



Regeringskansliet
Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm

m.registrator@regeringskansliet.se

Kopia:

m.remiss-energi@regeringskansliet.se

Remissyttrande över Energikommisionens betänkande (SOU 2017:2)

Lantbrukarnas riksförbund, LRF, har beretts möjlighet att inkomma med yttrande över den rubricerade remissen. Vi tackar för möjligheten att bidra med synpunkter och delger härmed vårt yttrande.

Sammanfattande kommentarer

- LRF välkomnar den blockskridande ramöverenskommelsen som är en förutsättning för att skapa en långsiktigt tryggad försörjning av ekologiskt hållbar och konkurrenskraftig förnybar energi. Särskilt välkomnar LRF det långsiktiga målet om 100 % förnybar el till 2040.
- Jord- och skogsbruket samt trädgårdsnäringen samt därtill kopplade industrier är beroende av en säker elförsörjning för sin produktion, men har även en allt viktigare roll som leverantör av förnybar el via sol, vind, vatten, biomassa, biogas och biprodukter. Möjligheterna med det gröna näringslivet som prosumenter (producerade konsumenter) borde beaktas mer betänkandet.
- LRF ifrågasätter höjningen inom ramen för elcertifikatsystemet med 18 TWh till 2030, vilket kan leda till att aktörer inom särskilt vindkraft och bioenergi kan tvingas att lägga ner i förtid. Vi ser ej heller att systemet stimulerar fortsatta investeringar i förnybar baskraft.
- LRF välkomnar fortsatta utredningar om småskalig energiproduktion, men hade gärna sett att Energikommisionen närmare beaktat hur förenklingar och anpassningar kan ske för att underlätta för leverans och energilagring av småskalig elproduktion redan i detta betänkande.

2017-04-19

- LRF tillstyrker en sänkning av fastighetsskatten för vattenkraftverk till samma nivå som för de flesta övriga elproduktionsanläggningar.
- LRF delar uppfattningen att vattenkraftverksamheter ska ha moderna miljökrav, men ifrågasätter om kommissionens förslag innebär att det kommer att uppnås.
- LRF efterlyser att initiativ omedelbart tas för att en sådan ändring av lagstiftningen som innebär att verksamheter som bedrivs med s.k. särskilda rättigheter genomförs utan dröjsmål.
- LRF tillstyrker förslaget om en förenklad omprövningsprocess för prövning av villkor för vattenkraftanläggningar. Processen bör utformas så att den i största möjliga mån avser åtgärder med så liten inverkan på vattenförhållandena som möjligt för att så mycket som möjligt undvika onödig prövning och onödig påverkan på omgivningen.
- LRF avstyrker förslaget att låta Energimyndighetens och Havs- och Vattenmyndighetens Strategi för åtgärder i vattenkraften ligga till grund för miljöanpassning av vattenkraftverksamheter. Strategin är otillräcklig som instrument för relevanta avvägningar. De avvägningar som ska göras enligt strategin är dessutom begränsade på ett sådant sätt att det ofrånkomligen kommer att leda till omfattande samhällsbelastning genom stor oförutsedd påverkan på infrastruktur, industri, jordbruk, trivselvärden med mera. Dessutom är det tveksamt om förslaget i alla delar motsvarar hur sådana bedömningar ska genomföras enligt ramdirektivet för vatten.
- LRF tillstyrker att en fondlösning tillskapas som finansierar åtgärder i småskaliga verksamheter. LRF anser att förslaget i generaldirektörernas för Energimyndigheten och Havs- och Vattenmyndigheten ”Ett förslag till prövning av vattenkraftproduktion” (”GD-förslaget”) att även staten tar sitt ansvar som delfinansiär för åtgärder bör genomföras.

2017-04-19

Övergripande om ramöverenskommelsen

LRF välkomnar den långsiktiga energiöverenskommelsen som slutits i bred politisk majoritet. En blockskridande ramöverenskommelse med långsiktiga mål för framtidens gröna energimarknad är en förutsättning för att skapa en långsiktigt tryggad försörjning av ekologiskt hållbar och konkurrenskraftig förnybar energi.

Främst välkomnar LRF det övergripande målet om ett 100 % förnybart elsystem till 2040. Det gröna näringslivet har länge efterfrågat en bred överenskommelse och ambitiösa mål för förnybar energi. Trädgårdsnäringen samt jord- och skogsbruket och därtill kopplade industrier är beroende av en säker elförsörjning för sin produktion, men har även en allt viktigare roll som leverantör av förnybar el via sol, vind, vatten, biomassa, biogas och biprodukter. Rollen som prosument – en som både producerar egen el och konsumerar (köper) el från nätet – kommer troligtvis bli allt mer vanlig i det svenska energisystemet¹. Detta ställer helt nya krav på energisystemet.

Även om målet inte innebär ett stoppdatum eller stängning av kärnkraft med politiska beslut, kommer Sverige troligtvis få mer förnybar och intermittert (icke-reglerbar) elproduktion i energisystemet framöver. För att möta den ökade variationen på produktionssidan kommer energisystemet som helhet att behöva bli mer flexibelt, vilket betänkande också påpekar. Det finns således ett ökat behov av lösningar för att möta en eventuell effektbrist. LRF anser därför att det är märkligt att Energikommisionen inte tydligare påpekar bioenergi och biogas som tydligare alternativ i slutbetänkandet, då dessa energislag erbjuder flexibla och klimatneutrala lösningar för framtidens energiomställning.

LRF noterar att Energikommisionens förslag i huvudsak handlar om elpolitik, och inte energipolitiken som helhet. Det är en svaghet då elmarknaden är nära sammanlänkad med värmemarknaden, och energitillförseln till transporterna. Mot den bakgrunden hade LRF önskat att Energikommisionen också gjort en

¹ Se exempelvis: Prosumer med Demand-Response, makroperspektivet, Elforsk rapport 12:49. Fyra framtider, Energisystemet efter 2020, ET 2016:04, scenariot Espresso <http://www.energiforsk.se/program/solel/projekt/prosumenter-och-energimedvetenhet/>

2017-04-19

analys också av värmemarknadens och transportsektorns utveckling och hur utredningens förslag påverkar dessa delar av vår energiförsörjning.

Tyvärr har Energikommisionens förslag bedömts var för sig vilket gör att en sammanhängande konsekvensanalys saknas. Vilka följder får förslagen på övriga energimarknader och på samhällsekonomin i stort? Det går inte att bedöma om de föreslagna åtgärderna tillsammans blir effektiva.

Energikommisionens förslag och bedömningar

Förnybar energi

Potentialen för Sverige att bli ett fossilfritt land med 100 procent förnybar energi är stor. Förutom ett högt tekniskt kunnande och företag med genuint intresse för hållbarhetsfrågor kan Sverige dra nytta av ett rikt förråd av naturresurser och tillgång på förnybar energi och bioråvara. Bioenergi är redan idag Sverige största energislag med mer än 34 procent av den totala energianvändningen. Möjligheterna att utveckla förnybara energislag är stora och mycket är ännu ogjort.

Trots detta ifrågasätter LRF höjningen inom ramen för elcertifikatsystemet med 18 TWh till 2030. Ambitionshöjningen kommer troligtvis inte att gynna aktörer som redan levererar förnybar energi. Om höjningen sker med oförändrade villkor, samtidigt som en stor del av kärnkraftskapaciteten består (i och med bättre villkor för dessa aktörer) kommer en obalans mellan utbud och efterfrågan att uppstå på marknaden, varpå flera mindre aktörer inom särskilt vindkraft och bioenergi kan tvingas att lägga ner. Detta rimmar illa med bedömningen att effekten kommer att öka inom vattenkraft och bioenergi, samt formuleringarna om en konkurrenskraftig fjärrvärmesektor.

LRF menar att detta heller inte är förenligt med Energikommisionens övergripande mål om en konkurrenskraftig energiproduktion samt förutsättningar på den svenska elmarknaden. För att uppnå ett energisystem anpassat utifrån en mångfald av både storskalig och småskalig produktion, och med hänsyn till lokala förutsättningar, krävs stabilitet. Energimyndigheten bekräftar problemen med förslaget genom att föreslå en baktung kvotkurva för certifikaten, som håller nere utbyggnaden i början av 2020-talet. Trots denna lösning räknar man med låga elpriser under en lång tid och utslagning av produktionsanläggningar. Det kan inte vara resurseffektivt.

För att motverka att utsläppen flyttar till andra länder är det viktigt att särskilt beakta konkurrenskraften inom det gröna näringslivet. Deras företagande är

2017-04-19

grunden för att producera förnybar råvara, som är nödvändig för att uppnå en koldioxidsnål basindustri och energiproduktion.

Ökat effektuttag

Precis som kommissionen påpekar behövs en tryggad tillgång på effekt i det svenska systemet för elproduktion. Men med nuvarande förslag kring elcertifikatsystemet stimuleras inte fortsatta investering i förnybar baskraft. De produktionsformer, såsom el från kraftvärmeverk, som kan erbjuda behovsstyrd tillgång på effekt får ogynnsamma driftsförutsättningar när effektberedskapen inte premieras.

I betänkandet finns inga konkreta förslag till hur Sverige ska klara värmeförsörjningen kalla vinterdygn, trots att detta utpekas som mycket viktigt. LRF vill gärna framföra biokraftens fördelar att kunna leverera både baskraft och balanskraft inom en 100 procent förnybar elproduktion.

Vattenkraft

Betänkandet uppmärksammar den orimliga situationen för ägarna till äldre mindre vattenverksamheter, som bedriver sin verksamhet med stöd av särskilda rättigheter (privilegiebrev, urminnes hävd), och att det behövs särskilda insatser för att komma till rätta med problemen. Om målsättningen med en rimlig och relevant tillståndsprövning för dessa verksamheter ska få reell betydelse måste omedelbara åtgärder vidtas. Inga fler processer sätts igång; de pågående processerna stoppas; lagändringar genomförs som återupprättar de särskilda rättigheter som förlorat sin ställning genom de senaste årens ändrade praxis grundad på lagstiftarens misstag vid införandet av miljöbalken.

Utan snabba och kraftfulla åtgärder riskeras förlust av en stor andel förnybar elförsörjning, särskilt i södra Sverige där den småskaliga vattenkraften är viktig för elförsörjningen. Med små åtgärder kan den småskaliga vattenkraften dessutom ge ett värdefullt bidrag till förbättrad balansreglering i elnätet.

Vattenverksamhetsutredningen har redan i delbetänkandet Ny tid ny prövning visat att nödvändiga lagändringar kan genomföras snabbt och enkelt genom en ändring i 5 § av miljöbalkens promulgationslag. Som kommissionen påpekar har utredningens förslag remitterats. LRF efterlyser därför att initiativ omedelbart tas för att en sådan ändring av lagstiftning införs utan dröjsmål.

2017-04-19

Otillräckliga avväganden för miljöåtgärder i vattenkraften

Kommissionen hänvisar för vattenkraftens miljöanpassning till Energimyndighetens ("EM") och Havs- och vattenmyndighetens ("HaV") nationella strategi för vattenkraften. Strategin syftar "...till att klargöra var åtgärder inom vattenkraften gör största möjliga miljönytta med minsta möjliga inverkan på elproduktionen. Strategin avser alltså att klargöra var miljöförbättrande åtgärder bör prioriteras med hänsyn till elsystemet..." (GD-förslaget sid 6). Strategin är avsedd att tillämpas i vattenförvaltningens arbete med utpekande av KMV och KV och få rättslig verkan vid tillsyn och prövning, sid 9.

LRF konstaterar med stor oro att kommissionen inte närmare analyserar vilka avvägningar som ska göras och om dessa är tillräckliga, rimliga och relevanta. Som Kommissionen konstaterar är det "svårt att göra en allmän bedömning av vattenkraftens påverkan, eftersom de största miljöeffekterna beror på det lokala ekosystemets sammansättning. Miljöanpassning av vattenkraften måste därför göras utifrån varje vattenförekomsts unika förutsättningar och egenskaper och avvägas mot nyttan för elsystemet."

Det är inte bara varierande lokala ekosystems sammansättning som har betydelse för vilka avvägningar som måste göras. Det är endast vid en noggrann och detaljerad genomgång och analys av förhållandena vid varje enskild anläggning och vattenförekomst som det går att skaffa tillräcklig kunskap för att avgöra om och i så fall vilka åtgärder som är lämpliga. Det krävs alltså utredning och analys i varje enskilt fall. Många dammar, fler ju längre söderut i landet man kommer, är belägna i eller i närheten av byar, samhällen och städer. De är dessutom ofta mycket gamla och samhällena uppbyggda på grund av och omkring dem. De är inte bara bärare av kulturvärden utan är en förutsättning för hur samhällena byggts upp och ser ut och för mycket av den offentliga infrastruktur och anläggningar som finns, liksom för till exempel många privata vatten- och värmeförsörjningsanläggningar. Ofta beror stora trivselvärden på dammarnas bestånd. Alla sådana faktorer måste omfattas av beslutsunderlag för eventuella åtgärder. Om det inte genomförs kommer stor belastning på samhället att uppkomma på många håll genom oförutsedd påverkan på infrastruktur, industri, jordbruk, trivselvärden med mera. Myndigheternas föreslagna strategi innehåller inga sådana överväganden och kan därför inte ligga till grund för några avvägningar.

Bedömningarna bör göras inom vattenförvaltningens arbete med klassificering, undantag m.m. Tillvägagångssättet att i det sammanhanget bedöma samtliga

2017-04-19

relevanta omständigheter och fatta beslut utifrån det överensstämmer med ramdirektivets synsätt. Det kan ifrågasättas om den mycket förenklade metod som föreslås i myndigheternas strategi uppfyller ramdirektivets krav.

I samband med Vattenverksamhetsutredningens delbetänkande ”Ny tid ny prövning” genomförde konsultföretaget Sweco på uppdrag av Svenskt näringsliv och LRF en översiktlig utredning av potentiella risker med dammutrivningar och upphörande av markavvattning. Utredningen belyser närmare de risker som är förknippade med förändringar av vattenförhållanden utifrån bristande kunskapsunderlag. Utredningen kommer bland annat fram till att utrivning av dammar leder till ökade översvåmningsrisker i samhällen vid reglerade vattendrag, ökad risk för skador på infrastruktur som löper parallellt eller tvärs reglerade vattendrag, exempelvis skadade eller underminerade brofästen eller erosion av vattendragens slänter som leder till sättningar eller ras i vägar och järnvägar, sjunkande grundvattennivån uppströms dammarna på många som kan påverka etablerad växtlighet negativt och leda till exempelvis sinande brunnar och sättningar i marken som påverkar byggnader eller infrastruktur eller jordskred. Utredningen påtalar dessutom svårigheterna och riskerna med ambitioner att återställa vattendrag till ursprungliga skick, vilket ”...kan vara svårt eller nästintill omöjligt att åstadkomma beroende på andra mänskliga förändringar av miljön. Det kan vara svårt att konkret förutsäga vad som händer biologiskt efter utrivning av dammar då dammens tidigare funktion som sedimentationsbassäng upphör vilket kan leda till en ökad frisättning av sediment, som i sin tur kan skada djur och växtliv nedströms.”.

Från kulturmiljövårdande myndigheter, liksom från ideella kulturmiljöorganisationer har påtalats de mycket stora förluster av kulturmiljövärden som riskeras vid en summariskt beslutad process för avvägning av miljöåtgärder i vattenkraften.

Finansiering av åtgärder i vattenkraften

LRF tillstyrker att en fond etableras för finansiering av miljöförbättrande åtgärder i vattenkraftverksamhet.

I tillägg till det anser LRF att även staten bör delta som medfinansierare, i vart fall om det i samband med omprövning skulle bli möjligt att meddela sådana villkor att verksamheten avsevärt försvåras eller inte kan fortsätta eller om utrivning aktualiseras. De aktuella verksamheterna har tillkommit på lagenligt sätt och inneburit och innebär nytta inte bara för sina ägare utan för samhället. I vissa fall

2017-04-19

kan kraftproduktion eller annan verksamhet vara nedlagd sedan länge och ägaren har skött sin damm enbart till nytta för sina grannar och sin bygd.

Om nya ”omöjliga” villkor eller utrivning ska kunna komma ifråga är skälen till det inte någon nytillkommen eller akut miljöpåverkan, utan enbart en förändrad syn på nyttan av verksamheten och vilka miljöhänsyn som ska tas. Förhållandena är närmast att jämföra med andra situationer när en förändrad syn försvårar pågående markanvändning. Då betalas intrångsersättning och markägaren hålls (mer eller mindre) skadelös.

Småskalig produktion

För att underlätta för leverans och energilagring från småskalig elproduktion hade LRF gärna sett att Energikommisionen närmare beaktat hur förenklingar och anpassningar kan ske redan idag. I och ett mer uppkopplat och smart energisystem kan företagare inom jord, skog och trädgårdsnäring bidra till utvecklingen av ett 100 % förnybart energisystem.

Det behöver bli enklare att vara en småskalig producent av energi. Regelverken behöver bli mer ändamålsenliga för en effektiv produktion och konsumtion. Möjligheterna till energilagring behöver utvecklas. I det fortsatta arbetet är det viktigt att utredningen beaktar hur förenklingar och anpassningar kan ske av befintliga regelverk och skattelagstiftning, för att underlätta för nya produkter och tjänster inom energieffektivisering, energi-lagring och småskalig försäljning av el till olika ändamål inklusive transportsektorn. LRF föreslår att ett branschråd inrättas och bistår gärna i det arbetet.

Även miljöbalken behöver ses över och moderniseras. Exempelvis kan nämnas en enkel åtgärd som att höja gränsen ytterligare vad gäller anmälningsplikt (C-verksamhet) för biogas. Idag är den på 3000 megawattimmar (höjdes 2016), vilket kan höjas till 10 000 MWh. Det skulle minska regelkrånglet och kostnader för den småskaliga och gårdsbaserade biogasen, som idag kallas för miljöfarlig verksamhet i Miljöbalken, trots att biogas ger dubbel miljö- och klimatnytta.

Samtidigt är det viktigt att politiska styrmedel för småskalig förnybar energi är teknikneutrala, då flera olika typer av förnybara energikällor kommer att vara nödvändiga för att skapa ett långsiktigt hållbart och 100 % förnybart energisystem. Teknik och teknikutveckling kommer att spela en viktig roll på el- och energimarknaden. Befintliga regelverk bör anpassas till nya produkter och tjänster inom energieffektivisering, energilagring och försäljning av el.

2017-04-19

Då vi önskar teknikneutrala styrmedel är det tveksamt varför havsbaserad vindkraft ska gynnas särskilt genom slopade anslutningsavgifter till stamnätet.

Energieffektivisering

Energikommissionen föreslår att energieffektiviseringsmålet för 2030 utformas relativt och att målet beräknas som tillförd mängd energi i relation till bruttonationalprodukten (BNP). Vidare föreslås att 2005 ska vara referensår. LRF välkomnar ambitionerna med ökad energieffektivisering, men menar att den relativt höga svenska koldioxidskatten och elskatten är tillräckligt effektiva styrmedel för att effektivisering i sektorerna utanför ETS (där stor del av det gröna näringslivet ingår) ska ske ändå. Ytterligare åtgärder som för att minska utsläppen av koldioxid för sektorer som ingår i utsläppsrättshandelssystemet blir verkningslösa. Det sänker priserna på utsläppsrätterna och öppnar upp för utsläpp i andra EU-länder samt gör effektiviseringsåtgärder mindre lönsamma. Ett system med vita certifikat är i jämförelse med dessa generella styrmedel kan därför anses vara en mer komplicerad väg att gå.

Bland LRF:s medlemmar pågår kontinuerligt energieffektivisering. Inte primärt på grund av politiskt satta mål, utan för att det lönar sig rent företagsekonomiskt. Bland svenska jordbrukare har exempelvis hela 54 % vidtagit åtgärder för energieffektivisering, främst när det gäller förändrade vanor och teknikbyten och 27 % har en strategi för omställning till ett fossilfritt företag². Genom ett mer uppkopplat och digitaliserat jordbruk (t.ex. sensorer och GPS-teknik) finns möjligheter att minska energiförbrukningen ytterligare.

Forskning

En mer hållbar elproduktion förutsätter att det finns hållbar råvara från det gröna näringslivet. Primärproduktionen av biomassa är här en viktig grundsten. LRF saknar analys som beaktar att en betydande klimatnytta skapas genom ett aktivt jord- och skogsbruk, då förnybara råvaror ersätter fossila genom substitution. Samtidigt ger det aktiva brukandet ökad tillväxt som leder till ökat upptag av koldioxid. LRF vill lyfta vikten av att satsa på innovation och forskning för att öka produktionen och produktiviteten av bioråvara på ett hållbart sätt. Betydande forskningsinsatser för ett mer produktivt, skonsamt och lönsamt brukande av naturresurserna krävs.

² LRFs Marknadsundersökning Bonden och Energin, 2016

2017-04-19

Bioenergins miljöaspekter

I kapitlet om det svenska energisystemet berörs biokraftvärmens miljöaspekter i ett avsnitt (sid 101). Här framgår dels att potentialen för ökad tillförsel av inhemsk biomassa är möjlig vilket LRF och en rad studier³ också påpekar.

Därtill anges att ”den viktigaste miljöaspekten för biokraften generellt är huruvida tillräcklig hänsyn tas till biologisk mångfald inom skogsbruket”. Ett skogsbruk som beaktar alla tre dimensioner av hållbarhet är givetvis avgörande. I Sverige finns dock redan en skogspolitik och en ägarstruktur som borgar för att den svenska skogen brukas på ett hållbart sätt. Hållbart skogsbruk säkerställs genom svensk skogslagstiftning, miljöbalken och övrig lag som påverkar skogen.

Med vänliga hälsningar,

LANTBRUKARNAS RIKSFÖRBUND

Elina Matsdotter
Expert, Energi och Klimat

Isabel Moretti
Enhetschef, Energi & Miljö

³ Börjesson, Pål (2016), *Potential för ökad tillförsel och avsättning av inhemsk biomassa i en växande svensk bioekonomi*, Lunds Universitet, rapport nr. 97.
Lundmark, m.fl. *Potential Roles of Swedish Forestry in the Context of Climate Change Mitigation*, Forest, 2014.

SKA-15, Skogsstyrelsen.

”Ökad produktion i familjeskogsbruket - analys av tillväxthöjande och skadeförebyggande åtgärder”, Skogforsk, Arbetsrapport nr 574, 2004.