

Till AG Energieeffektivisering

Svensk Energis förslag till principiella utgångspunkter för ett svenskt alternativt system till kvotpliktssystem för energibesparing enligt artikel 6 i förslaget till nytt direktiv för energieffektivisering [KOM(2010)0370]

Syfte

Syftet med denna PM är att presentera förslag till principer för ett svenskt alternativ till s.k. vita certifikat. Principerna bygger på grunderna i den svenska energi- och klimatpolitiken och stöder den nuvarande inriktningen på energieffektiviseringspolitiken.

Sammanfattning – sex principer för ett alternativt svenskt system

Princip 1 – låt slutanvändaren att själv besluta om energieffektiviseringsåtgärder!

Princip 2 – hjälp aktörerna att identifiera vilka kostnadseffektiva åtgärder som är lämpligast att vidta!

Princip 3 – bygg in en morot i systemet!

Princip 4 – sätt målet i det alternativa systemet så att det stöder det svenska målet för energieffektivisering ur ett systemperspektiv!

Princip 5 – inkludera energieffektivisering i alla sektorer!

Princip 6 – stimulera energitjänstemarknaden!

Inledning

I det förslag till nytt energieffektiviseringsdirektiv som för närvarande förhandlas i Europaparlamentet och rådet föreslås i artikel 6 att medlemsstaterna inför kvotpliktssystem för energibesparing. Dessa system finns redan i ett antal medlemsstater (bl.a. UK, Italien, Frankrike och Danmark) och går under det mer kända namnet "vita certifikat". Nedan används detta begrepp.

I direktivet artikel 6 (9) öppnas emellertid för möjligheten till ett alternativt nationellt system som åstadkommer samma resultat, dvs en årlig besparing som motsvarar 1,5 procent av försäljningen av energi i slutanvändarledet



Svensk Energi

101 53 Stockholm
Besöksadress
Olof Palmes gata 31

Tel 08-677 25 00
Fax 08-677 25 06
Org.nr 802000-7590

Säte Stockholm
kontaktaoss@
svenskenergi.se
www.svenskenergi.se

räknat i volym i den medlemsstaten. Det är i skrivande stund inte glasklart hur detta mål i praktiken ska tolkas utan det måste preciseras.

Svensk Energi skulle föredra att tolka detta som om att åtgärder bör vidtas som motsvarar besparing av denna mängd energi, inte att MS till varje pris ska garantera att energianvändningen i slutanvändarledet varje år minskar med 1,5 procent i faktiska tal. För att skapa effektivitet i systemet bör åtgärder som har en positiv effekt på primärenergianvändningen ingå varför en begränsning till slutanvändarledet skulle vara kontraproduktiv ur ett klimatperspektiv.

Vilka utgångspunkter har svensk energieffektiviseringspolitik idag?

Den svenska energieffektiviseringspolitiken bygger på utgångspunkter som varit i stort sett desamma sedan 2000-talets början. I regeringens proposition "En sammanhållen klimat- och energipolitik Energi" (prop. 2008/09:163) på sid 55 fastslås följande.

"Dagens politik för energieffektivisering bygger på de riktlinjer som togs fram inom 2002 års energipolitiska program som presenterades i propositionen Samverkan för en trygg, effektiv och miljövänlig energiförsörjning (prop. 2001/02:143). En effektivare energianvändning stimuleras genom satsningar på information och utbildning, den kommunala energirådgivningen samt stöd till teknikupphandling och marknadsintroduktion av energieffektiv teknik.

De statliga insatserna riktas både mot användning och tillförsel av energi och inriktas mot att stödja den effektivisering som sker spontant i samhället och till följd av styrmedel anpassade till marknadens mekanismer. Statens roll bedöms därmed vara att identifiera och undanröja marknadsimperfectioner, främst externa effekter och brist på information. Såväl energi- och koldioxidbeskattning som system för handel med utsläppsrätter avseende klimatpåverkande gaser är marknadsanpassade styrmedel som har effekt på energieffektivisering. Därutöver introducerar och förstärker regeringen en rad styrmedel som syftar till att undanröja brister på information, såväl på nationell nivå, som lokalt och regionalt."

Svensk Energi menar att vägledning för hur ett alternativt svenskt system ska utformas bör sökas här. På så vis finns det skäl att anta att det alternativa systemet samverkar positivt med redan existerande styrmedel och att suboptimeringar i möjligaste mån undviks.

Princip 1 – stimulera slutanvändare att själva vidta energieffektiviseringsåtgärder!

De rådande systemen för vita certifikat lägger bördan att vidta åtgärder på energibolagen. Det kan vara frågan om motsvarigheter till elhandlare och nätföretag. För det mesta är det på förhand definierade åtgärder som är godkända och som åsätts en standardiserad besparing. Energibolagen finansierar dessa kostnader genom att ta ut en avgift från kundkollektivet men åtgärderna genomförs endast hos vissa utvalda kunder. Dessa kunder är ibland utvalda på grund av s.k. energifattigdom. Systemen kostar alltså kunderna pengar, i UK ca 500 kr/år och kund. Det kan vara fråga åtgärder som lågenergilampor som delas ut till kunderna, isolering av väggar och tak, installation av värmepumpar m.m.

Vi ser det som problematiskt att låta energibolagen avgöra vilka åtgärder som skulle vidtas hos vilka kunder. Rådigheten över den egna fastigheten måste rimligen kvarstå hos ägaren, men det gör det orimligt att ställa krav på energibolagen att genomföra åtgärder. Enligt vad som gäller för dagens svenska energieffektiviseringspolitik är en rimlig slutsats att de som ska stimuleras att vidta åtgärder bör vara energikunderna själva, i första hand fastighetsägare och industri, eftersom de har den legala möjligheten att vidta åtgärder och kan bedöma om åtgärden är lämplig ur ett verksamhetsperspektiv.

Vilka slutanvändare som bör ingå i systemet måste preciseras, men en rimlig utgångspunkt är att grupper som inte ingår i något större system, som PFE, bör vara intressantast.

Princip 2 – hjälp aktörerna att identifiera vilka kostnadseffektiva åtgärder som är lämpliga att vidta!

Gemensamt för existerande styrmedel för energieffektivisering är att de fokuserar på att undanröja marknadsimperfectioner som kunskaps- och informationsbrister, så att aktörerna kan vidta åtgärder för att minska sin efterfrågan på energi.

Detta är en lämplig roll för Staten på marknaden och återkommer i PFE, som kartläggningscheckar och i kravet att genomföra energideklarationer. För den breda allmänheten finns redan kommunala energi- och klimatåtgärder.

Ett svenskt alternativt system bör innehålla eller i vart fall uppmuntra till någon form av kartläggning, energibesiktning eller liknande så att även mer komplexa åtgärder (tillsammans med lågt hängande frukter) verkligen genomförs.

Princip 3 – bygg in en morot i systemet!

Erfarenheterna av PFE visar att en morot i form av en skatterabatt på elskatten gjorde att företagsledningen uppmärksammade programmet och prioriterade investeringar i effektivare processer m.m. som översteg vad själva skatterabatten innebar.

De existerande systemen för vita certifikat i EU innehåller en del- eller helfinansiering av åtgärder som vidtas hos enskilda kunder.

Ett svenskt alternativ bör bygga vidare på denna kunskap och hur moroten samlas in och till vem den distribueras måste övervägas ytterligare. Moroten kostar förstås kunderna pengarna och hur den samlas in och fördelas mellan kunder eller kundgrupper, bör övervägas noga så att systemet uppfattas som samhällsnyttigt och rättvist.

De vita certifikaten i andra länder har ett starkt socialpolitiskt syfte, nämligen att åtgärda s.k. energifattigdom.

Från ett svenskt perspektiv skulle det te sig egendomligt att kompensera för brister i pensionssystem eller arbetsmarknadspolitiken över energiräkningen. Det är inte alls säkert att en billigare energiräkning efter en genomförd energieffektiviseringsåtgärd har en bättre stimulans effekt än en arbetsmarknadsutbildning på en person som står till arbetsmarknadens förfogande.

Det skulle till och med finnas risk att det uppfattades som stötande att A delfinansierar B:s nya energieffektiva kylskåp, något som B bör kunna köpa utan hjälp från kundkollektivet.

Att helt välja bort en morot, vilket naturligtvis också är ett alternativ, skulle troligen inte skapa det förändringstryck som krävs för att fler energieffektiviseringsåtgärder skulle vidtas än idag. En finansiell morot, som finansieras av energianvändarna bör alltså byggas in i systemet.

Exempel på modeller för insamling och distribution av finansiella morötter kan vara:

- Energieffektiviseringskonto hos skattemyndigheten som bygger på att de utvalda kundgrupperna betalar ett tillägg per köpt kWh som samlas på ett eget konto som man bara själv kan få ut pengarna från under vissa klarlagda kriterier.
- Ett tvångsmedlemskap i en energieffektiviseringsförening där ens medlemsinsats sker i form av ett tillägg per köpt kWh som sedan alla medlemmar i föreningen kan söka projektmedel från enligt tydliga kriterier. På så vis hittar pengarna fram till de mest kostnadseffektiva åtgärderna på samhällsnivå. (Anledningen till detta förslag är att fonderingslösningar över budgetåren inte fungerar så väl i ett statsbudgetperspektiv.)
- Inrätta en energifond; I Norge finns sedan början av 2000-talet en energifond som finansierar energieffektiviseringsprojekt och investeringar i förnyelsebar energi. Fonden finansieras genom att alla elkunder betalar 1 öre/kWh via sitt elnätföretag. Genom effektiv allokering av resurser har kostnaden för en sparad kWh blivit mycket låg.
- Låt ROT-avdraget omfatta energieffektiviseringsåtgärder; ROT-avdraget är en väl beprövad metod för att stimulera renovering av byggnader. ROT-avdraget skulle fungera väl för att även uppmuntra till energieffektiviseringsåtgärder vilket är till nytta för såväl användarna som energieffektiviseringsbranschen. Ett ROT-avdrag måste dock finansieras i statsbudgeten.

Princip 4 – sätt målet i det alternativa systemet så att det stöder det svenska målet för energieffektivisering ur ett systemperspektiv!

Det nuvarande politiska målet för energieffektivisering säger att Sverige ska minska sin energiintensitet med 20 procent jämfört med nivån 2008. Energiintensitet uttrycks som tillförd energi över BNP.

Förutom åtgärder i slutanvändarledet, så bör åtgärder i produktion, överföring och distribution få ingå i systemet. Sådana åtgärder, t.ex. effektiviseringar i kärnkraftverk, bättre transformatorer bidrar inte bara till det svenska målet om minskad energiintensitet utan ger även en effekt på det europeiska målet.

Detta betyder att privatpersoners åtgärder som solceller på taken och delägarskap i vindkraftskooperativ även bidrar till energieffektiviseringsmålet och bör ingå som åtgärder i det svenska alternativet eftersom el produceras utan förbrukning av primärenergi.

Det är i skrivande stund oklart hur det europeiska målet ska tolkas i förhållande till insatser på annat än slutanvändarsidan, samtidigt som det är tydligt att direktivets syfte är att effektivisera omsättning av energi i hela samhället. Här finns ett flertal frågetecken. Ett exempel.

En minskad andel kärnkraft (som i Tyskland) och en ökad andel kolkraft ger en positiv effekt på den europeiska måluppfyllelsen men innebär ökade utsläpp av klimatgaser. Nu går det att argumentera för att ökade utsläpp av klimatgaser ändå hanteras under utsläppshandelssystemet och att kostnadseffektiva minskningar kommer att ske på andra platser under utsläppstaket. Men det kan knappast vara meningen med energieffektiviseringspolitiken att andelen koldioxidalandstrande elproduktionsanläggningar ska öka men förändringar av produktionsmixen kan alltså ge en positiv effekt på EU:s energieffektiviseringsmål. Detta leder oss in på nästa princip för ett svenskt alternativ.

Princip 5 – inkludera energieffektivisering i alla sektorer!

Förslaget till EU-direktiv inkluderar inte tydligt energieffektivisering i transportsektorn. Enligt EU-kommissionen så kommer energieffektivisering i transportsektorn att hanteras inom ramen för EU:s vitbok för transporter. Det är inte helt klart om åtgärder i transportsektorn kan tillgodoräknas Sverige i den nationella måluppfyllelsen.

Sveriges koldioxidutsläpp kommer till över en tredjedel från transporter medan el och värme har mycket låga utsläpp av klimatgaser under ett normalår. Från svensk horisont skulle det alltså vara kontraproduktivt från ett klimatperspektiv att åtgärder i transportsektorn inte ingår i en svensk motsvarighet till vita certifikat.

Åtgärder som mer el i transportsektorn är till exempel energieffektivisering i sig, en bil som går på el är ca 3-4 ggr mer effektiv än en bensin- eller dieseldriven bil. Exemplet illustrerar också att det inte är lätt, eller alla gånger relevant, att definiera vad som är transportsektor och inte.

Princip 6 – stimulera energitjänstemarknaden!

Energitjänstemarknaden är växande bedömer både energibranschen och Energimyndigheten. Detta är inte specifikt svenskt, men framträdande här jämfört med andra länder.

Det svenska alternativet bör stimulera energianvändarna att med hjälp av olika energitjänster effektivisera sin energianvändning. Energitjänster kan sägas vara marknadens svar på höga energipriser.

Den nuvarande svenska energieffektiviseringspolitiken har som ett delsyfte att stimulera marknaden för energitjänster. Att ett svenskt alternativt system bygger vidare på denna tanke kan ge draghjälp åt en växande marknad.

Avslutning

Dessa principer bör naturligtvis även kompletteras med andra överväganden som t.ex. kravet på minskade administrativa kostnader för företagen. Kostnader måste vägas mot nytta. Fördelningseffekter måste analyseras, ska t.ex. villaägare vara med och finansiera åtgärder hyressektorn eller ska de ingå i en egen, separat kvot.