

SVEBIO  
Svenska Bioenergiföreningen  
/Kjell Andersson

2013-09-15

REMISSYTTRANDE

N2013/2837/E

Till  
Näringsdepartementet  
103 33 Stockholm

### **Remissyttrande över promemorian Förslag till genomförande av Energieffektiviseringsdirektivet i Sverige**

Svebio, Svenska Bioenergiföreningen, har beretts möjlighet att yttra sig över rubricerade promemoria och vill framföra följande:

#### *Svebios uppfattning i sammandrag*

*Det svenska intensitetsmålet (minus 20 procent jämfört med BNP) bör kompletteras med en målsättning att 2020 nå oförändrad eller helst minskad absolut energianvändning. En sådan utveckling är möjlig och sannolik mot bakgrund av den oförändrade energianvändning Sverige haft under lång tid.*

*Energieffektivisering är inget mål i sig, utan ett medel. För förnybar energi som inte ger klimatpåverkan finns inga motiv för kostsamma energieffektiviseringsåtgärder. Energieffektiviseringsåtgärder bör genomföras när de är ekonomiskt motiverade.*

*Energieffektiviseringen styrs bäst med starka generella styrmedel som koldioxidskatt och energiskatt. Svebio avråder från introduktion av vita certifikat i Sverige.*

*Boverkets nybyggnadsregler bör revideras för att stå i överensstämmelse med direktivets inriktning på att effektivisera användningen av primärenergi. De nuvarande reglerna utgår från inköpt energi, vilket missgynnar vissa tekniska lösningar och ger felaktig styrning av klimatpåverkan.*

*Vid energikartläggning i företag bör man samtidigt analysera möjligheterna att ansluta till fjärrvärme och att konvertera från fossila bränslen till förnybara energilösningar.*

#### *Allmänt om Energieffektiviseringsdirektivet*

Direktivet kommer att ha begränsad betydelse för utvecklingen i EU och ännu mindre betydelse i Sverige. Andra direktiv och styrmedel, som ett nytt *Energiskattedirektiv* som ger en gemensam lägsta koldioxid i EU, *Ecodesigndirektivet*, som ställer striktare energikrav på nya produkter, *Direktivet om byggnaders energiprestanda*, *Förnybartdirektivet*, förstärkning av utsläppshandeln och krav på energieffektiva fordon, har alla större påverkan på den samlade energianvändningen och

effektiviseringen än de begränsade och i långa stycken byråkratiska krav som ställs i Energieffektiviseringsdirektivet.

Åtskilliga av de aspekter som tas upp i direktivet är redan väl täckta i svensk lagstiftning. Några av punkterna i direktivet leder till överflödigt lagstiftning, enbart avsedd att tillfredsställa direktivets formella krav utan att tillfredsställa angelägna behov av åtgärder. Det gäller exempelvis den nya lagen om kostnads-nyttoanalyser. Enligt Svebios uppfattning åstadkoms den bästa styrningen av energimarknaden, inklusive energieffektiviseringsåtgärder, av starka generella styrmedel, i första hand en prissättning av koldioxidutsläppen via koldioxidskatter och en väl fungerande utsläppshandel.

Den svenska regeringen bör i EU-samarbetet prioritera ett skärpt Energiskattedirektiv och åtgärder som kan få upp priset på utsläpp inom utsläppshandelssystemet.

### *Måldiskussionen – intensitetsmål, absolut mål*

Riksdagen har beslutat att det svenska energieffektiviseringsmålet ska vara ett sektorsövergripande energiintensitetsmål som innebär att energianvändningen mätt som tillförd energi per BNP-enhet i fast pris ska vara 20 procent lägre 2020 än 2008. Enligt EU-direktivet kan medlemsstaterna fritt välja hur man formulerar sitt mål: utifrån primärenergianvändning eller slutlig energianvändning, utifrån slutlig energibesparing eller energiintensitet.

Den svenska målformuleringen innebär att Sverige valt en enkel väg som knappast innebär någon utmaning. Genom strukturovandling och teknisk utveckling sjunker hela tiden energiintensiteten i det svenska samhället – mellan 1990 och 2012 med cirka 1,5 procent per år. Med en trendframskrivning till 2020 innebär det att huvuddelen av energieffektiviseringsmålet nås genom "business as usual" utan särskilda åtgärder.

Energianvändningen har varit konstant i Sverige sedan lång tid. Den totala inhemska energianvändningen var 373 TWh 1990 och 382 TWh 2012. Den totala primärenergitalförseln (total tillförsel exklusive internationell bunkring och användning för icke-energiändamål) var oförändrad – 547 TWh bägge åren. Samtidigt ökade BNP i reala termer med 57 procent. Industrins energianvändning var också i stort sett konstant – 140 TWh 1990 respektive 139 TWh 2012 (siffrorna är hämtade ur Energimyndighetens Energiläget och den senaste Kortsiktsprognosen).

Mot den här bakgrunden framstår Energimyndighetens Långsiktsprognos 2012 som mindre trovärdig. Man räknar där med att den totala inhemska användningen ökar till 2020, liksom att industrins energianvändning stiger påtagligt - till 171 TWh 2020 och 178 TWh 2030, dvs med över 20 procent under de närmaste sju åren. Det är inte en sannolik utveckling mot bakgrund av att en stor del av industrins energianvändning sker i skogsindustrin, som nu genomgår en snabb strukturovandling, och inte heller med den höjning av koldioxidskatten som sker för stora delar av industrin 2015.

Det innebär ett betydande pedagogiskt problem att förklara för politiska beslutsfattare, media och allmänhet att den svenska energianvändningen ska öka under de kommande åren, trots ett antaget EU-mål och 20-procentig energieffektivisering.

Enligt Svebios uppfattning bör energieffektiviseringsmålet kompletteras med en trovärdig och realistisk prognos och beräkning av den absoluta energianvändningen 2020. Denna beräkning bör utgå från slutlig inhemska energianvändning, för att undvika de stora svängningar och osäkerheter som orsakas av olika antaganden om kärnkraftens

tillgänglighet. Vi är övertygade om att en sådan beräkning skulle visa att Sveriges energianvändning kommer att vara konstant eller lägre 2020 jämfört med idag. Regeringen bör också tydligt redovisa i absoluta tal vilka energibesparingar som nås med olika riktade åtgärder och i olika samhällssektorer.

### *Effektivisering kontra förnybar energi*

Energi- och klimatpolitiken måste ses som en helhet, och de olika styrmedlen måste samverka. Effektiviseringen kan inte ses isolerad. Direktivets huvudinriktning är att reducera användningen av primärenergi. Detta framgick redan av de grundläggande beslut som fattades av Europeiska rådet i mars 2007.

Detta står i bjärt kontrast till de svenska nybyggnadsreglerna, som utgår från "inköpt energi". Här finns en uppenbar risk för suboptimering orsakad av styrmedlets utformning. En värmepump som kräver mindre mängd inköpt energi värderas högre än en pelletsamin som kräver inköp av fler kilowattimmar bränsle. Detta bortsett från om värmepumpen för sin elförbrukning kräver en större insats av primärenergi, och bortsett från att den slutliga energianvändningen i huset (värmeförluster mm) är densamma.

Energieffektivisering är i olika grad angelägen beroende på hur energi framställs. Ett exempel är att man inte behöver effektivisera användningen av varmvatten producerat av solfångare sommartid. Energieffektivisering är alltså inget självändamål. Det är däremot reducerade utsläpp av klimatgaser.

Enligt Svebios uppfattning bör de svenska nybyggnads- och ombyggnadsreglerna revideras i enlighet med direktivets krav på reduktion av primärenergianvändningen och klimatpolitiska krav.

### *Kostnadseffektivitet*

Effektivisering är inget självändamål, utan ett medel att uppnå förbättrad miljö och lägre kostnader för företag och enskilda. Frågan tas upp i avsnitt 3.3 i promemorian. Vi vill gärna understryka att det är väsentligt att de effektiviseringsåtgärder som genomförs kan motiveras utifrån krav på lönsamhet för enskilda, för företag och för samhället. Många av de system som ska åtgärdas har lång livslängd – det gäller inte minst bostadsbeståndet och grundläggande infrastruktur. Lönsamhetsberäkningar blir då mycket osäkra, inte minst eftersom det är svårt att förutsäga framtida energipriser. På kort och medellång sikt kommer det att råda stor överkapacitet i det nordeuropeiska elsystemet, vilket leder till låga elpriser. Det kan i sin tur leda till långsiktigt felaktiga investeringar, såsom fortsatt utnyttjande av el för uppvärmning.

### *Nationell strategi för renovering av byggnader*

När regeringen fastställer en långsiktig strategi för renovering av byggnader är det viktigt att ta hänsyn till alla ovan nämnda faktorer:

- . Behovet av att reducera insatsen av primärenergi.
- . Behovet av att reducera och på sikt helt eliminera utsläppen av växthusgaser.
- . Kostnadseffektivitet och privatekonomisk lönsamhet för att undvika omfattande subventionering.

### *Koldioxid- och energiskatt istället för kvoter – vita certifikat*

Enligt Svebios uppfattning styrs energi- och klimatpolitiken bäst med långsiktiga generella styrmedel enligt principen att förorenaren ska betala för sin miljöbelastning. Vi instämmer därför med promemorians bedömning att Sverige bör välja styrmedel enligt direktivets artikel 7.9 och i första hand enligt punkt a) – energi- och koldioxidskatter. Vi är övertygade om att ett system byggt på skatter och avgifter fungerar bättre än så kallade vita certifikat eller någon annan typ av kvotplikt.

#### *Energikartläggning – viktigt att lägga in fjärrvärme och konvertering*

Energikartläggning i stora företag (artikel 8.4 – 8.7) kan ge betydande hävstångseffekter, inte minst i de företag som omfattas av handeln med utsläppsrätter, där styrsystemet idag är mycket svagt.

Det är emellertid viktigt att energikartläggningen inte enbart gäller energieffektiviseringsåtgärder i ett snävt perspektiv i företagen. Tvärtom måste man göra en bred analys av verksamhetens inverkan på miljö och klimat. Sverige bör därför tillämpa den möjlighet som ges i artikel 8.7 att varje företag gör en bedömning av de tekniska och ekonomiska möjligheterna att ansluta till fjärrvärme och fjärrkyla. Man bör i den svenska lagen också införa en bestämmelse om att företagen bör ange om de har möjlighet att konvertera från fossilt bränsle till förnybart bränsle eller annan lösning som reducerar klimatpåverkan.

Främjandet av energikartläggning i små och medelstora företag (artikel 8.2) anses i promemorian redan vara täckt av de stöd som ges till energikartläggning i företag via Energimyndigheten och genom Jordbruksverkets program Energikollen. Men som framgår av promemorian har stödet för energikartläggning i företagen ett villkor om en energianvändning på minst 500 MWh eller minst 100 djurenheter. Både energikartläggningen och Energikollen är dessutom tidsbegränsade stöd, där anslagen bara sträcker sig till och med 2014 respektive 2013. Direktivet kan därför inte anses vara implementerat i denna del. Stöden bör förlängas och omfatta även mindre företag med lägre energiförbrukning. Dessutom bör man liksom för de större företagen inkludera möjlig anslutning till fjärrvärme och konvertering från fossilt bränsle i kartläggningen. Verksamheten bör förstärkas i anslutning till den planerade höjningen av energi- och koldioxidskatt för företag utanför den handlande sektorn samt för företag i de areella näringarna.

#### *Mätning – timmätning*

Frågan om individuell mätning och debitering är komplex och det är riktigt att, som direktivet gör, villkora kravet på individuell mätning med att den ska ske så långt det är "tekniskt möjligt, ekonomiskt rimligt och proportionerligt i förhållande till möjlig energibesparing". Det är en bra målsättning att man på en marknad ska ha bästa möjliga information om förbrukning och pris. Modern teknik gör det också möjligt att mäta, styra och debitera energianvändningen bättre än förut. Särskilt starka skäl finns det att utveckla mätning och debitering på elmarknaden, där el måste tillhandahållas momentant och där kostnaden och priset kan variera kraftigt beroende på variationer i utbud och efterfrågan. Konsumenterna har då också stor möjlighet att påverka sin energikostnad. Timmätning och timdebitering bör därför utvecklas på elmarknaden. På värmemarknaden är osäkerheten större och vinsten inte lika klar. Det

samhällsekonomiska och miljömässiga motivet är inte lika entydigt i fjärrvärmesystem där hela bränsleförsörjningen sker med förnybart bränsle.

#### *Artikel 14 – kostnads-nyttoanalyser*

Artikel saknar relevans för svenska förhållanden, och man får förutsätta att berörda företag själva gör nödvändiga kostnads-nyttoanalyser. Artikeln kan möjligen ha värde för att nya kraftverk i andra länder istället byggs som kraftvärmeverk. Att införa en ny lag för att tillfredsställa direktivets paragraf förefaller mot den här bakgrunden som en överflödigt åtgärd med enda syfte att formellt uppfylla direktivets krav.

#### *Anslutning småskalig kraftvärme*

I artikel 15.5 finns regler om att underlätta anslutning av förnybar elproduktion, bland annat kraftvärme. I texten om småskalig kraftvärme påstås i promemorian att detta i första hand syftar på mikrokraftvärme med naturgas som finns i stor mängd i bland annat Tyskland och Storbritannien. Vi vill framhålla att småskalig biokraftproduktion blir ett allt mer intressant alternativ även i Sverige. Det gäller idag i första hand elproduktion från biogas, men kan i framtiden också komma att gälla småskaliga anläggningar med fast biobränsle. Promemorian hänvisar till att det av ellagen framgår att den som har nätkoncession är skyldig att "på skäliga villkor" ansluta elproduktionsanläggningar. Om man inte är tillfreds med villkoren kan man vända sig till Energimarknadsinspektionen. Med tanke på att det nu utvecklas en lång rad tekniker för småskalig elproduktion, både med bioenergi, sol, vind och småskalig vattenkraft, borde man med anledning av direktivet göra en systematisk kartläggning av vilka villkor som erbjuds och, om nödvändigt, på vilket sätt man kan stärka den enskilde elproducentens ställning.

Svenska Bioenergiföreningen

Gustav Melin  
Vd

Kjell Andersson  
Näringspolitisk chef