

Näringsutskottets betänkande 2018/19:NU3

Utgiftsområde 21 Energi

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen anvisar anslagen inom ramen för utgiftsområde 21 Energi, som uppgår till närmare 3,2 miljarder kronor, i enlighet med utskottets förslag. Detta förslag överensstämmer i delar med de förslag som lämnats i motionerna 2018/19:2764 (KD) och 2018/19:2943 (M) som därmed delvis tillstyrks av utskottet. Utskottets förslag, som utgår från den utgiftsram riksdagen fastställde den 12 december 2018, innebär ändringar i förhållande till budgetpropositionen för fyra av anslagen (anslaget 1:2, 1:4, 1:5 och 1:7). Vad gäller övriga anslag överensstämmer utskottets förslag med budgetpropositionen för 2019. Utskottet tillstyrker vidare de förslag till bemyndiganden om ekonomiska åtaganden under 2019 som regeringen föreslagit.

När det gäller Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät) tillstyrker utskottet regeringens förslag dels till investeringsplan för perioden 2019–2021, dels till finansiella befogenheter för 2019. Vidare tillstyrker utskottet regeringens förslag till avgiftsuttag för elberedskapsavgiften för 2019.

Övriga motionsförslag som behandlas i detta betänkande avstyrks av utskottet.

I betänkandet finns fyra särskilda yttranden (S, SD, C, V, L, MP). Ledamöterna från Socialdemokraterna, Sverigedemokraterna, Centerpartiet, Vänsterpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet avstår från ställningstagande när det gäller anslagsbeslutet och redovisar i stället sina överväganden i särskilda yttranden.

Behandlade förslag

Proposition 2018/19:1 utgiftsområde 21 Energi.

Åtta yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2018/19.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning.....	5
Budgetprocessen i riksdagen	5
Rambeslutsprocessen	5
Uppföljning av regeringens resultatredovisning	6
Utskottets överväganden.....	7
Regeringens resultatredovisning för utgiftsområde 21	7
Inledning	7
Propositionen	7
Vissa kompletterande uppgifter	8
Utskottets bedömning	8
Redovisade tillkännagivanden.....	9
Tillkännagivandet om samhällsekonomiska analyser	9
Tillkännagivandet om återkommande effektanalyser.....	10
Vissa kompletterande uppgifter	10
Utskottets bedömning	12
Anslag inom utgiftsområde 21	12
Inledning	12
Propositionen	13
Motionerna.....	22
Vissa kompletterande uppgifter	24
Utskottets ställningstagande.....	25
Särskilda yttranden	28
1. Anslag inom utgiftsområde 21 (S, V, MP)	28
2. Anslag inom utgiftsområde 21 (SD).....	31
3. Anslag inom utgiftsområde 21 (C)	32
4. Anslag inom utgiftsområde 21 (L)	33
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	35
Propositionen	35
Motioner från allmänna motionstiden 2018/19	35
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens och motionärernas anslagsförslag	37
<i>Bilaga 3</i>	
Regeringens och motionärernas förslag till beställningsbemyndiganden.....	38
<i>Bilaga 4</i>	
Utskottets anslagsförslag	39
<i>Tabell</i>	
Tabell 1 Regeringens och motionärernas förslag till utgiftsnivåer för utgiftsområde 21 Energi.....	13

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Anslag inom utgiftsområde 21

a) Anslagen för 2019

Riksdagen anvisar, med de anslagsvillkor utskottet anger, anslagen för 2019 inom utgiftsområde 21 enligt utskottets förslag i bilaga 4.

Därmed bifaller riksdagen delvis proposition 2018/19:1 utgiftsområde 21 punkt 4 och motionerna

2018/19:2764 av Camilla Brodin m.fl. (KD) yrkande 1 och

2018/19:2943 av Lars Hjalmered m.fl. (M) yrkandena 1–4 och avslår motionerna

2018/19:2377 av Mattias Bäckström Johansson m.fl. (SD) yrkande 1,

2018/19:2628 av Rickard Nordin m.fl. (C) och

2018/19:2955 av Arman Teimouri m.fl. (L).

b) Bemyndiganden om ekonomiska åtaganden

Riksdagen bemyndigar regeringen att under 2019 besluta om bidrag som inklusive tidigare åtaganden medför behov av framtida anslag på högst de belopp och inom de tidsperioder som regeringen föreslår.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2018/19:1 utgiftsområde 21 punkt 5.

c) Godkännande av investeringsplan för Affärsverket svenska kraftnät

Riksdagen godkänner investeringsplanen för elförsörjning för 2019–2021 som en riktlinje för Affärsverket svenska kraftnäts investeringar.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2018/19:1 utgiftsområde 21 punkt 2.

d) Finansiella befogenheter för Affärsverket svenska kraftnät

Riksdagen bemyndigar regeringen att för 2019 ge Affärsverket svenska kraftnät finansiella befogenheter i enlighet med vad regeringen förordar.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2018/19:1 utgiftsområde 21 punkt 3.

e) Avgiftsuttag för elberedskapsavgiften

Riksdagen fastställer avgiftsuttaget för elberedskapsavgiften till högst 255 000 000 kronor under 2019.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2018/19:1 utgiftsområde 21 punkt 1.

Utskottet föreslår att ärendet avgörs trots att det har varit tillgängligt kortare tid än två vardagar före den dag då det behandlas.

Stockholm den 14 december 2018

På näringsutskottets vägnar

Lars Hjärmered

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Lars Hjärmered (M), Jennie Nilsson (S)*, Mattias Jonsson (S)*, Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M), Mattias Bäckström Johansson (SD)*, Monica Haider (S)*, Helena Lindahl (C)*, Birger Lahti (V)*, Tobias Andersson (SD)*, Mathias Tegnér (S)*, Camilla Brodin (KD), Arman Teimouri (L)*, Eric Palmqvist (SD)*, Lorentz Tovatt (MP)*, Patrik Engström (S)*, David Josefsson (M) och Peter Helander (C)*.

* Avstår från ställningstagande, se särskilda yttranden.

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta ärende behandlas regeringens budgetproposition 2018/19:1 i de delar som gäller utgiftsområde 21 Energi och åtta motionsyrkanden från den allmänna motionstiden 2018/19. Regeringens förslag till riksdagsbeslut och de motionsyrkanden som behandlas i betänkandet finns i bilaga 1.

I bilaga 2 och 3 finns en sammanställning av regeringens förslag till anslag och beställningsbemyndiganden för 2019 samt de avvikelser från dessa som motionärerna föreslår i sina respektive anslagsmotioner. Utskottets förslag till anslagsfördelning för 2019 finns i bilaga 4.

I propositionen anförts att särskilda principer har tillämpats vid utformningen av propositionen med anledning av att den har beslutats av en övergångsregering (prop. 2018/19:1 utg.omr. 21 s. 9-10). Utgångspunkten för förslagen i propositionen har varit den budget som riksdagen har beslutat för 2018 efter förslag i budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/18:1). Vidare har vissa generella justeringar av anslagen gjorts i enlighet med vad som redovisas i propositionen. Regeringen har avstått från att redovisa den framtida politiska inriktningen för utgiftsområdet.

Ledamöterna från Moderaterna och Kristdemokraterna har under utskottets beredning av ärendet lämnat viss kompletterande information till förslagen i sina motioner.

Vidare har tjänstemän från Miljö- och energidepartementet inför utskottet lämnat vissa upplysningar i ärendet.

Budgetprocessen i riksdagen

Rambeslutsprocessen

Budgetprocessen innebär bl.a. att riksdagen i ett första steg fastställer en utgiftsram för varje utgiftsområde. Utgiftsramen anger det belopp som utgiftsområdets anslag högst får uppgå till (11 kap. 18 § riksdagsordningen).

Riksdagen har bifallit förslaget i reservation fem i finansutskottets betänkande och bestämt utgiftsramen för 2019 för utgiftsområde 21 Energi till 3 149 947 000 kronor (bet. 2018/19:FiU1, rskr. 2018/19:62).

I detta ärende ska näringsutskottet föreslå för riksdagen hur anslagen för utgiftsområdet ska fördelas inom utgiftsområdesramen. Riksdagens ställningstagande till anslag för utgiftsområdet ska göras genom *ett* beslut (11 kap. 18 § riksdagsordningen).

Riksdagsordningen anger också att innan ett utskott helt eller delvis tillstyrker ett motionsförslag om att riksdagen ska anta en lag, eller väcker ett sådant förslag genom ett utskottsinitiativ, ska utskottet inhämta behövliga

upplysningar och yttranden om inte utskottet finner synnerliga skäl mot det. Detta gäller också för förslag som påverkar statens budget. Om utskottet inte har inhämtat upplysningar eller yttranden, ska utskottet i sitt betänkande redovisa skälen för detta (10 kap. 4 § riksdagsordningen).

Uppföljning av regeringens resultatredovisning

Enligt budgetlagen (2011:203) ska regeringen i budgetpropositionen lämna en redovisning av de resultat som har uppnåtts i verksamheten i förhållande till de mål som riksdagen har beslutat. I propositionen lämnar regeringen en sådan redovisning. Mot bakgrund av de principer som tillämpats vid utformningen av propositionen med anledning av att den har beslutats av en övergångsregering har dock regeringen avstått från att redovisa sina slutsatser av de presenterade resultaten.

I utskottens uppgift ingår att följa upp och utvärdera riksdagsbeslut (4 kap. 8 § regeringsformen). Som en del i utskottens uppföljning ingår att behandla den resultatinformation som regeringen presenterar. Riksdagen har beslutat om riktlinjer för bl.a. den löpande uppföljningen av regeringens resultatredovisning (framst. 2005/06:RS3, bet. 2005/06:KU21). Av riktlinjerna framgår att riksdagen beställer och tar emot information om resultatet av statens verksamhet.

Utskottet har mot den bakgrunden gått igenom regeringens resultatredovisning för utgiftsområde 21 Energi i budgetpropositionen.

Betänkandets disposition

Utskottets överväganden inleds i det nästföljande avsnittet med en redovisning av utskottets uppföljning av regeringens resultatredovisning i budgetpropositionen. Därefter behandlas de tillkännagivanden som redovisas i propositionen. Sedan redovisas regeringens förslag till anslagsfördelning inom utgiftsområdet samt de förslag till anslag som finns i olika motioner. I samband med behandlingen av anslagen behandlas också regeringens förslag som gäller elberedskapsavgiften och Svenska kraftnäts investeringsplan och finansiella befogenheter.

Utskottets överväganden

Regeringens resultatredovisning för utgiftsområde 21

Inledning

Näringsutskottet har sedan 2015 kontinuerligt följt upp regeringens resultatredovisning i budgetpropositionen för utgiftsområdena 19 Regional tillväxt, 21 Energi och 24 Näringsliv. Uppföljningen 2015 omfattade i första hand en översiktlig genomgång och analys av de mål och indikatorer som används inom respektive utgiftsområde. Därutöver undersöktes resultatredovisningens struktur och förhållandet mellan mål, indikatorer och vissa resultat. Efterföljande år har utskottet följt upp i vilken utsträckning regeringen har beaktat och tillgodosett de synpunkter utskottet har haft på resultatredovisningen. Hösten 2017 genomförde utskottet därutöver en närmare uppföljning av ett anslag per utgiftsområde. Utskottets senaste iakttagelser och bedömningar redovisas i utskottets budgetbetänkanden för respektive utgiftsområde (bet. 2017/18:NU1, bet. 2017/18:NU2, bet. 2017/18:NU3).

Utskottets grupp för uppföljning och utvärdering har under dessa tre år även fört en dialog med berörda statssekreterare om regeringens resultatredovisning.

Mot bakgrund av att propositionen beslutats av en övergångsregering är årets uppföljning mer översiktlig och begränsad till tidigare mer övergripande iakttagelser.

Propositionen

I enlighet med kraven i budgetlagen (2011:203) lämnar regeringen i propositionen en resultatredovisning i förhållande till de mål som beslutats av riksdagen. Mot bakgrund av de principer som tillämpats vid utformningen av propositionen med anledning av att den har beslutats av en övergångsregering har regeringen dock avstått från att redovisa sina slutsatser av de presenterade resultaten.

I budgetpropositionen för 2019, utgiftsområde 21 Energi, hänvisar regeringen på ett ställe till de iakttagelser som näringsutskottet gjorde i sin uppföljning av regeringens resultatredovisning hösten 2017 (bet. 2017/18:NU3). Regeringen anger med anledning av iakttagelserna att den inlett ett arbete för att tydliggöra hur insatserna bidrar till målet för energipolitiken och att utvecklingsarbetet kommer att fortsätta även efter budgetpropositionen för 2019 har lämnats.

Under avsnittet om mål för utgiftsområdet redovisar regeringen de riksdagsbundna energipolitiska målen och delmålen samt hur vissa av målen är kopplade till EU-mål på energiområdet.

Resultatredovisningens struktur har i viss mån förändrats i förhållande till föregående år. Ett nytt avsnitt om energipolitikens grundpelare har tillkommit i vilket den övergripande utvecklingen och den samlade bedömningen för utgiftsområdet i förhållande till de energipolitiska målen redovisas. Vidare redovisas resultaten på el-, gas- och värmemarknaderna som tidigare redovisades separat nu samlat under ett avsnitt om energimarknaderna.

Tidigare har resultatredovisningen till stor del åskådliggjorts genom olika tabeller. I årets redovisning åskådliggörs resultat och indikatorer i större utsträckning genom olika diagram. Flera diagram från förra årets resultatredovisning har även utvecklats.

Givet att riksdagen fattat beslut om nya energipolitiska mål (prop. 2017/18:228, bet. 2017/18:NU22, rskr. 2017/18:411) har det tillkommit två nya indikatorer i tabellen och diagrammet för centrala resultatindikatorer för de kvantifierbara energipolitiska målen. Resultatutvecklingen och måluppfyllelsen kommenteras dock inte i den tillhörande löptexten.

När insatser redovisas görs hänvisningar i vissa fall till det anslag som finansierar insatserna och i vissa fall till de olika energipolitiska målen.

Till skillnad från förra årets proposition där Svenska kraftnäts fyraåriga investerings- och finansieringsplan redovisades, redovisas nu den del av Svenska kraftnäts investerings- och finansieringsplan som gäller för den treåriga tidsperiod som regeringen vill att riksdagen ska ta ställning till.

Vissa kompletterande uppgifter

Våren 2018 fastställde riksdagen regeringens förslag om att energipolitikens tre grundpelare; försörjningstrygghet, konkurrenskraft och ekologisk hållbarhet utgör det övergripande målet för energipolitiken (prop. 2017/18:228, bet. 2017/18:NU22, rskr. 2017/18:411). Målet innebär att energipolitiken ska syfta till att förena ekologisk hållbarhet, konkurrenskraft och försörjningstrygghet.

Utskottets bedömning

Inledningsvis vill utskottet betona att budgetpropositionen har beslutats av en övergångsregering och att regeringen därför avstått från att redovisa sina slutsatser av de presenterade resultaten. Utskottet har mot denna bakgrund valt att följa upp resultatredovisningen på en mer översiktlig nivå än tidigare år och att bara lyfta upp några mer övergripande iakttagelser.

Utskottet vill likt föregående år framhålla att en klar och tydlig resultatredovisning bidrar till en ökad förståelse för hur statliga anslagsmedel används och vilka resultat de får. Regeringens resultatredovisning är därför ett viktigt underlag för riksdagens budgetberedning. Utskottet konstaterar att det sedan flera år pågår en dialog mellan riksdagen och regeringen om utvecklingen av den ekonomiska styrningen. Utskottet välkomnar det arbete som pågår med att

utveckla den ekonomiska styrningen, vilket bidrar till att förbättra resultatredovisningen från regeringen till riksdagen.

Utskottet vill framhålla att det är positivt att regeringen refererar till utskottets iakttagelser i föregående års betänkande och att regeringen inlett ett arbete med att tydliggöra hur insatserna bidrar till målet för energipolitiken och även avser att fortsätta utvecklingsarbetet efter årets proposition. Vidare välkomnar utskottet att regeringen samlat redovisar mål och delmål för politikområdet och hur nationella mål genomför EU-mål under avsnittet om mål för utgiftsområdet. När det gäller energipolitikens övergripande mål konstaterar utskottet att regeringen redovisar målet under avsnittet om mål för utgiftsområdet men inte tydliggör att detta är ett övergripande mål. Utskottet vill med anledning av detta framhålla vikten av en tydlig målstruktur.

Det är positivt att regeringen fortsatt att utveckla redovisningen när det gäller att åskådliggöra och visualisera resultat. Utskottet välkomnar att regeringen samlat redovisar de centrala indikatorerna kopplade till de kvantifierbara energipolitiska målen i både ett diagram och en tabell. Regeringen har inte kommenterat hur de centrala indikatorerna har utvecklats under den valda tidsperioden i löptexten, vilket utskottet anser vore positivt för tydlighetens skull. Vidare vill utskottet framhålla vikten av att resultaten av de insatser som görs kopplas till de olika målen och vilket anslag insatserna finansieras med då detta leder till ökad förståelse för hur statliga anslagsmedel används och vilka resultat de får. Det är positivt att regeringen redovisar den del av Svenska kraftnäts investerings- och finansieringsplan som gäller för den tidsperiod som regeringen vill att riksdagen ska ta ställning till, perioden 2019–2021, jämfört med tidigare år då hela Svenska kraftnäts fyraåriga investerings- och finansieringsplan redovisades.

Redovisade tillkännagivanden

Tilkännagivandet om samhällsekonomiska analyser

Bakgrund

I ett tillkännagivande från våren 2017 ställde sig riksdagen bakom det som näringsutskottet anförde om att regeringen bör utreda behovet av att en fristående aktör parallellt med Svenska kraftnät genomför samhällsekonomiska lönsamhetsbedömningar vid nätinvesteringar (bet. 2016/17:NU21, rskr. 2016/17:332).

Propositionen

Av budgetpropositionen för 2019 (utg.omr. 21 s. 29) framgår att riksdagen inte delade regeringens tidigare bedömning att tillkännagivandet om samhällsekonomiska analyser var slutbehandlat. Regeringen redovisar att Energi marknadsinspektionen redovisat sitt regeringsuppdrag på området i rapporten Samhällsekonomiska analyser vid investeringar i stamnätet för el (Ei

R2018:06). I rapporten föreslår Energimarknadsinspektionen att nät-koncession för stamledning endast får meddelas om anläggningen är samhälls-ekonomiskt lönsam. Vidare föreslår inspektionen att lönsamhetsbedömning ska ingå i en ansökan om nätkoncession och att denna bedömning ska vara granskad av en fristående aktör. Rapporten är remitterad och bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Regeringen anger att tillkännagivandet om samhällsekonomiska analyser inte är slutbehandlat.

Tilkännagivandet om återkommande effektanalyser

Bakgrund

I ett tillkännagivande från våren 2017 ställde sig riksdagen bakom det som näringsutskottet anförde om att regeringen bör ge Svenska kraftnät i uppdrag att göra långsiktiga analyser av effektsituationen där såväl Sveriges som de närmaste grannländernas situation beaktas (bet. 2016/17:NU21, rskr. 2016/17:332).

Propositionen

När det gäller tillkännagivandet om återkommande effektanalyser kompletterade regeringen i juni 2018 det uppdrag om kraftbalansen som Svenska kraftnät har enligt sin instruktion, förordningen (2007:1119) med instruktion för Affärsverket svenska kraftnät, att även inkludera en bedömning av förutsättningarna för att långsiktigt upprätthålla kraftbalansen. Den nya bestämmelsen trädde i kraft den 1 augusti 2018. Regeringen anser med detta att riksdagens tillkännagivande om återkommande effektanalyser är tillgodosett och slutbehandlat.

Vissa kompletterande uppgifter

Tidigare behandling

Regeringen redovisade i budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/18:1 utg.omr. 21 s. 24) att regeringen med anledning av tillkännagivandet om samhällsekonomiska lönsamhetsbedömningar gett Energimarknadsinspektionen i uppdrag att identifiera vilka typer av effekter som bör analyseras och kvantifieras inom ramen för samhällsekonomiska bedömningar samt utreda och föreslå riktlinjer för kvantifiering av effekterna. Uppdraget skulle redovisas senast den 15 februari 2018. Regeringen redovisade våren 2018 i Riksdagens skrivelser till regeringen – åtgärder under 2017 (skr. 2017/18:75) att regeringen ansåg att tillkännagivandet om samhällsekonomiska analyser var slutbehandlat. I skrivelsen angav regeringen även att det ovannämnda uppdraget till Energimarknadsinspektionen inkluderade att utreda behovet av att en fristående aktör utför samhällsekonomiska lönsamhetsbedömningar vid nätinvesteringar som ett komplement till de samhällsekonomiska lönsamhetsbedömningar som Svenska kraftnät ansvarar för i dag.

Regeringens skrivelse hanterades i riksdagen våren 2018 (bet. 2017/18:KU21). Näringsutskottet delade inte regeringens bedömning att tillkännagivandet om samhällsekonomiska analyser var slutbehandlat (yttr. 2017/18:NU5y). Utskottet konstaterade att det aktuella tillkännagivandet redovisades som slutbehandlat dels innan Energimarknadsinspektionens utredning var klar (utredningen överlämnades till regeringen den 13 april 2018 och inte, som anges i skrivelsen, den 15 februari 2018), dels innan regeringen återkommit till riksdagen med resultatet av denna utredning. Vidare ville utskottet uppmärksamma att tillkännagivandet redovisats som slutbehandlat bl.a. med hänvisning till redovisningen i budgetpropositionen för 2018. Enligt utskottets mening framgick det dock inte tydligt av budgetpropositionen att redovisningen gäller det aktuella tillkännagivandet. Någon bedömning av huruvida tillkännagivandet var slutbehandlat eller inte återfanns heller inte i budgetpropositionen.

I budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/18:1 utg.omr. 21 s. 24) redovisade regeringen att den med anledning av tillkännagivandet om att ge Svenska kraftnät i uppdrag att göra långsiktiga analyser av effektsituationen lagt in ett återrapporteringskrav i Svenska kraftnäts regleringsbrev för 2018 om att den rapportering som följer av Svenska kraftnäts instruktion även ska inkludera en bedömning av förutsättningarna för att långsiktigt upprätthålla kraftbalansen. Regeringen avsåg vidare att under våren 2018 komplettera det uppdrag som Svenska kraftnät har enligt sin instruktion med en bedömning av förutsättningarna för att långsiktigt upprätthålla kraftbalansen. Regeringen angav att tillkännagivandet om långsiktiga effektanalyser inte ansågs vara slutbehandlat.

Svenska kraftnäts regleringsbrev och instruktion

I december 2017 fick Svenska kraftnät i regleringsbrevet för 2018 ett återrapporteringskrav om att den rapportering som följer av Svenska kraftnäts instruktion även ska inkludera en bedömning av förutsättningarna för att långsiktigt upprätthålla kraftbalansen. Med anledning av återrapporteringskravet redovisade Svenska kraftnät en bedömning av effektbalansen på längre sikt i rapporten Kraftbalansen på den svenska elmarknaden i juni 2018 (ärendenr. 2018/587). I rapporten behandlar Svenska kraftnät effektbalansen på längre sikt fram till 2040 baserat på de analyser som utförts för 2018–2022 samt de mer övergripande analyserna som är gjorda för 2030 och 2040.

Regeringen kompletterade i juni 2018 det uppdrag om kraftbalansen som Svenska kraftnät har enligt sin instruktion, förordningen (2007:1119) med instruktion för Affärsverket svenska kraftnät, att även inkludera en bedömning av förutsättningarna för att långsiktigt upprätthålla kraftbalansen. Den nya bestämmelsen trädde i kraft den 1 augusti 2018 och innebär att Svenska kraftnät senast den 1 juli varje år i en särskild rapport till regeringen ska redovisa en bedömning av förutsättningarna för att långsiktigt upprätthålla kraftbalansen.

Svenska kraftnäts nästa rapportering enligt instruktion kommer att ske senast den 1 juli 2019.

Utskottets bedömning

Utskottet noterar regeringens redovisning med anledning av riksdagens tillkännagivande om återkommande effektanalyser och att regeringens bedömning är att tillkännagivandet i och med denna redovisning är slutbehandlat. Utskottet gör ingen annan bedömning.

Anslag inom utgiftsområde 21

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen anvisar anslagen för 2019 inom utgiftsområde 21 Energi i enlighet med vad utskottet föreslår och som framgår av bilaga 4. Utskottets förslag till anslag överensstämmer delvis med förslag i motionerna 2018/18:2943 (M) och 2018/19:2764 (KD). Riksdagen fastställer även avgiftsuttaget för elberedskapsavgiften och godkänner de förslag om bemyndiganden under 2019 som läggs fram i propositionen. Riksdagen godkänner dessutom regeringens förslag till investeringsplan för perioden 2019–2021 för Svenska kraftnät och bemyndigar regeringen att ge affärsverket finansiella befogenheter i enlighet med vad regeringen har föreslagit för 2019. Jämför särskilt yttrande 1 (S, V, MP), 2 (SD), 3 (C) och 4 (L).

Inledning

Den 12 december 2018 fattade riksdagen beslut om statsbudgetens ramar för de olika utgiftsområdena för 2019 och om en preliminär fördelning av utgifter på utgiftsområdena för 2020–2021. Riksdagen biföll reservation 5 i finansutskottets betänkande om ramarna, vilket bl.a. innebar att riksdagen genom att delvis bifalla motionerna 2018/19:2934 (M) och 2018/19:2991 (KD) fastställde ramen för utgiftsområde 21 Energi till 3 149 947 000 kronor för 2019 (bet. 2018/19:FiU1, rskr. 2018/19:62). Beslutet innebar även att riksdagen avtog regeringens förslag till fördelning av utgifter på utgiftsområden för 2019.

Regeringens och motionärernas förslag till utgiftsramar för 2019 för utgiftsområde 21 Energi samt beräkningar för perioden 2020–2021 framgår av tabellen.

Tabell 1 Regeringens och motionärernas förslag till utgiftsnivåer för utgiftsområde 21 Energi

Miljoner kronor

År	Regeringens förslag	Avvikelse från regeringen				
		M	SD	C	KD	L
2019 (föreslagen utgiftsram)	3 595	-396	-755	±0	-190	-979
2020 (utgiftsberäkning)	3 066	+125	-275	±0	-220	*
2021 (utgiftsberäkning)	2 286	+60	+315	±0	-30	*

* = Ingen uppgift angiven.

Särskilda principer har tillämpats vid utformningen av propositionen med anledning av att den har beslutats av en övergångsregering. Bakgrunden till dessa redogörs närmare för i finansplanen (prop. 2018/19:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 1.1).

I detta ärende har utskottet att ta ställning till de olika anslagen inom den angivna ramen. Regeringens förslag till fördelning på olika anslag inom utgiftsområdet framgår av tabellen i bilaga 2. I bilagan redovisas också de förslag som finns i motionerna 2018/19:2943 (M), 2018/19:2377 (SD), 2018/19:2628 (C), 2018/19:2764 (KD) och 2018/19:2955 (L). Den utgiftsram som regeringen föreslår fördelas på tio anslag. Fem av dessa kompletteras med förslag till bemyndiganden för regeringen att ingå ekonomiska förpliktelser som leder till utgifter de kommande åren (se bilaga 3). Dessutom föreslår regeringen att riksdagen fastställer avgiftsuttaget för elberedskapsavgiften för 2019.

I det följande redovisas inledningsvis utgiftsområdets omfattning så som det beskrivs i budgetpropositionen. Efter det redovisas målen för utgiftsområdet och principerna för utformningen av propositionen. Därefter redovisas regeringens överväganden om vart och ett av de tio anslagen inom utgiftsområdet. Redovisningen omfattar även förslag om nivån på avgiftsuttaget för elberedskapsavgiften. Sedan redovisas förslag till beslut om en investeringsplan för Svenska kraftnät och om finansiella befogenheter. Slutligen refereras de motioner som innehåller förslag som direkt gäller anslagen eller som bedöms kunna påverka de föreslagna anslagen samt vissa kompletterande uppgifter.

Propositionen

Utgiftsområdets omfattning

Utgiftsområde 21 Energi i budgetpropositionen omfattar frågor om tillförsel och användning av energi. Ansvaret för åtgärderna ligger främst på Statens energimyndighet (Energimyndigheten), Energimarknadsinspektionen, och Svenska kraftnät.

Mål för utgiftsområdet

Våren 2017 fattade riksdagen beslut om nya energipolitiska mål baserat på energiöverenskommelsen som slöts 2016 mellan Socialdemokraterna, Moderaterna, Miljöpartiet, Centerpartiet och Kristdemokraterna (prop. 2017/18:228, bet. 2017/18:NU22, rskr. 2017/18:411). Energipolitiken ska bygga på de tre grundpelarna försörjningstrygghet, konkurrenskraft och ekologisk hållbarhet. Energipolitiken ska således skapa villkor för en effektiv och hållbar energianvändning och en kostnadseffektiv svensk energiförsörjning med låg negativ påverkan på hälsa, miljö och klimat samt underlätta omställningen till ett ekologiskt hållbart samhälle.

- Målet 2040 är 100 procent förnybar elproduktion. Detta är ett mål, inte ett stoppdatum som förbjuder kärnkraft och innebär inte heller en stängning av kärnkraft med politiska beslut.
- Sverige ska 2030 ha 50 procent effektivare energianvändning jämfört med 2005. Målet uttrycks i termer av tillförd energi i relation till bruttonationalprodukten (BNP).

Riksdagen har även beslutat om flera energipolitiska mål till 2020 enligt propositionen En sammanhållen klimat- och energipolitik (prop. 2008/09:163, bet. 2008/09:NU25, rskr. 2008/09:301).

- Andelen förnybar energi ska 2020 utgöra minst 50 procent av den totala energianvändningen.
- Andelen förnybar energi i transportsektorn ska 2020 vara minst 10 procent.
- Energianvändningen ska vara 20 procent effektivare till 2020. Målet uttrycks som ett sektorsövergripande mål om minskad energiintensitet med 20 procent mellan 2008 och 2020. Energiintensiteten beräknas som kvoten mellan tillförd energi och BNP i fasta priser (kWh/kr).

De tre sistnämnda målen genomför de EU-mål som Europeiska rådet beslutade i mars 2007 om att 20 procent av den energi som används inom EU ska komma från förnybara energikällor och om att nå 20 procents primärenergiebesparing till 2020.

Sverige och Norge har en gemensam elcertifikatsmarknad sedan den 1 januari 2012. Ett gemensamt mål om att öka den förnybara elproduktionen med 28,4 terawattimmar mellan 2012 och 2020 har satts upp och delas mellan länderna genom att Sverige till 2020 ska sträva efter att annullera elcertifikat motsvarande 15,2 terawattimmar och Norge 13,2 terawattimmar (prop. 2015/16:1, bet 2015/16:FiU1, rskr. 2015/16:51). Riksdagen har godkänt att elcertifikatsystemet utökas med ytterligare 18 terawattimmar nya elcertifikat till 2030 och att systemet förlängs till 2045 (prop. 2016/17:179, bet. 2016/17:NU20, rskr. 2016/17:330) som en del i genomförandet av energiöverenskommelsen.

Det övergripande målet för forskning och innovation på energiområdet är att bidra till att uppfylla uppställda energi- och klimatmål, den långsiktiga energi- och klimatpolitiken och energirelaterade miljöpolitiska mål. Fokus för

insatserna inom energiforskningen är områden som dessutom utgör viktiga förutsättningar för tillväxt och för export (prop. 2016/17:66, bet. 2016/17:NU9, rskr. 2016/17:164). Riksdagen har även konkretiserat tre delmål för forskning och innovation på energiområdet (prop. 2012/13:21, bet. 2012/13:NU6, rskr. 2012/13:153). Forskning och innovation på energiområdet ska

- bygga upp vetenskaplig och teknisk kunskap och kompetens som behövs för att genom tillämpning av ny teknik och nya tjänster möjliggöra en omställning till ett långsiktigt hållbart energisystem i Sverige, karaktäriserat av att förena ekologisk hållbarhet, konkurrenskraft och försörjningstrygghet
- utveckla teknik och tjänster som kan kommersialiseras genom svenskt näringsliv och därmed bidra till hållbar tillväxt och energisystemets omställning och utveckling såväl i Sverige som på andra marknader
- bidra till och dra nytta av internationellt samarbete på energiområdet.

Riksdagen beslutade vidare i juni 2017 bl.a. att det nya långsiktiga klimatmålet ska vara att Sverige senast 2045 inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären, för att därefter uppnå negativa utsläpp. Utsläppen från verksamheter inom svenskt territorium ska då vara minst 85 procent lägre än utsläppen 1990. Utsläppen av växthusgaser från inrikes transporter, utom inrikes flyg, ska minska med minst 70 procent senast 2030 jämfört med 2010 (prop. 2016/17:146, bet. 2016/17:MJU24, rskr. 2016/17:320).

Utöver ovanstående mål för politikområdet redovisas vissa andra mål som relaterar till de mål som riksdagen har beslutat.

Principer för utformningen av propositionen

Utgångspunkten för förslagen i propositionen har varit den budget som riksdagen har beslutat för 2018 efter förslag i budgetpropositionen för 2018. Vidare har generella justeringar gjorts för utgiftsområdena enligt följande:

- Anslag som används för förvaltnings- och investeringsändamål har pris- och löneomräknats på sedvanligt sätt.
- Anslag som avser regelstyrda transfereringssystem har justerats utifrån ändrad makroekonomisk utveckling liksom ändrade volymer (t.ex. antal personer som omfattas).
- Anslag har justerats till följd av beslutade lagar och förordningar, internationella avtal, civilrättsligt bindande avtal eller EU-rättsakter.
- Anslag har justerats med anledning av att riksdagen beslutat om flyttar av ändamål och verksamheter mellan utgiftsområden.
- Anslag har justerats om det har krävts för att nödvändiga samhällsfunktioner ska kunna upprätthållas.
- För att verksamhet som baseras på ett beställningsbemyndigande för kommande år ska ges förutsättningar att bedrivas i samma omfattning

2019–2021 har anslagsnivåerna för alla år justerats med hänsyn till nivån på beräknade infrianden av de ekonomiska åtagandena 2019.

I det följande avsnittet redogörs för förslagen till anslag för 2019. I de fall där förslaget avviker från anslagsnivån i 2018 års budget redovisas skälen för detta i enlighet med vad som anförs i propositionen. För uppgifter om vilka tidigare aviserade insatser som uteblir eller fortsätter trots att de enligt vad som tidigare aviserats skulle ha upphört hänvisas till propositionen.

Anslag och bemyndiganden för 2019

Regeringen föreslår att 3 594 947 000 kronor anvisas till utgiftsområde 21 Energi för 2019. Hur beloppen fördelas på de tio olika anslagen inom utgiftsområdet framgår nedan och av bilaga 2. För fem av anslagen föreslår regeringen att den ska bemyndigas att ingå ekonomiska förpliktelser som leder till utgifter de kommande åren. Förslagen till bemyndiganden redovisas i bilaga 3. Dessutom föreslår regeringen att riksdagen ska fastställa avgiftsuttaget för elberedningsavgiften för 2019. I det följande redogörs för regeringens förslag till anslag och bemyndiganden för 2019 för utgiftsområde 21 Energi.

Anslaget 1:1 Statens energimyndighet får användas för Energi-myndighetens förvaltningsutgifter, Fjärrvärmenämnden samt provning och märkning av energirelaterad utrustning. Myndigheten bedriver också viss avgiftsfinansierad uppdragsverksamhet. Vidare finansieras viss verksamhet vid myndigheten genom offentligrättsliga avgifter av vilka myndigheten får disponera en viss del.

Regeringen föreslår att riksdagen anvisar närmare 318 miljoner kronor för 2019 till anslaget 1:1 Statens energimyndighet, vilket är en ökning av anslaget med drygt 4 miljoner kronor jämfört med det belopp som anvisades för 2018. Anslaget ökas till följd av att myndighetens förvaltningskostnader pris- och löneomräknats enligt de särskilda principer som tillämpats vid utformningen av budgetpropositionen. Vidare tillskjuts knappt 2 miljoner kronor för att myndigheten ska kunna utöva tillsyn över aktörers efterlevnad av de nya krav som ändringarna i drivmedelslagen (2011:319) och drivmedelsförordningen (2011:346) medför vid ikraftträdandet den 1 januari 2019. Tillskottet ligger i linje med de särskilda principer som tillämpats vid utformningen av budgetpropositionen om att anslag justerats till följd av beslutade lagar och förordningar. För att finansiera tillsynsverksamheten föreslår regeringen att anslaget 1:4 Sanering och återställning av förorenade områden (utg.omr. 20) minskas med 1,9 miljoner kronor för 2019.

Anslaget 1:2 Insatser för energieffektivisering får användas för statsbidrag till kommunal energi- och klimatrådgivning, utbildning av och information till energi- och klimatrådgivare samt stöd till lokalt och regionalt arbete för energihushållning. Anslaget får användas för utgifter för statsbidrag till teknikupphandling för att utveckla och introducera ny energieffektiv teknik på marknaden samt stöd till energieffektiv teknik. Anslaget får även användas för

utgifter för insatser för informationsspridning, utveckling och spridning av verktyg och metoder samt utredningsinsatser. Anslaget får användas för främjandeåtgärder, såsom demonstrationsprojekt, samt utvärdering av befintliga och nya lågenergibygnader. Anslaget får användas för utgifter för genomförandet av EU-rättsakter samt annat internationellt samarbete inom energieffektiviseringsområdet och därtill hörande metod-, utvecklings- och utredningsarbete. Anslaget får även användas för utgifter för utveckling av styrmedel för energieffektivisering samt statlig medfinansiering av nationellt regionalfondsprogram. Regeringen föreslår att riksdagen anvisar 233 miljoner kronor för 2019 till anslaget 1:2 Insatser för energieffektivisering, vilket är samma belopp som anvisades för 2018. För att underlätta planering och tecknande av avtal om fleråriga projekt är det enligt regeringen nödvändigt att kunna fatta beslut som medför åtaganden för kommande år. Regeringen föreslår därför att den ska bemyndigas att under 2019 besluta om bidrag som inklusive tidigare åtaganden medför behov av framtida anslag på högst 208 miljoner kronor 2020.

Anslaget 1:3 Stöd för marknadsintroduktion av vindkraft får användas för utgifter för statsbidrag till teknikutveckling och marknadsintroduktion av storskaliga vindkraftstillämpningar, främjandeåtgärder samt till olika studier av miljöeffekter av vindkraftsetableringar. Regeringen föreslår att riksdagen anvisar 10 miljoner kronor för 2019 till anslaget 1:3 Stöd för marknadsintroduktion av vindkraft, vilket är samma belopp som anvisades för 2018. För att underlätta planering och tecknande av avtal om fleråriga projekt är det enligt regeringen nödvändigt att kunna fatta beslut som medför åtaganden för kommande år. Regeringen föreslår därför att den ska bemyndigas att under 2019 besluta om bidrag som inklusive tidigare åtaganden medför behov av framtida anslag på högst 10 miljoner kronor 2020–2021.

Anslaget 1:4 Energiforskning får användas för utgifter och statsbidrag för forsknings-, utvecklings-, demonstrations- och kommersialiseringsinsatser inom energiområdet. Anslaget får även användas för utgifter för bidrag för att främja utvecklingen av teknik som baserar sig på förnybara energislag och effektiv energianvändning i industriella processer i försöks- eller fullskalanläggningar. Anslaget får även användas för myndighetens arbete med forskningsrelaterade uppgifter, utgifter för utrednings-, utvärderings- och samordningsinsatser inom energiområdet, svenskt och internationellt forsknings- och utvecklingssamarbete samt för att uppfylla Sveriges åtaganden inom ramen för ingångna bilaterala energiforskningssamarbeten. Regeringen föreslår att riksdagen anvisar närmare 1 478 miljoner kronor för 2019 till anslaget 1:4 Energiforskning, vilket är samma belopp som anvisades för 2018. För att underlätta planering och tecknande av avtal om fleråriga projekt är det enligt regeringen nödvändigt att kunna fatta beslut som medför åtaganden för kommande år. Regeringen föreslår därför att den ska bemyndigas att under 2019 besluta om bidrag som inklusive tidigare åtaganden medför behov av framtida anslag på högst 3 450 miljoner kronor 2020–2024.

Anslaget 1:5 Planeringsstöd för vindkraft får användas för utgifter för ekonomiskt stöd till kommuner, landsting och länsstyrelser i syfte att genomföra planeringsinsatser för vindkraft och underlätta för vindkraftens utveckling. Anslaget får även användas för utgifter för samordnings- och informationsinsatser för att främja vindkraftsutbyggnad. Anslagets ändamål föreslås ändras från att omfatta kommunala och regionala samverkansorgan till att omfatta landsting. Regeringen föreslår att riksdagen anvisar 85 miljoner kronor för 2019 till anslaget 1:5 Planeringsstöd för vindkraft, vilket är samma belopp som anvisades för 2018.

Anslaget 1:6 Energimarknadsinspektionen får användas för Energi-marknadsinspektionens förvaltningsutgifter. Regeringen föreslår att riksdagen anvisar drygt 123 miljoner kronor för 2019 till anslaget 1:6 Energimarknadsinspektionen, vilket är drygt 2 miljoner kronor mer än vad som anvisades för 2018 till följd av att myndighetens förvaltningskostnader pris- och löneomräknats enligt de särskilda principer som tillämpats vid utformningen av budgetpropositionen. Viss verksamhet vid myndigheten finansieras genom offentligrättsliga avgifter av vilka myndigheten får disponera en viss del.

Anslaget 1:7 Energiteknik får användas för utgifter för att stimulera spridningen av vissa energitekniska lösningar som bedöms ha positiva effekter på klimatet. Anslaget får även användas för de administrativa utgifter som detta medför. Regeringen föreslår att riksdagen anvisar 975 miljoner kronor för 2019 till anslaget 1:7 Energiteknik, vilket är samma belopp som anvisades för 2018.

Anslaget 1:8 Elberedskap får användas för utgifter för elberedskap, civilt försvar inom energisektorn och ersättning för solidaritetsgas som begärs enligt artikel 13 i enlighet med 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 och för dammsäkerhet. Anslagets ändamål föreslås vidgas till att även omfatta ersättning för solidaritetsgas enligt ovannämnda EU-förordnings artikel 13 som träder i kraft den 1 december 2018. Enligt artikeln ska medlemsstaterna visa solidaritet med varandra i händelse av en naturgasförsörjningskris och bistå den medlemsstat där krisen inträffar med gas (solidaritetsgas). Den medlemsstat som kan komma att bistå Sverige med gas är Danmark. En solidaritetsåtgärd ska vidtas som en sista utväg, och den ska endast vidtas efter en särskild begäran och om den begärande medlemsstaten förbinder sig att i enlighet med artikeln snabbt säkerställa att skäligen ersättning utgår för gasen. Inriktningen är att ersättning för solidaritetsgas enligt artikel 13 i EU-förordningen i normalfallet ska hanteras inom ramen för det s.k. systembalansansvaret (jfr prop. 2017/18:25 Solidaritet vid kris i naturgasförsörjningen bet. 2017/18:NU27, rskr. 2017/18:413). Skulle staten undantagsvis behöva gå in och i ett första skede utge ersättning för solidaritetsgas enligt EU-förordningen bör detta belasta anslaget enligt regeringens förslag. Energimyndigheten är behörig myndighet enligt EU-förordningen och därmed den myndighet som för statens räkning kan förbinda sig att säkerställa

att ersättning snabbt utgår till en annan medlemsstat. Regeringen föreslår att riksdagen anvisar 258 miljoner kronor till anslaget 1:8 Elberedskap, vilket är samma belopp som anvisades för 2018. Regeringen föreslår vidare att den ska bemyndigas att under 2019 besluta om bidrag som inklusive tidigare åtaganden medför behov av framtida anslag på högst 200 miljoner kronor 2020–2023.

Åtgärder som genomförs enligt elberedskapslagen (1997:288) finansieras genom att den som innehar nätkoncession enligt ellagen (1997:857) betalar en avgift. Åtgärderna syftar till att förebygga, motstå och hantera sådana störningar i elförsörjningen som kan medföra svåra påfrestningar på samhället och tillgodose elförsörjningen vid höjd beredskap. Åtgärderna finansieras genom anslaget 1:8. Regeringen föreslår att avgiftsuttaget för elberedskapsutgiften fastställs till högst 255 miljoner kronor för 2019. För att underlätta planering och tecknande av avtal om fleråriga projekt är det enligt regeringen nödvändigt att kunna fatta beslut som medför utfästelser för kommande år. Regeringen föreslår därför den ska bemyndigas att under 2019 besluta om bidrag som inklusive tidigare åtaganden medför behov av framtida anslag på högst 200 miljoner kronor 2020–2023.

Anslaget 1:9 Avgifter till internationella organisationer får användas för utgifter till internationella organisationer samt för utgifter för internationellt samarbete inom energiområdet. Regeringen föreslår att riksdagen anvisar drygt 25 miljoner kronor för 2019 till anslaget 1:9 Avgifter till internationella organisationer, vilket är samma belopp som anvisades för 2018.

Anslaget 1:10 Lokal och regional kapacitetsutveckling för klimat- och energiomställning får användas för att finansiera länsstyrelsernas arbete med att samordna kommuner, företag och andra aktörer i länet och driva utveckling, genomförande, uppföljning och utvärdering av regionala energi- och klimatstrategier. Anslaget får även användas för stöd till regionala nätverk och samverkansprojekt för att utveckla och sprida erfarenheter om arbetsmetoder, teknik och annan kunskap kring energi- och klimatomställning i t.ex. miljötillsyn, fysisk planering och offentlig upphandling. Anslagets ändamål föreslås ändras när det gäller stöd till regionala nätverk och samverkansprojekt från kunskap kring energi- och klimatomställning i t.ex. miljötillsyn, fysisk planering samt planeringsstöd för vindkraft till t.ex. miljötillsyn, fysisk planering och upphandling. Regeringen föreslår att riksdagen anvisar 90 miljoner kronor för 2019 till anslaget 1:10 Lokal och regional kapacitetsutveckling för klimat- och energiomställning, vilket är samma belopp som anvisades för 2018. För att underlätta planering och tecknande av avtal om fleråriga projekt är det enligt regeringen nödvändigt att kunna fatta beslut som medför utfästelser för kommande år. Regeringen föreslår därför att den ska bemyndigas att under 2019 besluta om bidrag som inklusive tidigare åtaganden medför behov av framtida anslag på högst 65 miljoner kronor 2020.

Svenska kraftnäts investeringsplan

Svenska kraftnäts förslag till investerings- och finansieringsplan omfattar åtgärder i stamnätet inklusive utlandsförbindelser och utrustning för elektronisk kommunikation.

Regeringen föreslår att riksdagen ska godkänna Svenska kraftnäts investeringsplan för elförsörjning som totalt uppgår till 11 351 miljoner kronor för 2019–2021 som en riktlinje för affärsverkets investeringar. Regeringen anser att investeringsverksamheten inom Svenska kraftnät därigenom kan planeras med relativt god framförhållning. Vidare framhåller regeringen att den är medveten om att tidsmässiga förskjutningar kan förekomma som kan påverka investeringsnivåerna de enskilda åren. Regeringen har inget att invända mot de överväganden och förslag om verksamhetens mål och inriktning som presenteras i Svenska kraftnäts investeringsplan. Regeringen konstaterar dock att den höga investeringsvolymen ställer krav på planering, analys av resursåtgång samt uppföljning och kontroll i verksamheten. Regeringen betonar därför vikten av att Svenska kraftnät redovisar ekonomiska bedömningar, motiv för och konsekvenser av investeringar, underlag för prioriteringar och utfall av föregående investeringsplan.

I budgetpropositionen (s. 52 f.) redovisas översiktligt Svenska kraftnäts investeringsprojekt som vart för sig överstiger 100 miljoner kronor. Det konstateras att det under den aktuella perioden kommer att genomföras stora investeringar samtidigt. Projekten befinner sig i olika faser, vilket gör att säkerheten i bedömningarna av investeringarna varierar. Redovisningen ska därför ses som en indikativ plan över Svenska kraftnäts projekt. Då ledtiderna är långa för verkställandet av investeringar i stamnätet är förändringarna i planerna små.

Bland de större investeringarna som belastar perioden 2019–2021 kan följande nämnas. Sydvästlänkens södra anslutningspunkt kommer att vara 400 kV-stationen i Hurva. För att utnyttja förbindelsens fulla kapacitet behöver anslutande 400 kV-nät förstärkas. En ny ledning med högre överföringskapacitet mellan Hurva och Sege planeras där investeringen uppgår till 304 miljoner kronor. Projekt Nordbalt, den nya likströmsförbindelsen till Litauen, har tagits i drift. För att omhänderta det ökade effektflödet och upprätthålla driftssäkerheten behöver 400 kV-nätet till Nybro förstärkas. Två nya ledningar byggs, vilket medför en investering på 837 miljoner kronor. För att klara överföringar i stamnätet genomför Svenska kraftnät även systemförstärkningar. Programmet Stockholm Ström omfattar drygt 50 olika delprojekt där följande investeringar planeras: Anneberg–Skanstull ny 400 kV-ledning med en investering på 1 049 miljoner kronor, Skanstull ny 400 kV-station med en investering på 377 miljoner kronor, Örby–Snösätra ny 400 kV-ledning med en investering på 371 miljoner kronor och Snösätra ny 400 kV-station med en investering på 378 miljoner kronor.

Bland övriga systemförstärkningar kan följande större investeringar nämnas: en ny 400 kV-ledning mellan Skogssäter och Stenkullen med en investering på 808 miljoner kronor och en ny 400 kV-ledning mellan

Långbjörn och Storfinnforsen med en investering på 308 miljoner kronor. Vidare utvecklar Svenska kraftnät en central informationshanteringsmodell, en s.k. elmarknadshubb, på den svenska elmarknaden som medför en investering på 357 miljoner kronor.

När det gäller reinvesteringar konstaterar regeringen att det är lika viktigt att reinvestera i befintliga anläggningar som att investera i nya. Vid reinvesteringar i ledningar är genomförandetiderna långa, vilket gör att förnyelsen behöver göras etappvis. Bland de större reinvesteringarna under perioden nämns Öresundsförbindelsens 400 kV-kablar, med en investering på 336 miljoner kronor.

Svenska kraftnäts finansiella befogenheter

Regeringens förslag är att den ska bemyndigas att för 2019

- låta Svenska kraftnät ta upp lån i och utanför Riksgäldskontoret till ett sammanlagt belopp om högst 6 200 miljoner kronor. Regeringen bemyndigas även att låta Svenska kraftnät placera likvida medel i och utanför Riksgäldskontoret
- besluta om delägarlån eller borgen om högst 500 miljoner kronor till förmån för bolag i vilka Svenska kraftnät förvaltar statens aktier
- besluta om förvärv och bildande av bolag som ska verka inom Svenska kraftnäts verksamhetsområde intill ett belopp om 20 miljoner kronor samt avyttra aktier intill ett belopp om 20 miljoner kronor
- bevilja lån till företag som bedriver nätverksamhet enligt ellagen (1997:857) som uppgår till högst 700 miljoner kronor.

Bemyndigandet om att låta Svenska kraftnät få rätt att ta upp lån i och utanför Riksgäldskontoret inom en sammanlagd ram om 6 200 miljoner kronor ska främst täcka lånebehovet inom investeringsverksamheten. Regeringens bemyndigande om att låta Svenska kraftnät ge lån till företag som bedriver nätverksamhet enligt ellagen ryms inom den sammanlagda ramen och syftar främst till att finansiera åtgärder, utom drift och underhåll, för att öka elnätets kapacitet för att underlätta anslutningen av anläggningar för produktion av förnybar el, om det finns särskilda skäl att anta att en sådan anslutning annars inte kommer att äga rum. Regeringen kommer att kräva full ersättning för statens risk i samband med borgensteckning eller långivning. Förvärv av aktier eller bildande av bolag ska ske inom ramen för Svenska kraftnäts verksamhetsområde. Regeringen avser liksom tidigare att för 2019 delegera denna rätt till Svenska kraftnät.

Avgiftsinkomster och översyn av Svenska kraftnäts ekonomiska mål

Svenska kraftnät finansierar sin nätverksamhet och balanstjänst genom avgifter. Kostnaderna för att utveckla och förvalta stamnätet betalas framför allt av Svenska kraftnäts nätkunder genom den s.k. effektaavgiften som är den

ena av stamnätstariffens komponenter. Nättariffens andra komponent, energiavgiften, finansierar verkets kostnader för att ersätta de nätförluster som sker vid överföring av el. Därutöver sker viss finansiering av s.k. flaskhalsintäkter och transitintäkter. Regeringen konstaterar att nätkundernas kostnader har höjts flera gånger de senaste åren och anser även att de kan behöva höjas framöver för att möta Svenska kraftnäts höga investeringstakt.

Regeringen redovisar vidare att det pågår en översyn av Svenska kraftnäts ekonomiska mål mot bakgrund bl.a. av de stora omvärldsförändringar som affärsverket står inför i form av krav på stora investeringar och därmed kapitalbehov.

Motionerna

Moderaterna

I kommittémotion 2018/19:2943 av Lars Hjärmered m.fl. (M) yrkande 1 föreslås ändringar som innebär att anslagsnivån för utgiftsområde 21 Energi totalt uppgår till 3 198 947 000 kronor. Det är 396 miljoner kronor mindre än förslaget i budgetpropositionen för 2019. Motionärerna föreslår att anslaget 1:2 Insatser för energieffektivisering minskas med 41 miljoner kronor till följd av att delar av regeringens förslag om att utöka det statliga stödet till kommunal energi- och klimatrådgivning i budgetpropositionen för 2018 avvisas, och att anslaget ökas med 15 miljoner kronor för att justera för de anslagsförändringar som uppstått för satsningen Energisteget till följd av de särskilda budgetprinciperna som gällt för utformningen av budgetpropositionen för 2019. Motionärerna föreslår därmed att anslaget 1:2 Insatser för energieffektivisering minskas med totalt 26 miljoner kronor (yrkande 2). Motionärerna föreslår vidare att anslaget 1:4 Energiforskning ökas med 70 miljoner kronor avseende energiforskning för att justera för de anslagsförändringar som uppstått till följd av de särskilda budgetprinciperna som gällt för utformningen av budgetpropositionen för 2019 (yrkande 3). Motionärerna föreslår att anslaget 1:7 Energiteknik minskas med 440 miljoner kronor för 2019 genom att stödet till solceller minskas. Vidare menar motionärerna att en stegvis utfasning av stödet bör göras. Samtidigt som anslaget föreslås minskas bör subventionsgraden sänkas till 15 procent i enlighet med Energimyndighetens rekommendationer (Förenklad administration av solcellsstödet ER 2018:19) för att stödet ska räckas till fler och vara i nivå med subventionen i ROT-avdraget (yrkande 4). Samtliga förslag till anslag enligt yrkandena 1–4 framgår av tabellen i bilaga 2.

Sverigedemokraterna

I kommittémotion 2018/19:2377 av Mattias Bäckström Johansson m.fl. (SD) yrkande 1 föreslås ändringar som innebär att anslagsnivån för utgiftsområde 21 Energi totalt uppgår till 2 839 947 000 kronor. Det är 755 miljoner kronor

mindre än förslaget i budgetpropositionen för 2019. Motionärerna föreslår att anslaget 1:1 Statens energimyndighet minskas med 38 miljoner kronor då motionärerna inte ser behovet av myndighetens tidigare anslagsökning till följd av satsningar på bl.a. smarta elnät, solceller och energilager. Motionärerna föreslår en ökning av anslaget 1:2 Insatser för Energieffektivisering med 117 miljoner kronor i förhållande till förslaget i budgetpropositionen. Anslaget 1:3 Stöd för marknadsintroduktion av vindkraft och anslaget 1:5 Planeringsstöd för vindkraft föreslås minskas med 10 miljoner kronor respektive 85 miljoner kronor och avskaffas som ett led i en övergripande energistrategi med syfte att skapa mer jämbördiga marknadsförutsättningar för olika energislag. Motionärerna föreslår också att anslaget 1:7 Energiteknik minskas med 975 miljoner kronor och avskaffas då anslaget uteslutande avser investeringsstöd till solceller samt stöd till energilagring. Vidare föreslår motionärerna en ökning av anslaget 1:9 Avgifter till internationella organisationer med 1 miljon kronor för att Sverige bör ansluta sig till Generation IV Forum (GIF), med målsättningen att utveckla framtidens kärnkraftsteknik. Anslaget 1:10 Lokal och regional kapacitetsutveckling för klimat- och energiomställning föreslås minskas med 90 miljoner kronor och avskaffas då motionärerna konstaterar att de inte har med motsvarande satsningar i sitt budgetförslag.

I motionen föreslås tre nya anslag med tillhörande satsningar. Motionärerna föreslår att ett nytt anslag benämnt Forskningsreaktor för fjärde generationens kärnkraft inrättas och tillförs 150 miljoner kronor för forskning och utveckling samt uppförande av en svensk forskningsreaktor. Vidare föreslår motionärerna ett utökat investeringsstöd för biogas genom att tillföra 75 miljoner kronor till det nya anslaget Investeringsstöd för biogas. Avslutningsvis föreslår motionärerna att ett nytt anslag benämnt Vätgasstrategi inrättas och tillförs 100 miljoner kronor för att fler pilotanläggningar ska komma på plats i syfte att bygga upp en infrastruktur för såväl lättare som tyngre fordon samt att vidareutveckla tekniken i en vätgasstrategi för Sverige. Samtliga förslag till anslag enligt yrkande 1 framgår av tabellen i bilaga 2.

Centerpartiet

I kommittémotion 2018/19:2628 av Rickard Nordin m.fl. (C) finns inte några förslag till ändringar av anslagen i jämförelse med budgetpropositionen. Motionärerna anför att Centerpartiet i budgetmotionen för 2019 inte har några skarpa anslagspåverkande förslag inom utgiftsområde 21 Energi.

Kristdemokraterna

I kommittémotion 2018/19:2764 av Camilla Brodin m.fl. (KD) yrkande 1 föreslås ändringar som innebär att anslagsnivån för utgiftsområde 21 Energi totalt uppgår till 3 404 947 000 kronor. Det är 190 miljoner kronor lägre än förslaget i budgetpropositionen för 2019. Motionärerna föreslår att anslaget 1:1 Statens Energimyndighet minskas med totalt 20 miljoner kronor då

motionärerna avvisar sekondering, informationsplattform för solceller och samordning av hållbara transporter. Anslaget 1:2 Insatser för energi-effektivisering föreslås minskas med 110 miljoner kronor då motionärerna bl.a. avvisar satsningen på kommunala energirådgivare. Vidare föreslår motionärerna att anslaget 1:3 Stöd för marknadsintroduktion av vindkraft minskas med 10 miljoner kronor och anslaget 1:5 Planeringsstöd för vindkraft minskas med 50 miljoner kronor. Samtliga förslag till anslag enligt yrkande 1 framgår av tabellen i bilaga 2.

Liberalerna

I kommittémotion 2018/19:2955 av Arman Teimouri m.fl. (L) föreslås ändringar som innebär att anslagsnivån för utgiftsområde 21 Energi totalt uppgår till 2 615 947 000 kronor. Det är 979 miljoner kronor lägre än förslaget i budgetpropositionen för 2019. Motionärerna föreslår att anslaget 1:1 Statens energimyndighet minskas med totalt 41 miljoner kronor då de bl.a. avvisar sekondering och informationsplattform för solceller. Anslaget 1:2 Insatser för energieffektivisering föreslås minskas med 233 miljoner kronor. Motionärerna föreslår vidare att anslagen 1:3 Stöd till marknadsintroduktion av vindkraft och 1:5 Planeringsstöd för vindkraft minskas med 10 miljoner kronor respektive 85 miljoner kronor och avslås i sin helhet då motionärerna motsätter sig att skattemedel läggs på stöd och subventioner till vissa energislag. Motionärerna föreslår vidare att anslaget 1:7 Energiteknik minskas med 520 miljoner kronor totalt, då anslaget ökas med 5 miljoner kronor för forskning och innovation kring energilagring och batterier men minskas med 525 miljoner kronor då motionärerna motsätter sig subventioner. Anslaget 1:10 Lokal och regional kapacitetsutveckling för klimat- och energiomställning föreslås minskas med 90 miljoner i förhållande till förslaget i budgetpropositionen. Samtliga förslag till anslag framgår av tabellen i bilaga 2.

Vissa kompletterande uppgifter

Vissa ändringar av anslags ändamål

I propositionen föreslår regeringen att anslagsändamålet för anslaget 1:5 Planeringsstöd för vindkraft ändras från att omfatta kommunala och regionala samverkansorgan till att omfatta landsting till följd av att alla landsting kommer att ha bildat region den 1 januari 2019 och tagit över det regionala utvecklingsansvaret enligt lagen om regionalt utvecklingsansvar (2010:630).

Anslagsändamålet för anslaget 1:10 Lokal och regional kapacitetsutveckling för klimat- och energiomställning föreslås ändras när det gäller stöd till regionala nätverk och samverkansprojekt från kunskap kring energi- och klimatomställning i t.ex. miljötillsyn, fysisk planering samt planeringsstöd för vindkraft till t.ex. miljötillsyn, fysisk planering och upphandling. Förslaget att

stryka planeringsstöd för vindkraft baseras på att detta inte längre genomförs med medel från anslaget. Förslaget att lägga till offentlig upphandling som ytterligare ett exempel på område att utveckla och sprida erfarenheter om baseras på att detta är ett område som bedöms vara av betydelse för aktörernas arbete för energi- och klimatomställning.

Stöd till installation av solceller

Förordningen (2009:689) om statligt stöd till solceller anger att statligt stöd får lämnas till privatpersoner, kommuner och företag som ett engångsbidrag för installation av alla typer av nätanlutna solcellssystem. Stödnivån är maximalt 30 procent av godkända kostnader. Stöd får lämnas med högst 1,2 miljoner kronor per solcellssystem eller solels- och solvärmehybridssystem. De stödberättigande kostnaderna får uppgå till högst 37 000 kronor plus mervärdesskatt per installerad kilowatt elektrisk topp effekt. Stödberättigande kostnader för solels- och solvärmehybridssystem får uppgå till högst 90 000 kronor plus mervärdesskatt per installerad kilowatt elektrisk topp effekt.

Utskottets ställningstagande

Särskilda principer har tillämpats vid utformningen av budgetpropositionen för 2019 med anledning av att den har beslutats av en övergångsregering. Utgångspunkten för förslagen har följaktligen varit den budget som riksdagen beslutade för 2018. Att en övergångsregering är bunden av vissa principer fråntar dock inte riksdagen vare sig rätten eller ansvaret att besluta om statens budget. Våra grundlagar är tydliga om var finansmakten vilar. Det är riksdagen som har befogenheten att besluta om skatter och statens utgifter. Utskottet konstaterar att vissa partier trots detta valt att avstå från att lägga fram egna budgetförslag i riksdagen i årets budgetprocess. Sverige kan dock inte vänta på reformer. Åtgärder behövs för att stärka svensk ekonomi, skapa arbetstillfällen och säkerställa grundfunktioner i samhället.

Riksdagen har genom beslut den 12 december 2018 fastställt de ekonomiska ramarna för de olika utgiftsområdena (bet. 2018/19:FiU1, rskr. 2018/19:62). Förutsättningen för den fortsatta beredningen är därmed att ramen för utgiftsområde 21 Energi har fastställts till 3 149 947 000 kronor för 2019. Som framgår av redogörelsen för budgetprocessen i riksdagen i inledningen av detta betänkande bygger utskottets fortsatta behandling av anslagsfördelningen för 2019 på förutsättningarna att den ram som riksdagen har fastställt inte får överskridas och att ställningstagandet till anslagen ska göras genom *ett* beslut.

Utskottet har, som framgår nedan, en annan uppfattning när det gäller utgiftsramen för utgiftsområdet, politikens inriktning och fördelningen av anslagen inom utgiftsområdet än den som återges i budgetpropositionen för 2019, och ställer sig därför bakom det förslag till anslagsfördelning som Moderaterna och Kristdemokraterna har presenterat i utskottet.

Utskottet vill inledningsvis framhålla vikten av långsiktiga spelregler och stabila villkor på elmarknaden för Sveriges konkurrenskraft och svenska jobb. Kärnkraft och vattenkraft står tillsammans för ca 40 procent vardera av den svenska elproduktionen. Det finns också en ökande andel ny, förnybar energi såsom vindkraft. Varje kraftslag har olika för- och nackdelar och bör inte ställas mot varandra då det är mixen av olika kraftslag som ger en robust och hållbar energiförsörjning. Den stora utmaningen är att långsiktigt säkra och tillhandahålla el till internationellt konkurrenskraftiga priser. För att fortsätta att värna svenska jobb och konkurrenskraftiga elpriser är det därför viktigt att något energislag inte straffas ut under överskådlig tid. Därtill kommer forskning och ny teknik inom olika energiområden att vara centralt för att Sverige också framgent ska ha ett stabilt el- och energisystem. Det är därför av stor betydelse att forskning på energiområdet inkluderar samtliga relevanta kraftslag, inklusive kärnkraft, liksom andra tekniker inom områden som lagring, överföring, elektrifiering och digitalisering.

När det gäller anslagen inom utgiftsområde 21 Energi och de övriga anslagsanknutna förslagen som läggs fram i propositionen och motionerna vill utskottet anföra följande.

Utskottet föreslår att riksdagen anvisar 228 000 000 kronor för 2019 till anslaget 1:2 Insatser för energieffektivisering. Anslagsnivån motiveras med att utskottet förordar att anslaget minskas med 20 miljoner kronor 2019 i förhållande till regeringens förslag till följd av att delar av förslaget i budgetpropositionen för 2018 om att öka det statliga stödet till kommunal energi- och klimatrådgivning avvisas. Vidare förordar utskottet att anslaget ökas med 15 miljoner kronor 2019 i förhållande till regeringens förslag för att justera för de anslagsförändringar som uppstått för satsningen Energisteget till följd av de särskilda budgetprinciperna som gällt för utformningen av budgetpropositionen. Utskottet vill framhålla att satsningen på Energisteget är en följd av energiöverenskommelsen och syftar till att stödja energieffektivisering i industrin som står för en stor del av Sveriges totala energi-användning.

Utskottet föreslår vidare att riksdagen för 2019 anvisar 1 547 723 000 kronor till anslaget 1:4 Energiforskning. Anslaget bör enligt utskottets uppfattning således öka med 70 miljoner kronor i förhållande till regeringens förslag för att justera för de anslagsförändringar som uppstått för energiforskningen till följd av de särskilda budgetprinciperna som gällt för utformningen av budgetpropositionen.

När det gäller anslaget 1:5 Planeringsstöd för vindkraft föreslår utskottet att riksdagen anvisar 15 000 000 kronor till anslaget för 2019. Utskottet anser att premier till kommuner som installerar vindkraft bör avskaffas. Därmed minskas anslaget med 70 miljoner kronor 2019 i förhållande till regeringens förslag.

Vidare föreslår utskottet att riksdagen för 2019 anvisar 535 000 000 kronor till anslaget 1:7 Energiteknik. Anslaget motiveras med att utskottet förordar att stödet till solceller minskas med 440 miljoner kronor 2019 i förhållande till

regeringens förslag. Det är utskottets mening att en stegvis utfasning av stödet till solceller bör göras. Utskottet anser samtidigt att subventionsgraden för stöd till solceller ska sänkas snarast möjligt till 15 procent. Denna sänkning överensstämmer med Energimyndighetens rekommendationer i rapporten Förenklad administration av solcellstödet (ER 2018:19). Utskottet vill framhålla att stödet därigenom dels kan räcka till fler sökanden dels kommer i nivå med subventionen i ROT-avdraget.

Utöver det som utskottet nu har sagt om anslagen gäller det som sägs i budgetpropositionen för 2019 om dels anslagen, dels bemyndiganden om ekonomiska åtaganden under 2019.

Således föreslår utskottet att riksdagen för 2019 anvisar anslagen inom utgiftsområde 21 Energi i enlighet med tabellen i bilaga 4.

När det gäller Svenska kraftnät har utskottet inget att invända mot regeringens förslag till investeringsplan 2019–2021 för Svenska kraftnät utan tillstyrker förslaget. Vidare tillstyrker utskottet även regeringens förslag om finansiella befogenheter för Svenska kraftnät för 2019 och regeringens förslag till avgiftsuttaget för elberedskapsavgiften under 2019 då utskottet inte heller i dessa fall har något att invända.

Sammantaget innebär det anförda att utskottet delvis tillstyrker motionerna 2018/19:2764 (KD) och 2018/19:2943 (M), liksom även regeringens förslag till anslag inom utgiftsområde 21 Energi för 2019. Vidare tillstyrker utskottet övriga här aktuella förslag till riksdagsbeslut som har lagts fram i budgetpropositionen. Förslagen gäller bemyndiganden för anslagen, avgiftsuttaget för elberedskapsavgiften samt Svenska kraftnäts investeringsplan och finansiella befogenheter. Följaktligen avstyrker utskottet de förslag till alternativa anslagsfördelningar som föreslås i övriga motioner.

Särskilda yttranden

1. Anslag inom utgiftsområde 21 (S, V, MP)

Jennie Nilsson (S), Mattias Jonsson (S), Monica Haider (S), Birger Lahti (V), Mathias Tegnér (S), Lorentz Tovatt (MP) och Patrik Engström (S) anför:

Den budgetproposition som lämnades till riksdagen den 15 november 2018 var beslutad av en övergångsregering. Särskilda principer tillämpades därför vid utformningen av propositionen, där utgångspunkten var den av riksdagen beslutade budgeten för 2018. Efter att riksdagen den 12 december 2018 i första steget av budgetprocessen ställt sig bakom andra utgiftsramar och beräkningar av inkomsterna än de som övergångsregeringen föreslagit, och som vi anser måste betraktas som en helhet, avstår vi från ställningstagande när det gäller anslagsfördelningen utgiftsområde 21 Energi.

Med anledning av det förslag till anslagsfördelning som Moderaterna och Kristdemokraterna har presenterat för utskottet under beredningen av utgiftsområde 21 Energi vill vi anföra följande.

Vi vänder oss mot det förslag som lämnats om en nedskärning av stödet till solenergi genom att anslaget 1:7 Energiteknik minskas med 440 miljoner kronor 2019. Mängden solceller har ökat markant de senaste åren, mycket på grund av att regeringen förenklat regelverk och satsat på ekonomiskt stöd till solenergi. Den nedskärning som nu föreslås riskerar inte bara att bryta den positiva utvecklingen utan också att minska möjligheterna för Sverige att nå målet om 100 procent förnybar elproduktion. Vi kan vidare konstatera att det är oklart vilken effekt den föreslagna neddragningen på 70 miljoner på anslaget 1:5 Planeringsstöd för vindkraft får. Flera av de kommuner som får stöd för vindkraftsetableringar är små landsbygdskommuner där ett minskat stöd riskerar att hämma deras planeringsförutsättningar. Det finns även risk för att kommunernas arbete med energi- och klimatrådgivning försvåras då det finns ett förslag om att minska anslaget 1:2 Insatser för energieffektivisering med 20 miljoner kronor för detta ändamål 2019. Vi vill med anledning av de ovan nämnda förslagen framhålla vår uppfattning att det i nuläget är mycket oklart vilka effekter dessa förslag får för såväl individer som kommuner och myndigheter.

När det gäller riksdagens hantering av övergångsbudgeten för 2019 vill vi dessutom anföra följande.

Efter valet hösten 2018 röstade fler än hälften av den nyvalda riksdagens ledamöter nej på frågan om statsministern hade tillräckligt stöd i riksdagen, detta trots att de rödgröna partierna utgör det största blocket med 144 mandat mot de borgerliga partiernas 143 mandat. Med anledning av detta entledigades samtliga statsråd, och Sverige styrs av en övergångsregering. Eftersom någon ny regering ännu inte har tillträtt uppehåller de entledigade statsråden sina

befattningar som en övergångsregering, i enlighet med regeringsformens bestämmelser.

Detta är första gången som en övergångsregering lämnar en budgetproposition till riksdagen. I regeringsformen, riksdagsordningen och budgetlagen finns bestämmelser om budgetpropositionen och dess innehåll. Någon särskild reglering av hur en budgetproposition som lämnas av en övergångsregering ska utformas finns inte.

I en promemoria från Statsrådsberedningen har vissa riktlinjer utfärdats för det praktiska arbetet i Regeringskansliet under en övergångsregeringsperiod. Konstitutionsutskottet har vid granskningar av en övergångsregerings befogenheter hänvisat till dessa riktlinjer. Enligt riktlinjerna bör en övergångsregering endast avgöra löpande eller brådskande ärenden. Vidare anges att en övergångsregering inte bör lägga fram propositioner som är politiskt kontroversiella eller som har en tydlig partipolitisk inriktning.

När det särskilt gäller en budgetproposition som lämnas av en övergångsregering anges att den inte bör innehålla förslag som har en tydlig partipolitisk inriktning. Av regeringsformen följer vidare att den senaste beslutade budgeten ska fortsätta att gälla för det fall riksdagen inte beslutat om en ny budget. Vid framtagandet av denna proposition har regeringen därför bedömt att budgeten för 2019 bör utformas med utgångspunkt i budgeten för 2018, i väntan på att en ny regering tillträder och kan lämna de förslag till ändringar som följer av dess politiska inriktning. Med beaktande av detta har särskilda principer tagits fram för utformningen av denna proposition. Principerna har tagits fram efter kontakter med företrädare för regeringspartierna och Vänsterpartiet samt Moderaterna, Centerpartiet, Kristdemokraterna och Liberalerna.

En övergångsbudget är ingen permanent lösning. Den tar sig inte an de stora samhällsproblemen med nya reformer. Det är den heller inte avsedd att göra. Den finns för att viktiga samhällsfunktioner, välfärden och myndigheter ska fungera ungefär som tidigare. Den behövs för att skapa stabilitet och är just en övergångsbudget i väntan på att en regering ska tillträda och presentera sin ekonomiska politik. Det är när en sådan proposition läggs fram av en nytillträdd regering som det är rimligt att motionera som oppositionsparti.

Vi anser att regeringen har redogjort för principerna, som tagits fram efter den process som varit, på ett klagörande sätt och tillämpat dem lojalt i arbetet med att ta fram budgetpropositionen för 2019. Men det ska inte tolkas som att övergångsregeringens budgetproposition ger uttryck för våra partiers politiska prioriteringar. Frågan har därför väckts om vi i likhet med oppositionspartierna borde lägga fram budgetmotioner under den allmänna motionstiden. Vi har dock valt att avstå den möjligheten och redogör nedan för våra skäl till det beslutet.

I och med beredningen av övergångsregeringens förslag till statens budget har vi nu nått långt bortom den terräng där befintlig konstitutionell praxis kan ge vägledning. Hur riksdagens partier och ledamöter väljer att agera har inte bara konsekvenser för den ekonomiska politiken 2019 utan lägger också grund

för konstitutionell praxis för liknande situationer i framtiden. Våra partier har alla gett uttryck för att riksdagsarbetet i ett läge där landet leds av en övergångsregering måste koncentreras mot att få på plats en handlingskraftig regering som åtminstone kan tolereras av en majoritet av ledamöterna.

Vi förväntade oss en ordnad och ansvarsfull process med övergångsbudgeten och anser alljämt att den bör passera genom riksdagen som det var tänkt när lagstiftningen antogs och som de principer den är byggd på avser att säkerställa.

Mot detta har framförts att tillämpningen av principerna för en övergångsbudget får negativa konsekvenser för samhällsviktiga funktioner som riksdagen inte bara kan utan också bör korrigera. Det döljer det faktum att förhållandet mellan riksdag och regering är en delikat kombination av konstitutionella regler och upparbetad praxis. Det är fullt rimligt att vilja ändra på den relationen men det är knappast vad något parti har gett uttryck för vare sig nu eller i andra sammanhang. Det är inte rimligt att en övergångsregering, som inte kan avgå om den inte får igenom sin budget, ska uppdras att verkställa andra partiers ekonomiska politik.

En ny tillträdd regering kommer att behöva lägga fram en extra ändringsbudget med nödvändiga korrigeringar snarast, och det gäller oavsett vilket beslut riksdagen fattar i detta ärende. Det kan dessutom inte uteslutas att försök till sådana korrigeringar i riksdagsbehandlingen riskerar att förvärra problemen genom att skapa ryckighet och oklarhet i myndighetsstyrningen.

I debatten har det också påpekats att det inte är möjligt att i en extra ändringsbudget föreslå skattesänkningar. Detta stämmer när det gäller inkomstskatter, även om det inte är någon hemlighet att vi anser att investeringar i välfärd, klimat, rättsväsen och försvar måste gå före stora skattesänkningar. För oss är ökad jämlikhet centralt. Vi kan inte heller se att någon av de skattesänkningar som riksdagen nu beslutat om i första steget av budgetprocessen skulle vara så viktig att den trumfar behovet av att skapa en för landet långsiktigt hållbar konstitutionell praxis – snarare tvärtom.

Vi anser därför att lämpligaste praxis i lägen som detta är att riksdagspartierna bör ägna sig åt att bidra till att en regering kan tillträda och snarast lägga fram en extra ändringsbudget på riksdagens bord. I enlighet därmed anser vi att det förslag som övergångsregeringen lägger fram också borde bli riksdagens beslut.

När en ny regering kommit på plats får partierna i riksdagen lägga fram sin egen ekonomiska politik: antingen som regeringsbildare, som förhandlingspart eller som opposition.

2. Anslag inom utgiftsområde 21 (SD)

Mattias Bäckström Johansson (SD), Tobias Andersson (SD) och Eric Palmqvist (SD) anför:

Eftersom riksdagen fastställt de ekonomiska ramarna för de olika utgiftsområdena (bet. 2018/19:FiU1, rskr. 2018/19:62) och gett budgetpolitiken en annan inriktning än den vi önskar, avstår vi från att delta i beslutet när det gäller anslagsfördelningen inom utgiftsområde 21 Energi. I partimotion 2018/19:1913 (SD) redovisar Sverigedemokraterna en samlad budgetpolitik och ett förslag till utgiftsram för utgiftsområde 21 Energi. Vårt förslag till anslag inom utgiftsområde 21 Energi redovisas i motion 2018/19:2377 (SD). I detta särskilda yttrande vill vi redovisa vår syn på energipolitiken.

Vi anser att den svenska energipolitiken bör vila på tre ben: leveranssäkerhet, kostnadseffektivitet och miljö. Vidlyftiga subventioner eller oöverlagda skattesanktioner på energimarknaden anser vi radera förutsättningarna för att nå ens något av dessa mål. Sverige som industrination är beroende av såväl konkurrenskraftiga priser på elenergi som leveranssäkerhet under årets alla timmar. Vattenkraften tillsammans med kärnkraften utgör basen i det svenska energisystemet, där vattenkraften både står för en betydande del av baskraften och med fördel kan användas för att reglera effektbehovet. Kärnkraften står i dag för nästan hälften av Sveriges elproduktion och kommer inom överskådlig framtid att utgöra grunden för svensk energiförsörjning. En nedläggning av svensk kärnkraft skulle enligt vår mening utgöra ett direkt hot mot svensk basindustri och svensk ekonomi.

Utifrån detta vill vi när det gäller anslagen inom utgiftsområde 21 Energi för 2019 anföra följande.

Vi anser att riksdagen borde ha minskat anslaget 1:1 Statens energimyndighet med 38 miljoner kronor 2019 i förhållande till regeringens förslag då vi avvisar satsningar på bl.a. smarta elnät, solceller och energilagring. För att ta Sverige ur oljeberoendet och utveckla den inhemska energiindustrin anser vi att riksdagen borde ha ökat anslaget 1:2 Insatser för energieffektivisering med 117 miljoner kronor 2019 i förhållande till regeringens förslag. Vidare anser vi att riksdagen borde ha avvisat anslaget 1:3 Stöd för marknadsintroduktion av vindkraft och anslaget 1:5 Planeringsstöd för vindkraft för att göra marknadsförutsättningarna mer jämbördiga för olika energislag. Detta hade medfört en minskning 2019 av de tidigare nämnda anslagen med 10 miljoner kronor respektive 85 miljoner kronor i förhållande till regeringens förslag.

Vidare anser vi att riksdagen borde ha avvisat anslaget 1:7 Energiteknik då det uteslutande avser investeringsstöd till solceller samt stöd till energilagring. Detta hade medfört en minskning av anslaget med 975 miljoner kronor 2019 i förhållande till regeringens förslag. Riksdagen borde också ha ökat anslaget 1:9 Avgifter till internationella organisationer med 1 miljon kronor 2019 i förhållande till regeringens förslag, och minskat anslaget 1:10 Lokal och

regional kapacitetsutveckling för klimat- och energiomställning med 90 miljoner kronor i förhållande till regeringens förslag.

Förutom det vi anfört ovan anser vi även att riksdagen borde ha anvisat anslag till tre nya satsningar. Riksdagen borde ha anvisat 150 miljoner kronor för 2019 för både forskning och utveckling samt uppförande av en svensk forskningsreaktor för fjärde generationens kärnkraft. Vidare borde riksdagen ha anvisat 75 miljoner kronor för 2019 till ett utökad investeringsstöd för biogas då vi ser att det finns en outnyttjad potential för framställning av metangas från olika avfallsprodukter. Avslutningsvis anser vi också att riksdagen borde ha anvisat 100 miljoner kronor för 2019 till en vätgasstrategi.

Utöver de invändningar vi har redovisat när det gäller fördelningen av anslag inom utgiftsområdet vill vi avslutningsvis framhålla att en mer detaljerad beskrivning av den energipolitik vi förordar redovisas i motion 2018/19:169 (SD).

3. Anslag inom utgiftsområde 21 (C)

Helena Lindahl (C) och Peter Helander (C) anför:

Riksdagen har genom beslut den 12 december 2018 fastställt de ekonomiska ramarna för de olika utgiftsområdena (bet. 2018/19:FiU1, rskr. 2018/19:62). Förutsättningen för den fortsatta beredningen är därmed att ramen för utgiftsområde 21 Energi har fastställts till 3 149 947 000 kronor för 2019. Centerpartiets budgetalternativ bör ses som ett sammanhållet paket där inte någon eller några delar kan brytas ut och behandlas isolerat. Mot bakgrund av detta väljer vi att avstå från att delta i beslutet om anslag och redovisar i stället vår uppfattning i detta särskilda yttrande.

Centerpartiet gick till val på ett mycket ambitiöst reformprogram för att föra Sverige framåt. Till dess att en ny regering tillträtt styrs Sverige av en övergångsregering som har lämnat en övergångsbudget till riksdagen. Denna budget har tagits fram utifrån ett antal principer, och Centerpartiets bedömning är att budgetpropositionen i stort avspeglar dessa principer och att övergångsregeringen alltså har agerat på ett sätt som är förenligt med dess begränsade mandat. Det betyder inte att budgeten innehåller de reformer som Sverige behöver. Centerpartiet hade inte heller motsatt sig att budgeten, i brett samförstånd, också hade innehållit relativt okontroversiella reformer på områden där behovet av långsiktiga planeringsförutsättningar är stort. Centerpartiet har därför i sin budgetmotion 2018/19:2610 (C) lämnat förslag om förstärkningar inom sådana områden och förslag om att påbörja ett arbete för att komma till rätta med ett antal stora och akuta utmaningar som Sverige står inför. Centerpartiet har även lämnat förslag om ändring i inkomstskatter som måste beslutas före årsskiftet. De flesta övriga reformer som Sverige behöver menar vi kan beslutas relativt snabbt i en ändringsbudget, när en ny regering har tillträtt.

För Centerpartiet är det självklart att behandla budgetprocessen seriöst. Ansvar för de offentliga finanserna och vårdande av budgetprocessen är

viktiga utgångspunkter för vårt arbete. För att kunna genomföra de stora reformer som vi menar Sverige behöver, krävs en handlingskraftig regering. Att få till stånd en sådan regering är Centerpartiets fokus.

Vår syn på energipolitiken redovisas i budgetmotion 2018/19:2610 (C) och motion 2018/19:2628 (C). När det gäller utgiftsområde 21 Energi vill vi framhålla följande. Centerpartiet står bakom målet att Sverige ska ha noll nettoutsläpp av växthusgaser 2045 men anser därutöver att Sveriges energisystem ska vara helt förnybart till 2040. För att uppnå detta krävs energieffektiviseringar och en mångfald av förnybara energislag i både liten och stor skala. Sveriges unika förutsättningar för detta syns inte minst i den växande produktionen av sol- och vindel som tillsammans med vattenkraft och biokraft utgör basen i ett robust och helt förnybart elsystem. För att påskynda omställningen till ett förnybart energisystem krävs dock effektiva ekonomiska styrmedel då förutsättningarna för förnybar energiproduktion måste vara långsiktiga och förmånliga.

4. Anslag inom utgiftsområde 21 (L)

Arman Teimouri (L) anför:

Liberalernas samlade budgetförslag bör ses som en helhet där inte någon del eller några delar kan brytas ut och behandlas isolerat. Eftersom riksdagen fastställt de ekonomiska ramarna för de olika utgiftsområdena (bet. 2018/19:FiU1, rskr. 2018/19:62) och gett budgetpolitiken en annan inriktning än den jag önskar, avstår jag från att delta i beslutet när det gäller anslagsfördelningen inom utgiftsområde 21 Energi. Jag vill däremot redovisa min och Liberalernas syn på energipolitiken i det här särskilda yttrandet. I partimotion 2018/19:2988 (L) redovisas Liberalernas samlade budgetpolitik och ett förslag till utgiftsram för utgiftsområde 21 Energi. Liberalernas förslag till anslag inom utgiftsområde 21 Energi redovisas i motion 2018/19:2955 (L) där även synen på energipolitiken utvecklas.

Sveriges klimatsmarta och stabila elproduktion är något som måste både värnas och utvecklas. Fokus bör vara att minska utsläppen både i Sverige och i närområdet samt att behålla en stabil elproduktion med konkurrenskraftiga priser som är till fördel för svenska hushåll och svensk industri. Så länge energislagen är fossilfria bör politiken förhålla sig neutral mellan olika energislag. Det centrala är att elproduktionen är fossilfri och stabil och att marknaden driver utbyggnaden när och där den behövs. I stället för kortsiktiga, krångliga och marknadsstörande subventioner vill jag att reglerna för fossilfri och småskalig elproduktion ska förenklas.

Mot denna bakgrund anser jag att riksdagen borde ha minskat anslaget 1:1 Statens energimyndighet med 41 miljoner kronor 2019 i förhållande till regeringens förslag. Vidare anser jag att riksdagen borde ha minskat anslaget 1:2 Insatser för energieffektivisering med 233 miljoner kronor 2019 i förhållande till regeringens förslag. Jag anser även att riksdagen borde ha avvisat anslaget 1:3 Stöd för marknadsintroduktion av vindkraft och anslaget 1:5

Planeringsstöd för vindkraft. Detta hade medfört en minskning av de tidigare nämnda anslagen med 10 miljoner kronor respektive 85 miljoner kronor 2019 i förhållande till regeringens förslag. Riksdagen borde också ha minskat anslaget 1:7 Energiteknik med 525 miljoner kronor 2019 i förhållande till regeringens förslag, då jag motsätter mig ineffektiva subventioner. Då en ökad andel förnybar energi ökar behovet av lagring och flexibilitet i energisystemet anser jag dock att riksdagen borde ha ökat anslaget 1:7 Energiteknik med 5 miljoner kronor 2019 i förhållande till regeringens förslag. Riksdagen borde vidare ha minskat anslaget 1:10 Lokal och regional kapacitetsutveckling för klimat och energiomställning med 90 miljoner kronor i förhållande till regeringens förslag.

Utöver de invändningar jag har redovisat när det gäller fördelningen av anslag inom utgiftsområdet vill jag avslutningsvis framhålla att en mer detaljerad beskrivning av Liberalernas energipolitik redovisas i motion 2018/19:2924 (L).

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2018/19:1 Budgetpropositionen för 2019 utgiftsområde 21:

1. Riksdagen fastställer avgiftsuttaget för elberedskapsavgiften till högst 255 000 000 kronor under 2019 (avsnitt 2.6.8).
2. Riksdagen godkänner investeringsplanen för elförsörjning för 2019–2021 som en riktlinje för Affärsverket svenska kraftnäts investeringar (avsnitt 2.7.1).
3. Riksdagen bemyndigar regeringen att för 2019 ge Affärsverket svenska kraftnät finansiella befogenheter i enlighet med vad regeringen förordar (avsnitt 2.7.2).
4. Riksdagen anvisar ramanslagen för budgetåret 2019 under utgiftsområde 21 Energi enligt följande uppställning [här avses anslagstabellen på s. 7 i prop. 2018/19:1 utg.omr. 21].
5. Riksdagen bemyndigar regeringen att under 2018 besluta om bidrag som inklusive tidigare åtaganden medför behov av framtida anslag på högst de belopp och inom den tidsperiod som anges i tabell 1.2 [här avses anslagstabellen på s. 8 i prop. 2018/19:1 utg.omr. 21].

Motioner från allmänna motionstiden 2018/19

2018/19:2377 av Mattias Bäckström Johansson m.fl. (SD):

1. Riksdagen anvisar anslagen för 2019 inom utgiftsområde 21 Energi enligt förslaget i tabell 1 i motionen.

2018/19:2628 av Rickard Nordin m.fl. (C):

Riksdagen anvisar anslagen för 2019 inom utgiftsområde 21 Energi enligt förslaget i tabell 1 i motionen.

2018/19:2764 av Camilla Brodin m.fl. (KD):

1. Riksdagen anvisar anslagen för 2019 inom utgiftsområde 21 Energi enligt förslaget i tabell 1 i motionen.

2018/19:2943 av Lars Hjälmered m.fl. (M):

1. Riksdagen anvisar anslagen för 2019 inom utgiftsområde 21 Energi enligt förslaget i tabell 1 i motionen.

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om ett minskat anslag till insatser för energieffektivisering och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om ett ökat anslag till energiforskning och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om ett minskat anslag för energiteknik och tillkännager detta för regeringen.

2018/19:2955 av Arman Teimouri m.fl. (L):

Riksdagen anvisar anslagen för 2019 inom utgiftsområde 21 Energi enligt förslaget i tabell 1 i motionen.

BILAGA 2

Regeringens och motionärernas anslagsförslag

Anslag för 2019 inom utgiftsområde 21 Energi

Tusental kronor

Anslag	Regeringens			Avvikelse från regeringen		
	förslag	M	SD	C	KD	L
1:1 Statens energimyndighet	317 573		-38 000		-20 000	-41 000
1:2 Insatser för energieffektivisering	233 000	-26 000	+117 000		-110 000	-233 000
1:3 Stöd för marknadsintroduktion av vindkraft	10 000		-10 000		-10 000	-10 000
1:4 Energiforskning	1 477 723	+70 000				
1:5 Planeringsstöd för vindkraft	85 000		-85 000		-50 000	-85 000
1:6 Energimarknadsinspektionen	123 323					
1:7 Energiteknik	975 000	-440 000	-975 000			-520 000
1:8 Elberedskap	258 000					
1:9 Avgifter till internationella organisationer	25 328		+1 000			
1:10 Lokal och regional kapacitetsutveckling för klimat- och energiomställning	90 000		-90 000			-90 000
<i>Förslag till anslag utöver regeringens förslag</i>						
99:1 Forskningsreaktor för fjärde generationens kärnkraft			+150 000			
99:2 Investeringsstöd biogas			+75 000			
99:3 Vätgasstrategi			+100 000			
Summa för utgiftsområdet	3 594 947	-396 000	-755 000	±0	-190 000	-979 000

BILAGA 3

Regeringens och motionärernas förslag till beställningsbemyndiganden

Beställningsbemyndiganden för 2019 inom utgiftsområde 21 Energi

Tusental kronor

Anslag	Regeringens förslag	Tidsperiod	Avvikelse från regeringen					
			M	SD	C	KD	L	
1:2	Insatser för energieffektivisering	208 000	2020					
1:3	Stöd för marknadsintroduktion av vindkraft	10 000	2020–2021					
1:4	Energiforskning	3 450 000	2020–2024					
1:8	Elberedskap	200 000	2020–2023					
1:10	Lokal och regional kapacitetsutveckling för klimat- och energiomställning	65 000	2020					
Summa beställnings- bemyndiganden		3 933 000		±0	±0	±0	±0	±0

BILAGA 4

Utskottets anslagsförslag

Anslag för 2019 inom utgiftsområde 21 Energi

Förslaget till beslut överensstämmer med regeringens förslag utom när det gäller anslagen 1:2, 1:4, 1:5 och 1:7.

Tusental kronor

Anslag		Avvikelse från regeringen	Utskottets förslag
1:1	Statens energimyndighet	±0	317 573
1:2	Insatser för energieffektivisering	-5 000	228 000
1:3	Stöd för marknadsintroduktion av vindkraft	±0	10 000
1:4	Energiforskning	+70 000	1 547 723
1:5	Planeringsstöd för vindkraft	-70 000	15 000
1:6	Energimarknadsinspektionen	±0	123 323
1:7	Energiteknik	-440 000	535 000
1:8	Elberedskap	±0	258 000
1:9	Avgifter till internationella organisationer	±0	25 328
1:10	Lokal och regional kapacitetsutveckling för klimat- och energiomställning	±0	90 000
Summa för utgiftsområdet		-445 000	3 149 947