

Avdelningen för systemanalys och statistik
Policyanalys
Ida Muz
016-544 22 06
Ida.Muz@energimyndigheten.se

kn.remissvar @regeringskansliet.se
kn.e.remissvar @regeringskansliet.se
Sandra.Lennander@regeringskansliet.se

Informationsklass: K1

Yttrande angående Promemoria Förslag om mål för en effektiv energianvändning

Sammanfattning

- Energimyndigheten tillstyrker i huvudsak förslaget om ett nytt energipolitiskt mål för en effektiv energianvändning. Energimyndigheten föreslår vissa ändringar/klargörande skrivningar för att tydliggöra målet.
- Energimyndigheten vill betona vikten av att målet ser till hela energisystemet. Ett allt för snävt fokus på slutanvändning riskerar att missa energieffektiviseringspotential i omvandlingssteg.
- Energimyndigheten anser att det nationella målet behöver ses över för perioden efter 2030 när EU-lagstiftning till 2040 har beslutats.
- Energimyndigheten ställer sig positiv till att myndigheten får det övergripande ansvaret för uppföljning av det nya målet samt uppgiften att ta fram förslag på indikatorer för uppföljning.

Energimyndighetens ställningstagande

Övergripande synpunkter på promemorian

Energimyndigheten tillstyrker i huvudsak förslaget om nytt mål för en effektiv energianvändning. Energimyndigheten föreslår vissa ändringar/klargörande skrivningar för att tydliggöra målet.

Energimyndigheten delar regeringens bild av att ett nytt mål bör främja en samhällsekonomiskt effektiv användning av energi och effekt samt ett effektivt nyttjande av energisystemet som bidrar till energi- och klimatomställningen och till en trygg energiförsörjning. Energimyndigheten ställer sig positiv till regeringens förslag till en bredare ansats på målutformning som täcker in en effektiv användning av energi, resurser och effekt och som kompletterar de kvantitativa mål som finns på EU-nivå.

Energimyndighetens bedömning är att effektiv användning av energi, men även av effekt och resurser, är central för en hållbar elektrifiering och omställningen av energisystemet. Flexibilitet kommer bli en allt viktigare komponent för att nå

en effektiv användning av såväl energi, effekt som resurser. En effektiv energianvändning i denna bredare bemärkelse bidrar till minskade kostnader, ökad konkurrenskraft samt ökad robusthet/resiliens ur ett beredskapsperspektiv. Effektiv och flexibel användning av el bidrar även till ett bättre nyttjande av nätkapacitet samt ett minskat behov av att öka elproduktionen vilket leder till minskade kostnader för samhället. Dessa fördelar med en effektiv energianvändning kommer till uttryck i EU:s princip om energieffektivitet först, som syftar till att främja investeringar i energieffektivisering i stället för i komplexa eller dyra energikällor (hellre spara än bygga).¹

I Energimyndighetens långsiktiga scenarier ses en hårdnande konkurrens om biomassa i takt med att hela samhället ska ställa om, samtidigt som hänsyn till kolsänkor och andra hållbarhetsaspekter sätter gränser för hur mycket biomassa som kan tas ut. Att hushålla bättre med biomassa i befintliga tillämpningar, såsom för uppvärmning, kan då frigöra biomassa för tillämpningar som har svårare att ställa om på andra sätt.

Regeringen skriver i promemorian att kvantitativa energieffektiviseringsmål, inklusive det nuvarande energiintensitetsmålet, riskerar att stå i konflikt med den utveckling med ökad elektrifiering som är avgörande för att nå klimatmålen samt övriga energipolitiska mål som tar sikte på att möta ett ökat elbehov till 2045. Energimyndigheten vill understryka att en ökad elanvändning – där el ersätter andra energibärare – inte nödvändigtvis står i konflikt med minskad energianvändning. Tvärtom kan elektrifiering i många fall, t.ex. där elmotorer ersätter förbränningsmotorer, innebära en energieffektivisering.

I två av myndighetens långsiktiga scenarier ser vi också en ökad total användning av energi. Den drivande faktorn är framför allt den växande efterfrågan på el från nyetableringar och vidareförädlingssatsningar inom industrin såsom framställning av elektrobränslen som kan ersätta fossila drivmedel inom sjö- och luftfart och att järnpellets förädlas vidare till järnsvamp som möjliggör fossilfri ståltillverkning. En sådan utveckling inom svensk industri fångas inte upp i det referensscenario som ligger till grund för fördelningen av medlemsstaternas bidrag till EU:s övergripande energieffektiviseringsmål. Det leder till en bidragsnivå som – givet en mer omfattande nyindustrialisering – kommer att vara svår för Sverige att uppnå utan att hämma satsningar inom industrin som kan bidra till minskade globala utsläpp, även om de ökar energianvändningen i Sverige. Denna problematik finns dock inte på samma sätt med det svenska energiintensitetsmålet.

Till skillnad från EU:s mål tar det svenska energiintensitetsmålet hänsyn till den ekonomiska utvecklingen. Det innebär att så länge den ökade energianvändningen från de nya och utvecklade verksamheterna motsvaras av ökad BNP så ökar alltså inte energiintensiteten. Ett energiintensitetsmål är därför inte nödvändigtvis ett hinder för nyetableringar och expansion av befintliga

¹ Kommissionens rekommendation (EU) 2021/1749, skälsats 8.

verksamheter. Det är först om de tillkommande verksamheterna har väsentligt högre energiintensitet än resten av ekonomin som målet skulle kunna blir begränsande. Så kan visserligen bli fallet med nyetablering av särskilt energiintensiva verksamheter som tillverkning av elektrobränslen, men det är inte otänkbart att den typen av strukturomvandlingseffekter skulle kunna beaktas genom särskilda korrigeringar. Energimyndigheten vill därmed understryka att kvantitativa mål inte generellt står i motsättning till en ökad elektrifiering även om det finns utmaningar med den exakta målkonstruktionen.

Energimyndigheten ställer sig positiv till att indikatorer tas fram som kan bidra till en konkretisering av målets olika delar och en regelbunden uppföljning av dem. Även med indikatorer för uppföljning ser Energimyndigheten en risk för att en kvalitativ målsättning kan leda till svagare styrning än vad som är samhällsekonomiskt optimalt, dvs. till att potential förblir outnyttjad. En nationell målformulering behöver dock sättas i kontext av de EU-mål som Sverige omfattas av. Fram tills 2030 finns inom EU ambitiösa kvantitativa målsättningar för energieffektivitet genom direktivet om energieffektivitet (EED). Då det redan finns kvantitativa målsättningar som Sverige är bundna av, i vart fall till 2030, bedömer Energimyndigheten att det kan vara ett bra komplement med ett kvalitativt nationellt mål som fångar fler aspekter av effektiv energianvändning. Det kvalitativa nationella målet kan då vägleda utformningen av de insatser som riktas mot att nå de kvantitativa målen och därmed leda bidra till fler nyttor utöver ren måluppfyllelse.

Då det föreslagna målet inte har något slutdatum är Energimyndighetens tolkning att det ska gälla även efter 2030. Hur målutformningen på EU-nivå ser ut efter 2030 är fortfarande oklart och därmed även målets kontext. EU har nyligen enats om ett klimatmål till 2040 och förslag på 2040-lagstiftning på energiområdet förväntas komma i slutet av 2026. I och med de brister som finns med metoden för att ta fram EU:s övergripande energieffektiviseringsmål till 2030 anser Energimyndigheten att ett EU-mål till 2040 behöver ta en annan utformning eller att metoden för att bestämma mål- och bidragsnivåer baseras på underlag som bättre reflekterar den utveckling som medlemsstaterna själva ser. Oavsett hur EU:s mål till 2040 utformas anser Energimyndigheten att det nationella målet för perioden efter 2030 behöver ses över när EU-lagstiftning till 2040 väl har beslutats för att säkerställa en ändamålsenlig styrning.

Energimyndigheten ställer sig positiv till förslaget att myndigheten får det övergripande ansvaret för uppföljning av det nya målet och uppgiften att ta fram förslag på indikatorer för uppföljning. Energimyndigheten har redan i dagsläget ansvar för uppföljning av det nuvarande målet samt för uppföljning av flertalet indikatorer på energiområdet.

Specifika synpunkter

Formulering av mål för en effektiv energianvändning

Energimyndigheten stödjer regeringens förslag på nytt mål för effektiv energianvändning.

Energimyndigheten förslår ett tydliggörande av målformuleringen enligt följande:

Förslag: Energianvändningen i Sverige ska ~~vara~~ bli mer effektiv ~~och för att~~ bidra till samhällsekonomisk effektivitet, ~~stärkt~~ motståndskraft, konkurrenskraftiga ~~energipriser~~, ett resurseffektivt energisystem och samhällets elektrifiering. En effektiv energianvändning ska utgå ifrån ett systemperspektiv och innebära god hushållning av energiresurser, effektivt nätutnyttjande ~~utjämning av effekttoppar~~ samt flexibilitet i användningen ~~ökad förmåga till efterfrågeflexibilitet och energilagring~~.

Motivering

Propositionens formulering blandar tillstånd och förändring, såsom att energianvändningen ska vara effektiv (tillstånd) och bidra till stärkt konkurrenskraft (förändring). Energimyndigheten menar att det är lämpligt att uttrycka det övergripande målet som den förändring som ska uppnås, dvs en *mer* effektiv energianvändning, vilket då kompletterar de kvantitativa EU-mål som syftar till en *mer* effektiv energianvändning. Detta kan i sin tur bidra till önskvärda tillstånd som motståndskraft, konkurrenskraft osv. Vad gäller konkurrenskraft menar Energimyndigheten vidare att detta – även i en snäv analys som endast beaktar kostnaden för energi – handlar om mer än prisnivåer. En effektivare energianvändning kan visserligen bidra till lägre energipriser också, men framför allt innebär den lägre användningen i sig lägre kostnader för användaren även om inte energipriserna påverkas.

I den energipolitiska inriktningspropositionen skrev regeringen att energiintensitetsmålet skulle ses över i syfte att tydligare främja en *samhällsekonomisk effektiv* användning av energi. Energimyndigheten ställer sig positiva till syftet och anser att målformuleringen bör justeras för att spegla det.

Energimyndigheten vill betona vikten av att målet ser till hela energisystemet. Ett allt för snävt fokus på slutanvändning riskerar att missa effektivitetspotential i omvandlingssteg såsom i vätgasframställning liksom möjligheter att ta vara på restvärme.

Energimyndigheten välkomnar att förslaget lyfter effektdimensionen, men bedömer att formuleringarna bör justeras något. Ur det större elsystemets perspektiv är det välkommet att användningen kan vara flexibel – vari även lagring ingår – för att bättre matchas mot utbudet. Detta kommer att innebära att mer användning – en effekttopp – förläggs till tillfällena med högt utbud. I vilken mån detta är ett problem beror i hög grad på hur kapaciteten i det aktuella nätet

ser ut. Att utan närmare precisering hänvisa till effekttoppar skapar vidare en otydlighet om vilken nivå som avses. Det är normalt inte den enskilda energianvändarens effekttopp som är problematisk utan den sammanlagrade effekten. För att fånga detta perspektiv kan det vara lämpligare att uttrycka sig i termer av effektivt nätutnyttjande.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Caroline Asserup. Vid den slutliga handläggningen har därutöver deltagit avdelningschef Gustav Ebenå, enhetschef Mathias Normand och chefsjurist Rikard Janson. Föredragande har varit handläggaren Ida Muz.

Caroline Asserup

Ida Muz