



Granskning av meddelande om ren energi för alla i EU

Sammanfattning

Utskottet har granskat kommissionens meddelande Ren energi för alla i EU. Meddelandet, som ingår i det s.k. vinterpaketet, är av strategisk och övergripande karaktär och innehåller inte några konkreta lagstiftningsförslag. I meddelandet redogör kommissionen övergripande för förslagen i vinterpaketet, vilka innebär omfattande revideringar av EU-lagstiftning på energiområdet.

Utskottet ställer sig positivt till kommissionens meddelande. Utskottet välkomnar kommissionens ambitioner att prioritera Parisavtalet och anser att detta avtal måste beaktas fullt ut i implementeringen av 2030-ramverket för klimat och energi. Därutöver kommenterar utskottet vissa av de föreslagna åtgärderna som kommissionen presenterat i meddelandet.

I utlåtandet finns en motivreservation (SD).

Granskat dokument

Kommissionens meddelande Ren energi för alla i EU, KOM(2016) 860.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Utskottets granskning	5
Bakgrund	5
Kommissionens meddelande	6
Vissa kompletterande uppgifter.....	8
Utskottets ställningstagande	8
Reservation	11
Kommissionens meddelande om ren energi för alla i EU – motiveringen (SD).....	11
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över granskade dokument	14

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Kommissionens meddelande om ren energi för alla i EU

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Reservation (SD) – motiveringen

Stockholm den 23 februari 2017

På näringsutskottets vägnar

Jennie Nilsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jennie Nilsson (S), Lars Hjälmared (M), Åsa Westlund (S), Hanif Bali (M), Per-Arne Håkansson (S), Lise Nordin (MP), Mattias Bäckström Johansson (SD), Birger Lahti (V), Mattias Jonsson (S), Anna-Caren Säterberg (S), Sofia Fölster (M), Hanna Westerén (S), Johan Nissinen (SD), Jessika Roswall (M), Maria Weimer (L) och Rickard Nordin (C).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Talmannen har efter samråd med gruppledarna i enlighet med 9 kap. 20 § riksdagsordningen den 1 februari 2017 beslutat att kommissionens meddelande Ren energi för alla i EU, KOM(2016) 860 ska hänvisas till näringsutskottet för granskning. Meddelandet, som ingår i det s.k. vinterpaketet, innehåller inte några konkreta lagstiftningsförslag utan är av strategisk och övergripande karaktär. Det aktuella meddelandet antogs av kommissionen den 30 november 2016.

Förslagen inom paketet omfattar ett antal förslag till rättsakter som innebär omfattande revideringar av EU-lagstiftning på energiområdet och ett antal meddelanden. Förslagen gäller bl.a. en revidering av energieffektiviseringsdirektivet, revidering av förnybarhetsdirektivet inklusive hållbarhetskriterierna för biomassa, flera förslag om elmarknadens utformning samt förslag om ett övergripande styrningssystem för energiunionen. Totalt har sju rättsakter hänvisats till näringsutskottet.

Utskottets granskning

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Jämför reservation 1 (SD)

Bakgrund

I oktober 2014 enades EU:s stats- och regeringschefer om ett klimat- och energiramverk till 2030. Målen i överenskommelsen innebär bl.a. att EU ska minska utsläppen av växthusgaser med minst 40 procent till 2030 jämfört med 1990 års nivåer. Målen innebär också att energieffektiviseringen ska uppgå till 27 procent och att andelen förnybar energi ska vara 27 procent 2030. Målet för minskningen av växthusgaser är bindande.

I februari 2015 presenterade kommissionen meddelandet om en ramstrategi för en motståndskraftig energiunion med en framåtblickande klimatpolitik (KOM(2015) 80) med fem ömsesidigt förstärkande dimensioner: försörjningstrygghet, inre marknad, energieffektivitet, minskade klimatutsläpp samt forskning, innovation och konkurrenskraft. Kommissionen lyfte i meddelandet fram 15 konkreta åtgärder för att få till stånd energiunionen, och i en bilaga listas 43 nya initiativ och lagförslag för de närmaste fem åren. Europeiska rådet betonade vid sitt möte i mars 2015 att EU är fast beslutat att bygga en energiunion med en framåtsyftande klimatpolitik på basis av kommissionens meddelande. Under hösten 2015 enades energiministrarna om slutsatser om styrningen av energiunionen. Energiunionen är en av Junckerkommissionens tio prioriteringar med syftet att modernisera EU:s ekonomi och att skapa sysselsättning, tillväxt och investeringar i Europa.

Den 30 november 2016 presenterade kommissionen det s.k. vinterpaketet Ren energi för alla i EU. Paketet omfattar ett antal förslag till rättsakter som innebär omfattande revideringar av EU-lagstiftning på energiområdet och ett antal meddelanden. Förslagen gäller bl.a. en revidering av energieffektiviseringsdirektivet, revidering av förnybarhetsdirektivet inklusive hållbarhetskriterierna för biomassa, flera förslag om elmarknadens utformning samt förslag om ett övergripande styrningssystem för energiunionen. Totalt har sju rättsakter hänvisats till näringsutskottet. Kommissionen anser att paketet innebär en möjlighet att öka takten när det gäller såväl omställningen till ren energi som tillväxt och skapandet av nya jobb.

Kommissionens meddelande

Inledning

Syftet med de lagstiftningsförslag och underlättande åtgärder som presenteras i paketet är att skynda på och omvandla omställningen till ren energi i EU:s ekonomi och på så sätt skapa arbetstillfällen och tillväxt i nya ekonomiska sektorer och affärsmodeller. Genomförandet av målen för klimat- och energipolitiken fram till 2030 är såväl en prioritering som en uppföljning av Parisavtalet, som också bekräftar de klimatmål som Europeiska rådet enades om i oktober 2014 med målet att minska växthusgasutsläppen med minst 40 procent fram till 2030.

Lagstiftningsförslagen omfattar bl.a. energieffektivitet, förnybar energi, elmarknadens utformning, försörjningstrygghet och regler för styrning av energiunionen.

Kommissionen anger i meddelandet att vinterpaketet har tre huvudsakliga mål:

- sätta energieffektivitet främst
- bli världsledande på förnybar energi
- ge konsumenterna rättvisa villkor

Energieffektivitet

Kommissionen anger att EU bör fastställa ett bindande mål på EU-nivå om att öka energieffektiviteten till 30 procent fram till 2030, dvs. en ökning från minst 27 procent som fastställdes 2014 av Europeiska rådet. Kommissionen anger vidare att de krav på energibesparande åtgärder som fastställs i direktivet om energieffektivitet (KOM(2016) 761) ska utökas, så att energileverantörer och energidistributörer åläggs att göra energibesparingar på 1,5 procent per år. Elmarknadens nya utformning kommer att skapa rättvisa villkor för elkonsumenters deltagande på marknaden.

Kommissionen lyfter vidare ekodesign och energimärkning (KOM(2016) 773) som viktiga för konsumenternas energi- och resurssparande och i skapandet av affärsmöjligheter för den europeiska industrin.

Förnybar energi

Europeiska rådet har också fastställt ett mål om att minst 27 procent av den energi som förbrukas inom EU ska vara förnybar 2030. Målet, som är bindande på EU-nivå, kommer inte att överföras till nationellt bindande mål. Medlemsstaterna föreslås att bidra genom de integrerade nationella energi- och klimatplaner som ingår i förslaget till förordningen om energiunionens styrning (KOM(2016) 759) för att gemensamt uppnå EU:s mål. Målet kommer att ses över i framtiden i linje med EU:s internationella åtaganden.

Kommissionen anger i meddelandet att direktivet om förnybar energi (KOM(2016) 767) tillsammans med förslagen om elmarknadens nya

utformning¹ kommer att bilda ett regelverk som ger rättvisa villkor för all teknik utan att äventyra klimat- och energimålen. El kommer att spela en stor roll i omställningen till ett rent energisystem, och marknadsreglerna måste därför anpassas för att underlätta utvecklingen i positiv riktning, hantera variationerna och trygga elförsörjningen. Det nya regelverket ska säkerställa att förnybar energi fullt ut kan delta på elmarknaden och att de marknadsrelaterade bestämmelserna inte diskriminerar förnybar energi.

Kommissionen anger vidare att grossistmarknaderna måste utvecklas ytterligare och erbjuda lämpliga regler som tillåter mer kortfristig handel som avspeglar kraven på intermittent produktion för att kunna passa in den växande andelen förnybar energi. Genom att tillåta handel närmare leveranstidpunkten kommer välintegrerade kortfristiga elmarknader också att belöna flexibilitet på marknaden för såväl produktion som efterfrågan och lagring. Dessutom ska marknadsreglerna anpassas för att ge producenter av förnybar energi möjlighet att delta fullt ut och få intäkter i alla marknadssegment, inklusive systemtjänstemarknader.

Kommissionen lyfter också vikten av ett väl sammanlänkat europeiskt nät med robusta överförings- och distributionsinfrastrukturer för en framgångsrik integrering av förnybar energi, vilket kräver stora investeringar fram till 2030.

Kommissionen nämner vidare att tekniken för uppvärmning och kylning har underutnyttjats och uppmuntrar därför i de nya förslagen medlemsstaterna och fjärrvärme- och kylningsaktörer att öppna sina nät för konkurrens och att främja användningen av t.ex. värmepumpar.

Bioenergi ersätter också fossila bränslen och bidrar till energisäkerheten, och kommissionen anger i meddelandet att bioenergi motsvarar en stor andel av EU:s förnybara energimix och spelar en viktig roll i skapandet av sysselsättning och ekonomisk utveckling i landsbygdsområden.

Kommissionen ämnar vidare uppmuntra till utvecklingen av avancerade alternativa bränslen för transporter genom ett krav på inblandning för bränsleleverantörer, samtidigt som bidraget från livsmedelsbaserade bio-bränslen till EU:s mål för förnybar energi gradvis minskar.

När det gäller fast biomassa som i dag används för uppvärmning och elproduktion i EU anger kommissionen att det framför allt kommer att krävas en begränsning av ytterligare tryck på skogarna för att säkerställa klimatfördelar på längre sikt. Kommissionen anger vidare att EU:s befintliga hållbarhetskriterier ska utvidgas till att omfatta alla typer av bioenergi. En ny strategi föreslås för skogsbiomassa som utgår från befintlig lagstiftning om hållbar skogsförvaltning och ändamålsenlig redovisning av utsläpp av växthusgaser från markanvändning och skogssektorn i biomassans ursprungsland. Utvecklingen inom produktion och användning av biomassa för energi kommer att övervakas och granskas via styrningen av energiunionen.

¹ Initiativet för energimarknadens utformning består av en omarbetning av eldirektivet (KOM(2016) 864), en omarbetning av elförordningen (KOM(2016) 861), en omarbetning av Acerförordningen (KOM(2016) 863) och en ny förordning om riskberedskap inom elsektorn (KOM(2016) 862).

Konsumenternas villkor

Kommissionen anger att energimarknaden ska reformeras för att ge konsumenterna egenmakt och större kontroll över sina val i fråga om energi. För företagen betyder detta ökad konkurrenskraft. För invånarna betyder det bättre information, möjlighet att bli mer aktiva på energimarknaden och att få större kontroll över sina energikostnader.

Kommissionen framhåller att förslagen i vinterpaketet innebär att konsumenterna ska få bättre information om sin energiförbrukning och sina kostnader genom att få rätt till smarta mätare, tydliga fakturor och lättare villkor för att byta elbolag. Förslagen innebär även att uppsägningsavgifter ska avskaffas, att certifierade jämförelseverktyg ska ge konsumenterna tillförlitlig information om tillgängliga erbjudanden och att certifikat om energiprestanda ska bli mer tillförlitliga.

Vissa kompletterande uppgifter

Regeringen har med anledning av det aktuella meddelandet inte inkommit med någon faktagpromemoria. Däremot har regeringen lämnat faktagpromemoriorna 2016/17:FPM42 Förordning för ett styrningssystem för Energiunionen, 2016/17:FPM43 Energieffektiviseringsdirektivet och direktivet om byggnaders energiprestanda, 2016/17:FPM44 EU-kommissionens förslag till nya bestämmelser på elmarknadsområdet och 2016/17:FPM45 EU-kommissionens förslag till direktiv för förnybar energi för perioden 2020–2030 som behandlar kommissionens olika förslag till förordningar och direktiv som ingår i det s.k. vinterpaketet som meddelandet hänvisar till.

Vid sammanträdet den 24 januari 2017 överlade utskottet med statssekreterare Nils Vikmång, Miljö- och energidepartementet, om regeringens förslag till svensk ståndpunkt när det gäller kommissionens sju lagstiftningsförslag som hänvisats till näringsutskottet (prot. 2016/17:15).

Utskottets ställningstagande

Utskottet ställer sig positivt till kommissionens meddelande om det s.k. vinterpaketet. Utskottet välkomnar kommissionens ambitioner att prioritera Parisavtalet och anser att detta avtal måste beaktas fullt ut i implementeringen av 2030-ramverket för klimat och energi. För att nå EU:s långsiktiga klimatmål om att minska utsläppen med 80–95 procent till 2050 är det viktigt att EU behåller och kontinuerligt ökar sin ambitionsnivå i förhållande till Parisavtalet.

Utskottet vill påminna om vad det tidigare sagt om att en långsiktig hållbar och trygg energiförsörjning bäst uppnås genom satsningar på långsiktig energieffektivisering och en större tillgång på förnybar energi. Detta är viktiga delar i kampen mot klimatutmaningarna, där EU bör inta en ledarroll globalt. Utskottet stöder därför i grunden förslaget att nationella energisparkrav ska

uppfyllas även för perioden 2021–2030 i direktivet om energieffektivitet. Utskottet vill dock framhålla vikten av att medlemsstaterna så långt möjligt själva får välja på vilket sätt kraven uppnås och att tidiga åtgärder med långsiktig effekt inte missgynnas. Utskottet vill också framhålla vikten av styrning och uppföljning för att nå de uppsatta målen i energiunionen. Styrningen måste vara tydlig för att medlemsländerna ska leverera mål och åtgärder för energieffektivisering och förnybar energi. Dessutom anser utskottet att en sammanlänkning av ländernas elnät är central för ett effektivt energisystem med högre andel förnybar energi.

De föreslagna bestämmelserna om individuell mätning och debitering (IMD) av termisk energi och att individuella mätare alltid ska installeras i nya byggnader och vid omfattande renovering ser utskottet som problematiska då åtgärderna i vissa fall inte kan anses vara kostnadseffektiva eller proportionella. Utskottet anser att ett införande av individuell mätning och debitering av termisk energi riskerar att minska incitamenten för fastighetsägare att genomföra tekniska åtgärder för energieffektivisering av byggnader, vilket vanligen medför större energibesparing än vad beteendeförändringar kan ge.

Vidare är det utskottets uppfattning att hållbara biobränslen spelar en central roll i EU:s energiomställning och att de bidrar till utvecklingen mot en biobaserad och cirkulär ekonomi, hållbar tillväxt, sysselsättning, regional utveckling och att klimatmålen nås. Det är positivt att paketet främjar avancerade biodrivmedel men det bör enligt utskottets uppfattning inte ske på bekostnad av första generationens biodrivmedel som också behövs i omställningen från fossil till förnybar energi. Utskottet menar att det bör vara möjligt för medlemsstater att främja första generationens hållbara biodrivmedel även fortsättningsvis om de så önskar. Biodrivmedel bör bedömas efter skarpa hållbarhetskriterier inklusive klimatnytta och markanvändning. Utskottet vill samtidigt understryka att fossila bränslen också bör omfattas av samma skarpa hållbarhetskriterier.

Vad gäller fjärrvärme välkomnar utskottet kommissionens ambition att inom EU bättre utnyttja dess potential och främja konkurrensen på värmemarknaden men vill samtidigt påpeka att åtgärder för att främja fjärrvärme bör vara flexibla, och utskottet anser att den nuvarande svenska fjärrvärmelagstiftningen är väl motiverad.

När det gäller förslagen om nya hållbarhetskriterier för fasta biobränslen vill utskottet påminna dels om att beroendet av fossila bränslen är energisystemets största hot mot miljön, dels om att hållbart producerat biobränsle som ersätter fossila bränslen bör ge stora miljövinster. Utskottet anser att de nuvarande förslagen utgår från en alltför negativ och vetenskapligt ifrågasatt bild av biobränslets klimatpåverkan och riskerar att försvåra medlemsstaternas strävan att ersätta fossila bränslen med hållbar bioenergi. I stället bör kriterierna bidra till att stärka hållbara biobränslets position på marknaden i förhållande till fossila bränslen. Utskottet vill i detta sammanhang

också betona betydelsen av att medlemsstaterna är och bör förbli självbestämmande när det gäller att utforma och genomföra sin nationella skogspolitik. Utskottet ser det därför som obestriddigt att regelverket för biobränslen ska respektera den nationella skogs kompetensen.

Utskottet anser slutligen att EU:s energipolitik bör utformas utifrån ett helhetsperspektiv och beakta ländernas olikheter och förutsättningar både när det gäller styrmedel och energisystem. Medlemsstaterna själva måste få utforma styrmedel, detaljregler och konkreta åtgärder för att bidra till EU:s måluppfyllelse. Det är viktigt att detaljreglering på EU-nivå undviks där nationella lösningar är mer ändamålsenliga, kostnadseffektiva och proportionella.

Med hänvisning till det anförda förordar utskottet att riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Reservation

Kommissionens meddelande om ren energi för alla i EU – motiveringen (SD)

av Mattias Bäckström Johansson (SD) och Johan Nissinen (SD).

Ställningstagande

Vi sverigedemokrater ser positivt på samarbete länder emellan i energi- och klimatfrågor. Vi ser dock ett antal otydligheter och brist på realistiska åtaganden när det gäller en gemensam europeisk energiunion och flera av de förslag som kommissionen presenterat i det s.k. vinterpaketet.

Genom vinterpaketet vill kommissionen införa ytterligare lagstiftning för att stärka energiunionen. Kommissionen hävdar att detta ska minska den administrativa bördan, men vi vill hävda motsatsen med hänvisning till EU:s ständigt generella kostnadsdrivande projekt. Förslaget till förordning om styrningen av energiunionen berör över 50 insatser på energiområdet genom lagstiftande åtgärder för att alla medlemsstater ska bidra. Vi menar att Sverige inte behöver fler tvingande lagstiftningsåtgärder då svensk elproduktion i stort sett är fri ifrån utsläpp av koldioxid. Vi vill i stället särskilt lyfta upp betydelsen och vikten av globalt minskat koldioxidläckage och europeisk konkurrenskraft i framtida förhandlingar. Dessutom efterlyser vi en kostnadsanalys när det gäller investeringar i infrastruktur, förnybar energi och subventioner samt fördelning av europeiska fondmedel.

Vi anser att försörjningstryggheten är av största vikt och att det i första hand ligger i nationernas intresse att säkra sin egen elproduktion och diversifiering. Vi inser även betydelsen av att minska importen av energi ifrån politiskt instabila stater. Försörjningstrygghet handlar också om att göra realistiska prioriteringar av de olika energislagen. Vi ser det som orealistiskt att avveckla kärnkraften och samtidigt vilja avstå ifrån fossila energislag och ersätta detta med förnybara, intermittenta energislag.

När det gäller förslagen om energieffektivisering vill vi anföra följande. Vi ställer oss frågande till kostnadsdrivande lösningar till liten eller ingen miljönytta alls och är övergripande kritiska till EU:s negativa inflytande på svensk energi- och miljöpolitik. Medlemsländernas olikheter bör återspeglas på ett bättre och mer realistiskt sätt, och målen bör sättas därefter. Vi har tidigare belyst problematiken för svensk räkning med att sätta konkreta energieffektiviseringsmål i procent då bl.a. svensk byggstandard är av hög kvalitet och vårt klimat skiljer sig ifrån övriga Europa. Sammantaget resulterar detta i att energieffektiviseringskostnaderna ökar oproportionerligt.

Vi anser att det är angeläget att EU:s mål för energieffektivisering kan nås på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt. För att detta ska kunna ske behöver

det möjliggörs för medlemsstaterna att själva utforma styrmedel, detaljregler och konkreta åtgärder för att bidra till EU:s måluppfyllelse. En detaljstyrning från EU-nivå som inte tillåter lösningar som är anpassade till nationella, regionala och lokala förhållanden till gagn för en kostnadseffektiv måluppfyllelse bör därför inte accepteras.

Det ovan sagda om detaljstyrning gäller bl.a. kommissionens föreslagna bestämmelser om individuell mätning och debitering (IMD) för termisk energi. Enligt vår uppfattning riskerar IMD för termisk energi att minska incitamenten för fastighetsägare att genomföra tekniska åtgärder för energieffektivisering av byggnader, som vanligen medför större energibesparing än vad beteendeförändringar kan ge.

Vad gäller förslaget om förnybara energikällor har vi även tidigare varit kraftigt negativa till att använda de europeiska fonderna till snedvridande energiprojekt, och vi ställer oss nu än mer frågande till att ytterligare öka investeringsbehovet från dessa fonder. Vi menar att investeringsbehovet bör vara teknikneutralt och mer inriktas på att minska koldioxidläckaget samt värna den europeiska konkurrenskraften.

Vi är även starkt kritiska till kommissionens förslag till krav på att medlemsstaterna ska öppna sina stödsystem för förnybar elproduktion i andra medlemsstater med minst en viss angiven andel av den kapacitet för förnybar elproduktion som nyligen mottagit stöd.

Sverigedemokraterna är generellt negativa till införandet av förordningar eller direktiv som övergår till förordningar, vilket gäller bl.a. förslaget till förordning om krisberedskap. Kommissionen betonar vikten av att genomföra den föreslagna åtgärden för att klara av visionen om en gemensam energiunion, men beskriver inte vilka effekterna blir. Vi ser det dessutom som ytterst osannolikt att den enda budgetrelaterade effekten av vinterpaketet kommer att gälla Byrån för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter (ACER).

Vi anser även att man bör skydda sårbara kunder genom socialpolitiska åtgärder i stället för att föra in detta som en del av energipolitiken. Tyvärr är trenden att kommissionen väver in socioekonomiska förslag i bl.a. energi- och näringspolitik. Vi ser detta som ett försök att dölja vissa kostnadsökningar i stället för att vara öppen med den förda politiken och agera därefter.

Vi är också kritiska till kommissionens förslag om att harmonisera distributionsverksamheten där man föreslås ges rätt att i delegerade akter få besluta om regler för distributionstariffer, anslutningsavgifter, tekniska krav, datautbyte, efterfrågeflexibilitet och aggregatorer samt informationssäkerhet. Regelverket begränsar medlemsstaternas möjlighet att införa kapacitetsmekanismer innan alla marknadsbaserade åtgärder har uttömts och en kapacitetsmekanism måste uppfylla de krav som nu föreslås. Det föreslås också en gemensam metod som ska utvecklas för att bedöma risker för effektbrist i medlemsstaterna, som även ska ligga till grund för bedömning av behovet av kapacitetsmekanismer. Vi är kritiska till detta då det ytterligare begränsar medlemsstaternas möjligheter att utforma sin egen energipolitik.

Med hänvisning till det anförda förordar vi att riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

BILAGA

Förteckning över granskade dokument

*Kommissionens meddelande Ren energi för alla i EU, KOM(2016)
860.*