

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

Synpunkter i korthet

Länsstyrelsen Västernorrland avstyrker en sänkning av fastighetsskatten på vattenkraft så som förslaget är utformat. För att vattenkraften ska kunna leva upp till EU-rättens miljökrav anser länsstyrelsen att det paket av lagstiftning, finansieringslösning och övriga åtgärder som nämns i energiöverenskommelsen ska vara på plats innan skattesänkningen genomförs.

Länsstyrelsen ifrågasätter utredningens bedömning om vattenkraften, som rör avvägningar mellan miljöintressen och elkraftsintressen, eftersom det begränsar möjligheten att klara EU-rättens miljökrav. Länsstyrelsen anser att EU-rätten ger tillräckliga möjligheter till begränsningar av miljökraven för samhällsviktiga storskaliga vattenkraftverk. Länsstyrelsen anser därför att bättre förutsättningar bör ges i lagstiftning och resurser för genomförandet av de åtgärder som krävs för att uppnå målsättningarna i ramdirektivet för vatten. Länsstyrelsen vill dessutom poängtera vikten av att främja forskningen om alternativ förnybar elproduktion och lagring av elkraft.

Länsstyrelsen anser att de lokala och regionala perspektiven bör utvecklas i utredningens förslag. Energi- och klimatarbetet på lokal och regional nivå har stor betydelse för det praktiska genomförandet av insatser för att uppnå de nationella energimålen. Lokala och regionala åtgärder kan bidra till att överbrygga hinder och skapa förutsättningar för att påskynda och effektivisera genomförandet.

Länsstyrelsen föreslår att det övergripande energieffektiviseringsmålet kompletteras med indikatorer eller nedbrutna mål som samordnas med de föreslagna sektorsstrategierna. En svårighet med ett mål för energieffektivisering som enbart är formulerat som minskad energiintensitet är att målbilden kan upplevas som ottydligt och att berörda aktörer inte upplever målet som relevant.

Energipolitiska mål

Länsstyrelsen ser positivt på ett nytt energieffektiviseringsmål till år 2030 där Sverige ska ha 50 procent effektivare energianvändning jämfört med 2005. Länsstyrelsen föreslår dock en målkonstruktion där tillförd energi räknas exklusive kärnkraftsförluster. Om kärnkraftens omvandlingsförluster inkluderas så innebär det att avveckling av kärnreaktorer kommer att bidra till måluppfyllelsen. Det är inte rimligt att stora förändringar inom kärnkraftsproduktionen påverkar på måluppfyllelsen för energieffektiviseringsmålet. Kraftproduktionens sammansättning styrs av målet om förnybar elproduktion till år 2040.

Länsstyrelsen föreslår att det övergripande energieffektiviseringsmålet kompletteras med indikatorer eller nedbrutna mål som samordnas med de föreslagna sektorsstrategierna. En svårighet med ett mål för energieffektivisering som enbart är formulerat som minskad energiintensitet är att målbilden kan upplevas som ottydligt och att berörda aktörer inte upplever målet som relevant. Indikatorer eller nedbrutna mål för olika sektorer kan användas för att styra prioriteringar och insatser inom dessa sektorer. Tydliga indikatorer och sektorsstrategier kan även underlätta till engagemang kring energieffektiviseringsmålet. Det är särskilt viktigt i det lokala och regionala arbetet.

Förnybar energi

Länsstyrelsen instämmer i utredningens bedömning av vikten av att det vid alla tidpunkter under året finns tillräckligt med eleffekt för att tillgodose behovet. Två områden där Länsstyrelsen särskilt vill lyfta behovet av kraftfulla åtgärder för att klara det framtida effektbehovet är minskade incitament för användning av el till uppvärmning inom bostadssektorn och styrmedel för ökad produktion av biokraft inom industri och fjärrvärmesystem. Ett förslag som kan utvecklas vidare är att elcertifikatsystemet i framtiden även tar hänsyn till produktionsslagets bidrag till eleffekt över året. I dag projekteras i flera fall ny värmeproduktion som biovärmeverk istället för biokraftvärmeanläggningar eftersom intäkter från elförsäljning och elcertifikat inte täcker merkostnaden för investering i kraftvärme. Detta trots att biokraftvärmeverk dels bidrar med produktion av förnybar energi och dels kan bli mycket värdefulla för att säkerställa vintrarnas elproduktion då kärnkraften i framtiden avvecklas.

Vattenkraft

Länsstyrelsen Västernorrland avstyrker en sänkning av fastighetsskatten på vattenkraft (sid 290) så som förslaget är utformat. Länsstyrelsen anser att sänkningen av fastighetsskatten avseende vattenkraft ska vara direkt kopplad till de miljöåtgärder som behövs för att uppfylla ramöverenskommelsen ("energiöverenskommelsen", sid. 270). Av energiöverenskommelsen framgår att Sverige ska leva upp till EU-rättens miljökrav på vattenverksamheter samt att Sverige ska ställa moderna miljökrav på svensk vattenkraft. Enligt energiöverenskommelsen ska fastighetsskatten sänkas stegvis från 2017 och att samtidigt ska vattenkraftsbranschen fullt ut finansiera de kostnader, för till exempel omprövning av verksamheter, som gör att Sverige lever upp till EU-rätten och dess krav på vattenverksamheter. Länsstyrelsen anser att det paket av lagstiftning, finansieringslösning och övriga åtgärder som nämns i överenskommelsen för att miljöanpassa vattenkraften bör vara på plats innan skattesänkningen genomförs. Det bör säkerställas att det ekonomiska utrymme skattelättnaderna innebär för vattenkraftsföretagen bidrar till den avsedda miljöanpassningen.

Länsstyrelsen instämmer med utredningen i att den fysiska påverkan från vattenkraften har betydande konsekvenser för ekosystem och biologisk mångfald och att genomförandet av vattenmyndigheternas åtgärdsprogram enligt ramdirektivet för vatten är av stor betydelse för att uppnå målen (sid. 291). Länsstyrelsen instämmer även i utredningens slutsats att det är viktigt att det i samband med miljöåtgärder görs avvägningar mot andra intressen som exempelvis kulturmiljöintressen och vattenkraftens roll i energisystemet samt att avvägningarna ska ske utan att frångå EU:s ramdirektiv för vatten (2000/60/EG) (sid 291).

Länsstyrelsen håller därför inte med om de avvägningar mellan miljö- och kraftintressen som föreslås i Havs- och vattenmyndighetens och Energimyndighetens förslag till nationell strategi för vattenkraft som utredningen hänvisar till (sid. 292). Dessa avvägningar riskerar nämligen att leda till att EU-rättens miljökrav inte kan uppfyllas. I förslaget till nationell strategi för vattenkraft, liksom i denna utredning (bland annat på sid 97), frångås grundprincipen att miljöåtgärder anpassas till förutsättningarna i enskilda vattenförekomster. I förslaget till nationell strategi klassificeras istället hela vattensystem utifrån generella antaganden om energinytta och man anger ett planeringsmål (ett tak) på inskränkningarna i produktionen av vattenkraftsel orsakade av miljöåtgärder. Sammantaget anser länsstyrelsen att såväl föreslagna metoder för avvägning som det föreslagna taket för elproduktionsbortfall innebär avsteg från de EU-rättsliga kraven.

Länsstyrelsen anser att EU-rätten ger tillräckliga möjligheter till begränsningar av miljökraven för samhällsviktiga storskaliga vattenkraftverk. Även om alla utbyggbara älvsträckor tas i anspråk för vattenkraft så är vattenkraften inte lösningen på vare sig den totala

elproduktionen eller på reglerkraftbehovet i ett Sverige med endast förnybar elproduktion. Eventuella minskningar i elproduktion på grund av miljöåtgärder är marginella jämfört med storleken på överföringsförluster, normala årsfluktuationer i elproduktionen, möjliga effektiviseringsvinster samt den ökade produktion som följer av ökad nederbörd och avrinning.

Länsstyrelsen anser därför att bättre förutsättningar bör ges i lagstiftning och resurser för genomförandet av de åtgärder som krävs för att uppnå målsättningarna i ramdirektivet för vatten. Förutom det viktiga bevarandet av biologisk mångfald och uppnåendet av miljömålen så kan detta ge stora positiva effekter för näringsverksamhet inom naturturism, fiske och andra ekosystemtjänster. Länsstyrelsen vill också poängtera vikten av att Sverige bedriver och stödjer forskning om alternativ förnybar elproduktion och lagring av elkraft.

Användning och energieffektivisering

Länsstyrelsen instämmer i utredningens ståndpunkt att en effektiv användning av el och andra former av energi är av avgörande betydelse för omställningen av energisystemet. Det är viktigt att ha ett helhetsperspektiv på användarsidan av energisystemet. Här saknar Länsstyrelsen några viktiga områden i förslaget på omställningen av energisystemet. Ett område är hur omställningen av transportsektorn påverkar energisystemet genom en ökad efterfrågan på biodrivmedel. Ett annat område är hur industrin kan bidra till omställningen av energisystemet genom ökad leverans av elkraft, restvärme och drivmedel till samhället.

Länsstyrelsen är positiv till förslaget om ett nytt energieffektiviseringsprogram för industrin. Länsstyrelsen anser dock att energieffektiviseringsprogrammet även bör inkludera värmeenergi. Det finns en betydande potential för energieffektivisering inom processindustrin både avseende användning av el och värme.

Det är väsentligt att Boverkets byggregler ges en utformning som minskar incitamenten för uppvärmning med el inom bostadssektorn. Länsstyrelsen instämmer därför i bedömningen om att Boverkets byggregler bör fokusera på använd energi istället för levererad (köpt) energi.

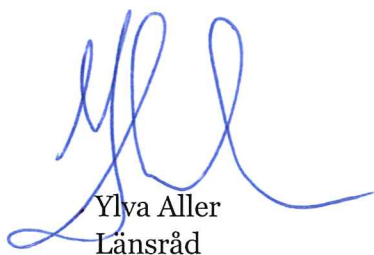
Genomförande och uppföljning

Länsstyrelsen saknar de lokala och regionala perspektiven i utredningens förslag. Energi- och klimatarbetet på lokal och regional nivå har stor betydelse för det praktiska genomförandet av insatser för att uppnå de nationella energimålen. Lokala och regionala insatser kan bidra till att överbrygga hinder och marknadsmisslyckanden och på så sätt påskynda och effektivisera genomförandet. Av dessa skäl vill Länsstyrelsen lämna följande


förslag på hur det lokala och regionala arbetet kan stärkas för att bidra till uppfyllandet av de nationella målen.

- Stärk det lokala arbetet genom att rikta särskilda resurser till kommunernas strategiska arbete med energi- och klimatfrågor. Genom ökad integrering av energifrågor i kommunens olika sakområden, till exempel fysisk planering och miljötillsyn, har kommunen stora möjligheter att påverka energianvändningen inom transportsektor, bostäder och näringsliv.
- Regeringen har genom anslaget 1:11 i utgiftsområdet Energi avsatt medel inom Lokal och regional kapacitetsutveckling för att finansiera länsstyrelsernas och andra organisationers arbete med energi och klimat på lokal och regional nivå. Länsstyrelsen föreslår att anslaget utökas för att ytterligare stödja lokala och regionala initiativ och utveckling av nya arbetssätt. De föreslagna målen avseende energieffektivisering och minskad klimatpåverkan från transportsektorn kommer att kräva ett större engagemang från fler aktörer på lokal och regional nivå.
- Stärk arbetet med de regionala energi- och klimatstrategierna. Det kan bland annat ske genom att länsstyrelserna blir beslutande för medlen inom Lokal och regional kapacitetsutveckling och att länsstyrelserna får ansvar för att samordna det regionala arbetet för omställning av fordonsflottan.

Beslut i detta ärende har fattats av Länsråd Ylva Aller efter föredragning av energi- och klimatstrateg Mats Bäck. I ärendet har enhetscheferna Hans Olofsson och Daniel Gustafsson deltagit.



Ylva Aller
Länsråd



Mats Bäck
Energi- och klimatstrateg