

Näringsutskottets betänkande 2024/25:NU11

En kapacitetsmekanism för elmarknaden

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om finansiering av en kapacitetsmekanism för elmarknaden och avslår samtliga motionsyrkanden. I propositionen redovisar regeringen bedömningen att det bör finnas en kapacitetsmekanism för elmarknaden i Sverige även efter den 15 mars 2025, när den nuvarande lagen (2003:436) om effektreserv upphör. Den nya lagen ställer krav på att balansansvariga betalar en avgift till Affärsverket svenska kraftnät för att täcka verkets kostnader enligt sådana avtal som verket ingår för att det ska finnas en kapacitetsmekanism. Regeringens avsikt är att i så stor utsträckning som möjligt reglera den nya kapacitetsmekanismen i övrigt på förordningsnivå.

Lagen föreslås träda i kraft den 16 mars 2025.

I betänkandet finns fyra reservationer (V, C, MP).

Behandlade förslag

Proposition 2024/25:48 En kapacitetsmekanism för elmarknaden.

Fyra yrkanden i följdmotioner.

Två yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2024/25.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Utskottets överväganden	6
Regeringens lagförslag	6
Utskottets ställningstagande	8
Vissa krav på kapacitetsmekanismen	8
Utskottets ställningstagande	13
Reservationer	16
1. Miljökrav på kapacitetsmekanismen, punkt 2 (V, C)	16
2. Miljökrav på kapacitetsmekanismen, punkt 2 (MP)	17
3. Flexibilitet som en del av kapacitetsmekanismen, punkt 3 (V, C, MP)	17
4. Kapacitetsmekanismens varaktighet, punkt 4 (V, C, MP)	18
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	20
Propositionen	20
Följdmotionerna	20
Motioner från allmänna motionstiden 2024/25	20
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	22

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Regeringens lagförslag

1. Regeringens lagförslag

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om finansiering av en kapacitetsmekanism för elmarknaden.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2024/25:48.

Vissa krav på kapacitetsmekanismen

2. Miljökrav på kapacitetsmekanismen

Riksdagen avslår motionerna

2024/25:2613 av Elin Söderberg m.fl. (MP) yrkande 52 i denna del,

2024/25:3047 av Linus Lakso m.fl. (MP) yrkande 47 i denna del,

2024/25:3270 av Rickard Nordin m.fl. (C) yrkande 2 och

2024/25:3275 av Linus Lakso m.fl. (MP) yrkande 2.

Reservation 1 (V, C)

Reservation 2 (MP)

3. Flexibilitet som en del av kapacitetsmekanismen

Riksdagen avslår motionerna

2024/25:2613 av Elin Söderberg m.fl. (MP) yrkande 52 i denna del,

2024/25:3047 av Linus Lakso m.fl. (MP) yrkande 47 i denna del och

2024/25:3275 av Linus Lakso m.fl. (MP) yrkande 1.

Reservation 3 (V, C, MP)

4. Kapacitetsmekanismens varaktighet

Riksdagen avslår motion

2024/25:3270 av Rickard Nordin m.fl. (C) yrkande 1.

Reservation 4 (V, C, MP)

Stockholm den 14 januari 2025

På näringsutskottets vägnar

Tobias Andersson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Tobias Andersson (SD), Fredrik Olovsson (S), Mats Green (M), Jessica Stegrud (SD), Mattias Jonsson (S), Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M), Marianne Fundahn (S), Isak From (S), Kjell Jansson (M), Birger Lahti (V), Camilla Brodin (KD), Eric Palmqvist (SD), Nils Seye Larsen (MP), Louise Eklund (L), Johnny Svedin (SD), Aida Birinxhiku (S) och Rickard Nordin (C).

Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition 2024/25:48 En kapacitetsmekanism för elmarknaden. Det har väckts två motioner med anledning av propositionen. I betänkandet behandlas även två motionsyrkanden från allmänna motionstiden 2024/25.

En förteckning över de behandlade förslagen återfinns i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2. I propositionen finns en redogörelse för ärendets beredning fram till regeringens beslut om propositionen.

Utskottets överväganden

Regeringens lagförslag

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till ny lag om finansiering av en kapacitetsmekanism för elmarknaden. Den nya lagen ställer krav på att balansansvariga betalar en avgift till Affärsverket svenska kraftnät för att täcka verkets kostnader enligt sådana avtal som verket ingår för att det ska finnas en kapacitetsmekanism.

Propositionen

En kapacitetsmekanism i form av en strategisk reserv

I ett elsystem måste tillförseln av el balanseras så att den vid varje tidpunkt är lika stor som uttaget. Det kan dock uppkomma situationer där tillgängliga balanseringsresurser på elmarknaden inte räcker till. En kapacitetsmekanism i form av en strategisk reserv är ett sätt att säkra sådana resurser.

I EU:s s.k. elmarknadsförordning¹ (artiklarna 20–27) anges det under vilka förutsättningar medlemsstaterna får införa kapacitetsmekanismer och principer för utformningen av sådana mekanismer. En kapacitetsmekanism är en åtgärd för att se till att resurstillräcklighet uppnås genom ersättning till dem som håller resurser tillgängliga.

I Sverige finns det redan en sådan kapacitetsmekanism som avses i EU:s elmarknadsförordning i form av en strategisk reserv, nämligen den s.k. effektreserven. Lagen (2003:436) om effektreserv infördes som en övergångslösning till följd av en svag effektbalans i början av 2000-talet och den risk för effektbrist som därmed bedömdes finnas i extrema situationer. Enligt lagen ansvarar den systemansvariga myndigheten, dvs. Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät), för att en effektreserv finns tillgänglig. När det uppstår effektbrist i elsystemet kan effektreserven aktiveras för att upprätthålla balansen mellan tillförsel och uttag av el.

Lagen om effektreserv gjordes tidsbegränsad för att markera att Svenska kraftnäts ansvar endast skulle gälla under en begränsad tid i avvaktan på att en marknadsbaserad lösning skulle växa fram. Lagen skulle därför upphöra att gälla den 1 mars 2008. Behovet av resurser utanför den vanliga elmarknaden har dock inte helt försvunnit. Lagens giltighetstid har därför förlängts vid tre tillfällen, senast t.o.m. den 15 mars 2025.

¹ I Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/943 av den 5 juni 2019 om den inre marknaden för el finns bestämmelser om resurstillräcklighet.

Eftersom lagen om effektreserv upphör att gälla den 16 mars 2025 är det enligt regeringen nödvändigt att ta ställning till om det finns behov av en strategisk reserv eller någon annan form av kapacitetsmekanism efter den tidpunkten. I propositionen redovisar regeringen argument för att det behövs en sådan mekanism även fortsättningsvis, bl.a. med hänvisning till att den svenska effektbalansen väntas bli svagare under de kommande åren. Vidare anger regeringen att en medlemsstat som har fastställt behovet av en kapacitetsmekanism enligt EU:s elmarknadsförordning i första hand ska införa en strategisk reserv, motsvarande den befintliga svenska effektreserven.

Därför gör regeringen bedömningen att kapacitetsmekanismen åtminstone under en övergångstid bör vara en strategisk reserv. Med hänsyn till de krav som har tillkommit i EU:s elmarknadsförordning kommer det enligt regeringen att bli nödvändigt med en mer detaljerad reglering av den strategiska reserven. Regeringen bedömer därför att föreskrifterna i så stor utsträckning som möjligt ska finnas i förordning.

I förarbetena till propositionen har Svenska kraftnät föreslagit att en ny strategisk reserv införs fram till 2032, när verket bedömer att en ny marknadsomfattande kapacitetsmekanism kan vara på plats. I anslutning till detta konstaterar regeringen att den i januari 2024 gav en särskild utredare i uppdrag att analysera och föreslå hur den svenska elmarknaden kan utvecklas och regleras (dir. 2024:12). I uppdraget ingår bl.a. att analysera om Svenska kraftnäts förslag om en marknadsomfattande kapacitetsmekanism på ett ändamålsenligt sätt bidrar till resurstillräcklighet och leveranssäkerhet på elmarknaden och vid behov föreslå hur Svenska kraftnäts förslag kan vidareutvecklas.

Regeringen framhåller dock att det i nuläget inte finns något underlag som gör det möjligt för regeringen att ta ställning till hur länge en kapacitetsmekanism kommer att behövas eller vilken utformning den bör ha på sikt.

Finansiering av kapacitetsmekanismen

Regeringen föreslår en ny lag i vilken det finns bestämmelser om finansieringen av en sådan kapacitetsmekanism som regleras i EU:s elmarknadsförordning. I lagen föreskrivs att för att täcka den systemansvariga myndighetens (i dagsläget Svenska kraftnät) kostnader enligt sådana avtal som myndigheten ingår för att det ska finnas en kapacitetsmekanism ska myndigheten få ta ut en avgift av den som är balansansvarig i en uttagspunkt.

Avgiftens storlek ska baseras på den mängd el som tas ut för förbrukning i uttagspunkter som omfattas av balansansvaret under den tidsperiod som avgiften avser.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om avgifterna. Den systemansvariga myndigheten ska besluta om avgiften. Myndighetens beslut ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Det ska krävas prövningstillstånd vid överklagande till kamrarrätten.

Lagen föreslås träda i kraft den 16 mars 2025.

Regeringen har valt att följa de synpunkter som Lagrådet har framfört i ett yttrande.

Utskottets ställningstagande

Utskottet instämmer i regeringens bedömning att det finns ett behov av en kapacitetsmekanism även efter den 15 mars 2025 när den nuvarande lagen om effektreserv upphör att gälla och att denna kapacitetsmekanism ska vara en strategisk reserv liknande den befintliga effektreserven. Utskottet noterar i avslutning till detta också att det pågår ett arbete inom Regeringskansliet med att ta fram en förordning som ska ersätta den nuvarande regleringen och som även ska inkludera de nya bestämmelser som har tillkommit genom EU:s s.k. elmarknadsförordning.

Utskottet har heller inga invändningar mot regeringens förslag till ny lag om finansiering av kapacitetsmekanismen.

Därmed tillstyrker utskottet propositionen.

Vissa krav på kapacitetsmekanismen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden som gäller olika krav på utformningen och varaktigheten av en framtida kapacitetsmekanism. Utskottet hänvisar bl.a. till pågående utredningar och författningsarbete på förordningsnivå som väntas beröra de frågor som tas upp i motionerna.

Jämför reservation 1 (V, C), 2 (MP), 3 (V, C, MP) och 4 (V, C, MP).

Motionerna

Miljökrav på kapacitetsmekanismen

Linus Lakso m.fl. (MP) efterfrågar i kommittémotion 2024/25:3047 yrkande 47 i denna del ett tillkännagivande till regeringen om att Svenska kraftnäts effekt- respektive störningsreserv bör byggas upp av importberoende energikällor och att de bör ha som målsättning att vara 100 procent förnybara. Ett likalydande förslag finns även i kommittémotion 2024/25:2613 av Elin Söderberg m.fl. (MP) yrkande 52 i denna del.

I kommittémotion 2024/25:3275 av Linus Lakso m.fl. (MP) pekar motionärerna på att kapacitetsmekanismer enligt EU:s elmarknadsförordning ska införliva krav på gränsvärden för koldioxidutsläpp (artikel 22.4). Motionärerna anser att Sverige bör gå längre än EU:s miniminivå i detta avseende och enbart

låta upphandla fossilfria resurser i den strategiska reserven. I yrkande 2 föreslår motionärerna därför ett tillkännagivande om att endast fossilfria resurser ska få upphandlas till effektreserven.

I motion 2024/25:3270 av Rickard Nordin m.fl. (C) välkomnas regeringens förslag om att den kapacitetsmekanism som Sverige har i dag i form av en strategisk reserv ska förlängas. Motionärerna anser också att det är klokt att det även fortsättningsvis är de balansansvariga som finansierar mekanismen. Motionärerna menar dock att en fossil kapacitetsmekanism inte går ihop med regeringens mål om ett 100 procent fossilfritt elsystem till 2040. Därför anser de att det finns skäl att införa ett utsläppstak för de anbud som kan komma i fråga för en strategisk reserv. Enligt motionärerna är då ett absolut minimikrav att den strategiska reserven ska ha lägre utsläpp än residualmixen för att inte öka utsläppen på marginalen eller ännu hellre att det ställs krav på fossilfrihet. I yrkande 2 begärs ett tillkännagivande om att ett tak för utsläpp bör införas på den strategiska reserven.

Flexibilitet som en del av kapacitetsmekanismen

Linus Lakso m.fl. (MP) efterfrågar i kommittémotion 2024/25:3047 yrkande 47 i denna del ett tillkännagivande till regeringen om att driva på gentemot EU för att flexibilitet ska få ingå i effektreserven igen för att därigenom öka kostnadseffektiviteten. Ett likalydande förslag finns även i kommittémotion 2024/25:2613 av Elin Söderberg m.fl. (MP) yrkande 52 i denna del.

I kommittémotion 2024/25:3275 av Linus Lakso m.fl. (MP) tillstyrker motionärerna regeringens förslag i propositionen men säger sig samtidigt sakna en tydlig beskrivning av reservens utformning, när det bl.a. gäller frågor om att inkludera efterfrågeflexibilitet som exempelvis nedreglering, styrning av individuella värmepumpar och laddning av elbilar. Ett tillkännagivande om att nedreglering och flexibilitet ska kunna inkluderas i den strategiska reserven föreslås i yrkande 1.

Kapacitetsmekanismens varaktighet

I motion 2024/25:3270 av Rickard Nordin m.fl. (C) välkomnas regeringens förslag om att den kapacitetsmekanism som Sverige har i dag i form av en strategisk reserv ska förlängas. Motionärerna anser också att det är klokt att det även fortsättningsvis är de balansansvariga som finansierar mekanismen. Samtidigt anser motionärerna att regeringen redan i detta läge bör klargöra att det under överskådlig tid är en strategisk reserv som bör vara huvudscenariot för kapacitetsmekanismer i Sverige och att en sådan mekanism kan och bör bestå av såväl produktionsresurser som förbrukarflexibilitet. Motionärerna menar att propositionens vaga tidsperspektiv när det gäller den strategiska reserven ökar risken för att kostnaderna för den kommer att stiga. De pekar även på att alternativet med en marknadsomfattande mekanism ligger många år bort. I yrkande 1 begär motionärerna ett tillkännagivande om att kapacitetsmekanismen tills vidare bör vara en strategisk reserv.

Bakgrund och pågående arbete

Miljökrav i förordningen om effektreserv

I förordning (2016:423) om effektreserv anges vissa miljökrav på effektreserven. Av 6 § framgår att den systemansvariga myndigheten om kravet på tillgänglighet och uthållighet är uppfyllt ska se till att de avtal som ingås avser produktionskapacitet som utgörs av anläggningar som producerar el av förnybara energikällor.

Avtal som inte uppfyller kravet på förnybara energikällor får enligt 7 § dock ingås om det saknas anbud som svarar mot kravet, eller om avtal enligt anbud som uppfyller kravet skulle medföra väsentligt högre kostnader än ett avtal enligt ett annat anbud.

Om den systemansvariga myndigheten ingår avtal som inte uppfyller kravet på förnybara energikällor, ska myndigheten enligt 8 § ta hänsyn till produktionsanläggningens miljöpåverkan för att under den tid som anläggningen ingår i effektreserven begränsa den mängd utsläpp av växthusgaser och andra ämnen som kan medföra besvär för människors hälsa eller miljön som anläggningen förorsakar per mängd producerad energi.

Om ett sådant avtal har ingåtts ska myndigheten omedelbart underrätta regeringen om detta och om skälen för beslutet att ingå avtalet.

En ny förordning om en kapacitetsmekanism för elmarknaden

Enligt uppgift från Klimat- och näringslivsdepartementet är målsättningen att en ny förordning om en kapacitetsmekanism för elmarknaden ska träda i kraft den 16 mars 2025, dvs. när lagen om effektreserv upphör att gälla. Den nya strategiska reserven måste utformas med beaktande av de nytillkomna mer detaljerade bestämmelser i EU:s elmarknadsförordning som omnämns i propositionen (s. 14) och som bl.a. inkluderar krav på ett bindande tak för koldioxidutsläpp.

Den nya strategiska reserven måste godkännas av EU-kommissionen. Ett förslag utformas för närvarande i samråd med kommissionen. Klimat- och näringslivsdepartementets ambition är att kunna remittera ett förslag till förordning under det första kvartalet 2025, men tidsplanen är osäker bl.a. med hänvisning till kommissionens prövning.

Svenska kraftnäts uppdrag om framtidens kapacitetsmekanism

Den 15 december 2022 gav regeringen Svenska kraftnät i uppdrag att, som ett led i att skapa en trygg elförsörjning, föreslå en utformning av kapacitetsmekanismer med förutsättningar att ersätta effektreserven och säkerställa resurstillräcklighet efter den 16 mars 2025 i enlighet med tillförlitlighetsnormen för Sverige.

Uppdraget presenterades i slutet av mars 2023 i rapporten Framtidens kapacitetsmekanism för att säkerställa resurstillräcklighet på elmarknaden – Reger-

ingsuppdrag om förslag på utformning efter 16 mars 2025. I rapporten redovisas bl.a. vad som gäller för miljökrav på en framtida kapacitetsmekanism. Det framgår att när det gäller miljökrav på kapacitetsmarknader är EU-rätten fokuserad på klimatpåverkan och föreskriver gränsvärden för utsläpp av koldioxid per kilowattimme (kWh). Vidare anger affärsverket att ett eventuellt lägre gränsvärde är ett viktigt designval att ta ställning till vid marknadsomfattande kapacitetsmekanismer eftersom det påverkar vilka teknologier som ges incitament till nyinvesteringar.

Grundfrågan om gränsvärden för utsläpp av koldioxid är om gaseldade och andra fossileldade kraftverk ska få tillåtas delta i kapacitetsmekanismen. Om gaseldade kraftverk tillåts delta i upphandlingen kan det enligt rapporten innebära incitament till nyinvesteringar i kapitalintensiva och långlivade anläggningar med hög klimatpåverkan. Det konstateras vidare att eftersom det svenska elsystemet i stort sett är fritt från fossilbaserad produktion skulle nyinvesteringar i sådan produktion förflytta Sverige i riktning mot ett system med mer klimatpåverkan. Därför anser Svenska kraftnät att regeringen bör överväga om det är motiverat att ställa hårdare krav när det gäller koldioxidutsläpp än EU:s minimikrav.

Elmarknadsutredningen om den framtida kapacitetsmekanismen

Som framgår av det tidigare propositionsreferatet har en särskild utredare i uppdrag att analysera och föreslå hur den svenska elmarknaden kan utvecklas och regleras (dir. 2024:12). I uppdraget ingår bl.a. att analysera om Svenska kraftnäts förslag om en marknadsomfattande kapacitetsmekanism på ett ändamålsenligt sätt bidrar till resurstillräcklighet och leveranssäkerhet på elmarknaden och vid behov föreslå hur Svenska kraftnäts förslag kan vidareutvecklas. Uppdraget ska redovisas senast den 25 april 2025.

Flexibilitet allt viktigare på den gemensamma elmarknaden

Vid mötet med EU:s ministerråd för transport, telekommunikation och energi den 4 mars 2024 fanns en dagordningspunkt med rubriken Flexibilitet som ett viktigt verktyg för energiomställningen. Syftet var att diskutera flexibilitetsfrågor mot bakgrund av att det i takt med att mer väderberoende elproduktion ansluts till elsystemet krävs en allt större flexibilitet. Flexibilitet ses som ett viktigt verktyg i den gröna omställningen, eftersom den möjliggör ett mer effektivt utnyttjande av befintliga elnät och därmed snabbare nätslutningar av gröna industriprojekt och laddstolpar för elektrifiering av transportsektorn och en snabbare och optimerad utveckling av väderberoende elproduktion. Ökad flexibilitet kan även bidra till försörjningstrygghet och låga kostnader för energisystemet.

Vid mötet betonade Sverige tillsammans med ytterligare några medlemsstater vikten av teknikneutrala marknadsbaserade lösningar där prissignalerna tillåts styra.

Uppdrag att främja potentialen för flexibilitet i elsystemet

I augusti 2022 fick Svenska kraftnät i uppdrag av regeringen att tillsammans med Energimarknadsinspektionen, Energimyndigheten och Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (Swedac) utveckla förutsättningarna för att främja och realisera potentialen för flexibilitet i elsystemet. Ett deluppdrag till Svenska kraftnät var att ta fram en handlingsplan för hur flexibilitet bättre kan främjas inom Svenska kraftnäts ansvarsområden. Uppdraget redovisades i april 2023 i rapporten Strategisk handlingsplan för ökad flexibilitet – Redovisning av regeringsuppdrag avseende att främja ett mer flexibelt elsystem inom Svenska kraftnäts ansvarsområden (Svk 2022/2276). Rapporten fokuserade på fyra olika områden: flexibilitetsresurser på marknaderna för stödtjänster för balansering, lokala flexibilitetsmarknader, flexibilitet vid anslutning av elintensiva aktörer (och övriga nätkunder) samt flexibilitet genom mer flexibla nättariffer och nätabonnemang.

I december 2023 slutredovisade de fyra myndigheterna uppdraget att utveckla förutsättningarna för att realisera potentialen för flexibilitet i elsystemet i rapporten Främjande av ett mer flexibelt elsystem – Deluppdrag 5 (Ei R2023:18). I rapporten slås det fast att en betydligt högre elanvändning tillsammans med en stor andel väderberoende elproduktion innebär att det finns ett större behov av flexibilitet i elsystemet för att upprätthålla effektbalansen i alla lägen. Det innebär också att det finns behov av ett mer effektivt nätnyttjande, där flexibilitet är en nyckelfaktor.

I rapporten presenterades en handlingsplan med åtgärder som myndigheterna kan vidta inom sina respektive ansvarsområden för att främja flexibilitet. Handlingsplanen innehåller åtgärdsförslag inom olika sakområden, och helhetsbilden anges vara viktig eftersom flera av åtgärderna förstärker varandra.

I den energipolitiska inriktningspropositionen, som riksdagen tog ställning till i maj 2024, bedömde regeringen att flexibiliteten i systemet behöver öka för att elsystemet ska kunna nyttjas mer effektivt (prop. 2023/24:105, bet. 2023/24:NU14, rskr. 2023/24:201). I och med elektrifieringen tillkommer ny elanvändning från elanvändare vars förmåga till flexibilitet bör tas till vara på ett effektivt sätt. Data över elanvändning och tariffer bör, enligt regeringen, på ett effektivt och säkert sätt kunna samlas in, hanteras och användas för att underlätta ökad flexibilitet i elsystemet.

I juni 2024 gav regeringen sedermera Energimyndigheten i uppdrag att förbättra förutsättningarna för flexibilitet i elsystemet. Uppdraget omfattar några av förslagen i den nyssnämnda handlingsplanen. Energimyndigheten ska sprida målgruppsanpassad information om flexibilitet till förbrukare och småskaliga elproducenter, kartlägga industrins och kraftproducenternas potential för flexibilitet, utveckla kommunikationsprotokoll för teknik som kan möjliggöra flexibilitet, se över behov av processer och krav för en driftssäker samverkan med elsystemet i samtliga systemdriftstillstånd samt analysera möjligheten till slumpmässig uppstartsfördröjning. Myndigheten ska delredovisa uppdraget som gäller spridning av målgruppsanpassad information och kartläggning av

industrins och kraftproducenternas potential för flexibilitet senast den 20 april 2025 och slutredovisa hela uppdraget senast den 20 november 2025.

Utskottets ställningstagande

Inledning

Utskottet redovisar sitt ställningstagande under följande rubriker

- Miljökrav på kapacitetsmekanismen
- Flexibilitet som en del av kapacitetsmekanismen
- Kapacitetsmekanismens varaktighet.

Miljökrav på kapacitetsmekanismen

Utskottet kan inledningsvis konstatera att det nu aktuella lagstiftningsärendet inte omfattar frågor om den framtida kapacitetsmekanismens sammansättning. I propositionen framhåller regeringen att det i nuläget inte finns något underlag som gör det möjligt för regeringen att ta ställning till hur länge en kapacitetsmekanism kommer att behövas eller vilken utformning den bör ha på sikt.

Med detta sagt vill utskottet också understryka att en kapacitetsmekanism syftar till att säkerställa tillräcklig effekt i en besvärlig bristsituation. I sådana situationer kan en del angelägna hänsyn tyvärr tvingas stå tillbaka till förmån för att ett samhällsmaskineri som i många stycken är elbaserat ska kunna fortsätta att fungera. Industrier måste kunna upprätthålla sin verksamhet och hus hållen värma sina hus även i sådana situationer, även om fossilbränslebaserad kraftproduktion i sällsynta undantagsfall måste användas.

Till detta vill utskottet också foga att den kapacitetsmekanism som ska ersätta den nuvarande effektreserven kommer att regleras på förordningsnivå och att regeringen för närvarande arbetar med att utforma dessa bestämmelser, vilka dessutom måste godkännas av kommissionen. I arbetet med att utforma den nya förordningen kommer bl.a. bestämmelser i EU:s elmarknadsförordning att inkluderas, av vilka vissa gäller just sammansättningen av en kapacitetsmekanism, utsläppstak m.m.

Utöver att utforma de svenska bestämmelserna i förhållande till gällande EU-rätt förutsätter utskottet att regeringen beaktar de svenska målen för energipolitiken och gör en lämplig avvägning mellan de övergripande målen om försörjningstrygghet, konkurrenskraft och ekologisk hållbarhet samt förhåller sig till målet om att kraftsystemet ska vara 100 procent fossilfritt till 2040. Om inte förr bör alltså eventuella fossilbränslebaserade resurser ha uttrangerats ur den kapacitetsmekanism som då används.

Utskottet vill också påminna om att den s.k. Elmarknadsutredningen har i uppgift att analysera om Svenska kraftnäts förslag om en marknadsomfattande kapacitetsmekanism på ett ändamålsenligt sätt bidrar till resurstillräcklighet och leveranssäkerhet på elmarknaden och vid behov föreslå hur Svenska kraftnäts förslag kan vidareutvecklas. Uppdraget ska redovisas senast den 25 april

2025 och utskottet förutsätter att utredningen kommer att beröra frågor om den framtida kapacitetsmekanismens sammansättning.

Sammantaget är utskottets uppfattning att det inte finns skäl för riksdagen att i nuläget vidta några åtgärder med anledning av de motionsförslag som gäller miljökrav på kapacitetsmekanismens sammansättning.

Därmed avstyrker utskottet motionerna i de berörda delarna.

Flexibilitet som en del av kapacitetsmekanismen

Utskottet vill inledningsvis betona vikten av att på olika sätt stimulera flexibilitet bland både producenter och elanvändare liksom att säkerställa att elmarknadens styrsignaler bidrar till att marknadens aktörer anpassar sitt agerande på ett sätt som minskar riskerna för att det över huvud taget uppkommer sådana effektbristsituationer som framtvingar användningen av en strategisk reserv eller någon annan kapacitetsmekanism. På sikt förväntas utvecklingen när det gäller flexibilitet och andra stödtjänster bidra till dels att behovet av en kapacitetsmekanism minskar, dels att det blir möjligt att övergå till en marknadsomfattande lösning.

Utskottet vill vidare påminna om att riksdagen våren 2023 antog ett lagförslag som syftade till att underlätta efterfrågeflexibilitet genom aggregering. Utöver de lagändringar med inriktning på flexibilitet och stödtjänster som således redan har trätt i kraft redovisade fyra myndigheter i december 2023 ett gemensamt uppdrag att utveckla förutsättningarna för att realisera potentialen för flexibilitet i elsystemet. I myndigheternas rapport framhålls betydelsen av ökad flexibilitet och återfinns även en handlingsplan med åtgärder som de kan vidta inom sina respektive ansvarsområden för att främja flexibilitet. Flexibilitetsfrågor uppmärksammades även i den energipolitiska inriktningspropositionen och Energimyndigheten genomför för närvarande ett uppdrag att förbättra förutsättningarna för flexibilitet i elsystemet.

Utskottet noterar också att flexibilitetsaspekter har fått ökad uppmärksamhet på EU-nivå under de senaste åren och att behovet av att Sverige driver på med särskild kraft för att denna fråga ska finnas med på dagordningen därför inte bedöms vara påträngande. Däremot ser utskottet det som angeläget att de förslag som lyfts fram i olika EU-sammanhang är teknikneutrala marknadsbaserade lösningar där prissignalerna tillåts styra.

Utöver detta vill utskottet påminna om det pågående arbetet med att ta fram en ny förordning för den nya strategiska reserven och om Elmarknadsutredningens pågående uppdrag att analysera om Svenska kraftnäts förslag om en marknadsomfattande kapacitetsmekanism på ett ändamålsenligt sätt bidrar till resurstillräcklighet och leveranssäkerhet på elmarknaden och vid behov föreslå hur Svenska kraftnäts förslag kan vidareutvecklas. Enligt utskottets bedömning förefaller det vara rimligt att flexibilitet som en del av kapacitetsmekanismen kan komma att beröras inom ramen för båda dessa pågående arbeten.

Sammantaget anser utskottet inte att det finns skäl för riksdagen att föregripa det pågående arbetet genom att uttala sig om hur efterfrågeflexibilitet kan bli en del av en framtida kapacitetsmekanism.

Därmed avstyrks motionerna i de berörda delarna.

Kapacitetsmekanismens varaktighet

I en motion efterfrågas ett tillkännagivande om att kapacitetsmekanismen tills vidare bör vara en strategisk reserv. Förutsättningarna för om och i så fall när en marknadsomfattande kapacitetsmekanism liknande den som har beskrivits av Svenska kraftnät på sikt kommer att kunna ersätta lösningen med en strategisk reserv kommer att belysas inom ramen för den pågående Elmarknadsutredningens arbete. Utredningen ska redovisa sitt arbete i slutet av april 2025.

Utöver detta kan utskottet konstatera att regeringen i propositionen anför att det för närvarande saknas underlag som gör det möjligt för regeringen att ta ställning till hur länge en kapacitetsmekanism kommer att behövas eller vilken utformning den bör ha på sikt.

Utskottet har ingen annan uppfattning än regeringen i det avseendet och anser således att det inte finns skäl för riksdagen att ställa sig bakom förslaget i motionen om att kapacitetsmekanismen tills vidare bör vara en strategisk reserv.

Därmed avstyrks motionsyrkandet.

Reservationer

1. Miljökrav på kapacitetsmekanismen, punkt 2 (V, C)

av Birger Lahti (V) och Rickard Nordin (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2024/25:3270 av Rickard Nordin m.fl. (C) yrkande 2 och avslår motionerna

2024/25:2613 av Elin Söderberg m.fl. (MP) yrkande 52 i denna del,

2024/25:3047 av Linus Lakso m.fl. (MP) yrkande 47 i denna del och

2024/25:3275 av Linus Lakso m.fl. (MP) yrkande 2.

Ställningstagande

Att den strategiska reservens sammansättning är så klimat- och miljövänlig som möjligt ser vi som en självklarhet. När fossiloljeeldade kraftverk tas i drift för att säkerställa den svenska effektbalansen måste det, enligt vår uppfattning, betraktas som ett misslyckande. En till viss del fossilbränslebaserad kapacitetsmekanism går för övrigt inte heller ihop med regeringens mål om ett 100 procent fossilfritt elsystem till 2040.

Det finns i dag vissa instruktioner om att Svenska kraftnät, om möjligt, ska upphandla förnybara resurser till dagens effektreserv. Trots detta har affärsverket inte ställt tydliga krav på att förnybara eller fossilfria resurser ska användas. Med hänvisning till detta anser vi att det finns skäl att införa ett utsläppstak för de anbud som kan komma i fråga för en strategisk reserv. Enligt vår uppfattning bör ett absolut minimikrav då vara att den strategiska reserven ska ha lägre utsläpp än residualmixen (den el som återstår när man har räknat bort den el som har sålts med ett garanterat ursprung) för att utsläppen inte ska öka på marginalen. Helst hade vi dock sett att det ställs krav på att kapacitetsmekanismen är helt fossilfri.

Detta bör riksdagen ställa sig bakom och tillkännage för regeringen.

2. Miljökrav på kapacitetsmekanismen, punkt 2 (MP)

av Nils Seye Larsen (MP).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2024/25:2613 av Elin Söderberg m.fl. (MP) yrkande 52 i denna del,
2024/25:3047 av Linus Lakso m.fl. (MP) yrkande 47 i denna del och
2024/25:3275 av Linus Lakso m.fl. (MP) yrkande 2 och
avslår motion
2024/25:3270 av Rickard Nordin m.fl. (C) yrkande 2.

Ställningstagande

Jag har i det föregående ställt mig bakom regeringens bedömning att Sverige ska ha en strategisk reserv även efter mitten av mars 2025 när den nuvarande regleringen upphör att gälla. Däremot är jag kritisk till att regeringen i propositionen inte alls berör frågor om reservens utformning, exempelvis när det gäller miljökrav på de kraftproduktionsresurser som tas i anspråk inom ramen för bestämmelserna om den strategiska reserven.

Eftersom världen befinner sig i ett akut klimatnödläge ser jag det också som en självklarhet att endast fossilfria resurser ska få ingå i reserven. Att enbart lägga sig på EU:s miniminivåer när det gäller utsläpp skulle kunna resultera i att nyinvesteringar görs i anläggningar med en betydande klimatpåverkan och dessutom leda till långsiktig inlåsning i ett fossilbränsleberoende. Eftersom det svenska kraftsystemet är i stort sett fritt från fossilbaserad produktion skulle nya investeringar i sådan produktion förflytta Sverige i riktning mot ett system med större klimatpåverkan. Därför anser jag att Sverige bör gå längre än EU:s miniminivå och i stället enbart låta upphandla fossilfria resurser i den strategiska reserven och att målsättningen på sikt ska vara att kapacitetsmekanismen endast omfattar el från förnybara energikällor.

Detta bör riksdagen ställa sig bakom och tillkännage för regeringen.

3. Flexibilitet som en del av kapacitetsmekanismen, punkt 3 (V, C, MP)

av Birger Lahti (V), Nils Seye Larsen (MP) och Rickard Nordin (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2024/25:2613 av Elin Söderberg m.fl. (MP) yrkande 52 i denna del,
2024/25:3047 av Linus Lakso m.fl. (MP) yrkande 47 i denna del och
2024/25:3275 av Linus Lakso m.fl. (MP) yrkande 1.

Ställningstagande

Vi anser att det finns en hel del i övrigt att önska när det gäller propositionens beskrivningar av möjligheterna att inkludera efterfrågeflexibilitet i den nya kapacitetsmekanismen samt hur högt elpriset tillåts bli innan den strategiska reserven kallas in. Enligt vår uppfattning är det en betydande svaghet att propositionen helt saknar en redogörelse för hur en strategisk reserv ska utformas för att tillvarata sådana flexibilitetsresurser som exempelvis nedreglering, styrning av individuella värmepumpar och laddning av elbilar, vilka tillsammans skulle kunna bidra med omfattande effekt till låg kostnad. Med hänvisning till detta anser vi att regeringen behöver säkerställa att efterfrågeflexibilitet kan inkluderas i den strategiska reserven. Sverige bör även driva på gentemot EU för att flexibilitet åter ska få ingå i effektreserven.

Detta bör riksdagen ställa sig bakom och tillkännage för regeringen.

4. Kapacitetsmekanismens varaktighet, punkt 4 (V, C, MP)

av Birger Lahti (V), Nils Seye Larsen (MP) och Rickard Nordin (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2024/25:3270 av Rickard Nordin m.fl. (C) yrkande 1.

Ställningstagande

Vi har i det föregående ställt oss bakom regeringens bedömning av behovet av en kapacitetsmekanism även efter det att den nuvarande regleringen upphör att gälla i mitten av mars 2025.

Däremot hade vi gärna sett ett tydligare ställningstagande om att det är just lösningen med en strategisk reserv som kommer att fungera som kapacitetsmekanism i Sverige under överskådlig tid. Det är tydligt att alternativet med en marknadsomfattande lösning ligger många år fram i tiden. Vi ser en risk för

att den vaghet regeringen uppvisar i propositionen när det gäller tidsperspektiven kring den strategiska reservens framtid kan resultera i att kostnaderna för den ökar.

Därmed anser vi att riksdagen bör uppmana regeringen att verka för att kapacitetsmekanismen tills vidare bör vara en strategisk reserv.

Detta bör riksdagen ställa sig bakom och tillkännage för regeringen.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2024/25:48 En kapacitetsmekanism för elmarknaden:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om finansiering av en kapacitetsmekanism för elmarknaden.

Följdmotionerna

2024/25:3270 av Rickard Nordin m.fl. (C):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att kapacitetsmekanismen tills vidare bör vara en strategisk reserv och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ett tak för utsläpp bör införas på den strategiska reserven och tillkännager detta för regeringen.

2024/25:3275 av Linus Lakso m.fl. (MP):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att inkludera nedreglering och flexibilitet i den strategiska reserven och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att endast fossilfria resurser bör få upphandlas och tillkännager detta för regeringen.

Motioner från allmänna motionstiden 2024/25

2024/25:2613 av Elin Söderberg m.fl. (MP):

52. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Svenska kraftnäts effektreserv och störningsreserv ska vara 100 procent förnybar samt att Sverige gentemot EU bör driva på för att flexibilitet ska få ingå i effektreserven igen, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2024/25:3047 av Linus Lakso m.fl. (MP):

47. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Svenska kraftnäts effektreserv och störningsreserv ska vara 100 procent förnybar samt att Sverige gentemot EU bör driva på för att flexibilitet ska få

ingå i effektreserven igen, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till lag om finansiering av en kapacitetsmekanism för elmarknaden

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens innehåll

1 § I denna lag finns bestämmelser om finansiering av en sådan kapacitetsmekanism som avses i artikel 2.22 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/943 av den 5 juni 2019 om den inre marknaden för el.

Ord och uttryck

2 § Ord och uttryck som används i lagen har samma innebörd som i ellagen (1997:857).

Avgift till den systemansvariga myndigheten

3 § För att täcka den systemansvariga myndighetens kostnader enligt sådana avtal som myndigheten ingår för att det ska finnas en kapacitetsmekanism, får myndigheten ta ut en avgift av den som har åtagit sig ett sådant balansansvar som enligt 8 kap. 12 § ellagen (1997:857) krävs för att en elleverantör ska få leverera el i en uttagspunkt.

4 § Avgiftens storlek ska baseras på den mängd el som tas ut för förbrukning i uttagspunkter som omfattas av balansansvaret under den tidsperiod som avgiften avser.

5 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om avgifter enligt 3 §.

6 § Den systemansvariga myndigheten får i enskilda fall besluta om avgifter.

Överklagande

7 § Den systemansvariga myndighetens beslut enligt 6 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 16 mars 2025.