

Handläggare
Jonas Tolf
Telefon: 08-508 28 943

Till
Miljö- och hälsoskyddsnämnden
2017-03-14 p.12

Energikommissionens betänkande Kraftsamling för framtidens energi (SOU 2017:02)

Remiss från Kommunstyrelsen, Dnr 110-138/2017

Förvaltningens förslag till beslut

1. Godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.
2. Justera ärendet omedelbart.

Gunnar Söderholm
Förvaltningschef

Gustaf Landahl
Avdelningschef

Bakgrund

Kommunstyrelsen har remitterat Energikommissionens betänkande till Miljö- och hälsoskyddsnämnden. Remisstiden sträcker sig till den 17 mars 2017 varför nämndens beslut behöver justeras omedelbart.

Ärendet

I mars 2015 beslutade regeringen att tillsätta en kommission, i form av en parlamentarisk kommitté, för översyn av energipolitiken. Energikommissionens uppdrag har varit att ta fram underlag för en bred överenskommelse om energipolitiken med särskilt fokus på förhållandena för elförsörjningen efter år 2025-2030.

Den 10 juni 2016 slöts en ramöverenskommelse mellan fem av riksdagens partier: Socialdemokraterna, Moderaterna, Miljöpartiet de gröna, Centerpartiet och Kristdemokraterna. Överenskommelsen utgör en gemensam färdplan för en kontrollerad övergång till ett helt förnybart elsystem, med mål om 100 procent förnybar elproduktion år 2040. Detta är ett mål, inte ett stoppdatum som förbjuder kärnkraft och innebär inte heller en stängning av kärnkraft med politiska beslut. Ramöverenskommelsen har legat till grund för de förslag och bedömningar som lämnas i Energikommisionens betänkande.

Energikommisionen föreslår två mål:

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

Utöver de två målen ovan lämnar Energikommisionen i betänkandet en rad förslag. Förslagen sammanfattas nedan:

- Elcertifikatsystemet ska förlängas och utökas med 18 TWh nya elcertifikat till 2030.
- Energimyndigheten får i uppdrag att tillsammans med olika branscher formulera sektorsstrategier för energieffektivisering. Sektorsstrategierna kommer att tas fram av Energimyndigheten tillsammans med olika branscher och utgör därmed inget mål som fastställs av riksdagen.
- Anslutningsavgifterna till stamnätet för havsbaserad vindkraft bör slopas. Formerna för detta måste dock utredas närmare.
- Skatten på termisk effekt avvecklas stegvis under en tvåårsperiod med start 2017.
- Principerna om förutsättningarna för planering av nya kärnkraftsreaktorer (proposition 2008/09:163) kvarstår.

- Placeringsreglementet i kärnavfallsfonden ska förändras så att placeringsmöjligheterna utökas från och med starten på nästa treårsperiod 2018.
- Sverige ska ha moderna miljökrav på svensk vattenkraft, men där provningssystemet utformas på ett sätt som inte blir onödigt administrativt och ekonomiskt betungande för den enskilde i förhållande till den eftersträlvade miljönyttan.
- Fastighetsskatten på vattenkraft ska sänkas till samma nivå som för de flesta övriga elproduktionsanläggningar, det vill säga 0,5 procent. Skatten ska sänkas stegvis under en fyraårsperiod med start 2017.
- Det ska utredas hur förenklingar och anpassningar kan ske av befintliga regelverk och skattelagstiftning för att underlätta för nya produkter och tjänster inom energieffektivisering, energilagring och småskalig försäljning av el till olika ändamål samt elektrifieringen av transportsektorn.
- Ett särskilt energieffektiviseringsprogram för den elintensiva svenska industrin, motsvarande PFE, bör införas givet att man kan hitta ansvarsfull finansiering.
- En utredning bör tillsättas för att brett utreda vilka eventuella hinder som kan finnas för att möjliggöra en tjänsteutveckling vad gäller aktiva kunder och effektivisering. Utredningen bör undersöka vilka ekonomiska och andra styrmedel, exempelvis vita certifikat, som är effektivast för att öka effektiviseringen både ur energi- och effekthänseende.
- Finansiering av den slojade skatten på termisk effekt och sänkningen av fastighetsskatten föreslås ske genom en höjning av energiskatten. Elintensiv industri ska undantas.

Kopplat till förslagen lämnar Energikommissionen en rad ytterligare bedömningar i betänkandet.

En sammanfattning av betänkandet redovisas i bilaga 1.

Betänkandet i sin helhet kan läsas på:

http://www.regeringen.se/48dd32/globalassets/regeringen/dokument/miljo--och-energidepartementet/pdf/sou-2017_kraftsamling-for-framtidens-energi.pdf.

Regeringens kommittédirektiv framgår av bilaga 2.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Övergripande synpunkter på betänkandet

Förvaltningen ser mycket positivt på att en parlamentarisk ramöverenskommelse har slutits om en gemensam färdplan för en kontrollerad övergång till ett helt förnybart elsystem, med mål om 100 procent förnybar elproduktion år 2040. Förvaltningen är i huvudsak positiv även till de målformuleringar och förslag som beredningen lämnar.

Förvaltningen hade dock välkomnat en bredare överenskommelse av hela energiområdet utöver den del av energiproduktionen och energianvändningen som rör el, även om det framgår av kommittédirektivet att särskild tonvikt ska läggas på den framtida försörjningen av el. Elanvändningen utgör endast ca en tredjedel av energianvändningen i Sverige (2015). På flera ställen i betänkandet likställs energi med el. Skillnaden mellan el och energi bör genomgående förtydligas i betänkandet.

Förvaltningen bedömer inte att det utifrån betänkandet och dess förslag går att identifiera några direkta konsekvenser för staden. Förvaltningen lämnar följande synpunkter på Energikommisionens målformuleringar, förslag och bedömningar.

Energikommisionens målformuleringar

Energieffektiviseringsmålet

Energikommisionen föreslår att Sverige år 2030 ska ha 50 procent effektivare energianvändning jämfört med 2005. Målet ska uttryckas i termer av tillförd energi i relation till bruttonationalprodukten (BNP).

Miljöförvaltningens synpunkter

Förvaltningen anser att ett nationellt energibesparingsmål är viktigt även med en fossilbränslefri energiproduktion genom att energibesparingar även leder till minskat uttag av naturresurser.

Med en övergång från fossila bränslen till förnybara bränslen inom olika samhällssektorer kommer även konkurrensen om de förnybara bränslena att öka.

Förvaltningen anser att ett energibesparingsmål bör normeras och att det kan vara lämpligt att normera målet till BNP. Att enbart normera målet till BNP kan dock leda till att viktiga energieffektiviseringsåtgärder uteblir. Om BNP ökar mer inom sektorer med låg energiintensitet (t.ex. inom tjänstesektorn) än inom sektorer med hög energiintensitet kan Sverige närma sig målet med relativt sett få energieffektiviseringsåtgärder. Förvaltningen vill därför understryka vikten av att sektorsövergripande energieffektiviseringsmål tas fram inom Energimyndighetens föreslagna uppdrag att tillsammans med olika branscher ta fram sektorsstrategier för energieffektivisering.

Elcertifikatssystemet

Energikommisionen föreslår att elcertifikatsystemet ska förlängas och utökas med 18 TWh nya elcertifikat till 2030.

I skälen till Energikommisionens förslag anges att en fortsatt utbyggnad av till stor del variabel förnybar elproduktion innebär andra utmaningar för elsystemet och ger följaktligen nya möjligheter till lösningar som kan sätta fokus på tillgången till tillräcklig effekt i elsystemet. Genom ett effektivt utnyttjande av vattenkraft och bioenergi kan effektuttaget öka. Utnyttjandet av bioenergi för elproduktion sker i huvudsak i anläggningar för kombinerad el- och värmeproduktion. En konkurrenskraftig fjärrvärmesektor och minskad elanvändning i uppvärmningen är därför viktiga förutsättningar för att tillgodose den förnybara el- och värmeförsörjningen även under kalla vinterdagar.

Miljöförvaltningens synpunkter

Förvaltningen ser positivt på att elcertifikatsystemet förlängs och utökas till 2030. Systemet omfattar dock bara producerad energi. Kommissionen belyser frågan om behovet av säkerställd effekt i ett system med ökad andel variabel förnybar elproduktion. Kommissionen menar att effektuttaget från vattenkraft och bioenergi kan öka där bioenergi för elproduktion i huvudsak sker i kombinerad el- och värmeproduktion (kraftvärmeanläggningar).

Förvaltningen anser att ett framtida elcertifikatsystem bör utformas så att det inte bara styr mot förnybar elproduktion utan även styr mot tillräcklig effekt i elproduktionssystemet från förnybar elproduktion.

Förenkling av regelverk

Energikommissionen föreslår att det ska utredas hur förenklingar och anpassning kan ske av befintliga regelverk och skattelagstiftning för att underlätta för nya produkter och tjänster inom energieffektivisering, energilagring och småskalig försäljning av el till olika ändamål samt elektrifieringen av transportsektorn.

Miljöförvaltningens synpunkter

Förvaltningen välkomnar utredningar av regelförenklingar och vill särskilt understryka vikten av att regelförenklingarna snabbt kommer på plats och blir långsiktigt hållbara. Detta för att skapa tydliga och långsiktiga spelregler för marknaden. Som exempel på motsatsen kan nämnas regelverken kring småskalig solelproduktion som diskuterats och ändrats fram och tillbaka under snart ett decennium. Det har bl.a. lett till att investeringar i solenergi t.ex. inom kommunala fastighetsbolag skjutits på framtiden eller helt avstannat trots sjunkande investeringskostnader.

Vattenkraft

Sverige ska ha moderna miljökrav på svensk vattenkraft, men där prövningssystemet utformas på ett sätt som inte blir onödigt administrativt och ekonomiskt betungande för den enskilde i förhållande till den eftersträvade miljönyttan

Miljöförvaltningens synpunkter

Det bör möjligen påpekas att energikommissionen tycks helt ha förbisett komplexiteten i EU:s ramvattendirektiv (2000/60/EG). Det gäller särskilt efter den s.k. Weserdomen (C461/13). För att klara god status på kvalitetsfaktornivå kan man inte gärna tala om administrativa förenklingar. Det gäller särskilt för småskalig vattenkraft. Just den bristande svenska tillämpningen av ramvattendirektivet i förhållande till vattenkraften framgår också med tydlighet av Kommissionens kompletterande formella underrättelse av den 30 september 2016, överträdelse nummer 2007/2239.

Systemgräns för byggnaders energiprestanda

Nuvarande systemgräns i både Boverkets byggregler (BBR) och i förslaget om nära-nollenergihus är levererad (köpt) energi. Energikommisionen anser att denna systemgräns gynnar individuella uppvärmningslösningar (t.ex. värmepumpar) framför gemensamma uppvärmningssystem (t.ex. fjärrvärme) och anser att reglerna bör vara neutrala till valet mellan el och fjärrvärme.

Mot bakgrund av ovanstående bedömer Energikommisionen att systemgränsen för byggnaders energiprestanda i BBR och definitionen av nära-nollenergihus bör fokusera på använd energi i stället för levererad (köpt) energi.

Miljöförvaltningens synpunkter

Förvaltningen delar Energikommisionens synsätt. I stadens svar på Boverkets förslag till svensk tillämpning av nära-nollenergi-byggnader (KS Dnr 110-1080/2015) framförde staden att valet av nettoenergi som systemgräns är det som på ett långsiktigt sätt bäst garanterar en byggnads energiprestanda då samma krav ställs på byggnader oavsett uppvärmningssystem.

SLUT.

Bilagor

1. Sammanfattning av Energikommisionens betänkande Kraftsamling för framtidens energi (SOU 2017:02)
2. Regeringens kommittédirektiv