



Ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel m.m.

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet proposition 2005/06:83 tillsammans med 17 motioner från allmänna motionstiden. Utskottet tillstyrker regeringens förslag till lag om ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel och förnybar el. Förslaget innebär att det införs en rätt för elproducenter att få ursprungsgarantier för el som framställts med användning av högeffektiv kraftvärme – liknande det system som redan finns för produktion av förnybar el. Bestämmelserna om ursprungsgarantier för de båda kraftslagen sammanförs i den nya lagen.

Vidare tillstyrker utskottet förslaget i propositionen om ändringar i lagen (1978:160) om vissa rörledning. Det innebär att anläggande eller användande av rörledning för transport av fjärrvärme inte längre skall kräva regeringens tillstånd. Utskottet avstyrker samtidigt ett antal motioner rörande fjärrvärme med hänvisning till att regeringen avser att framlägga en proposition på området senare under år 2006.

När det gäller de motioner om torvnärings situation som behandlas erinrar utskottet bl.a. om pågående utredningsarbete och anför att det utgår från att de fortsatta analyserna resulterar i konkreta förslag som möjliggör ett fortsatt torvbruk i Sverige. Motionsyrkandena avstyrks dock.

Olika yrkanden följs upp i reservationer – rörande ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel (m, fp, kd), fjärrvärme (m, fp, kd) respektive torv (fp, mp).

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Bakgrund	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	4
Utskottets överväganden	5
Ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel	5
Propositionen	5
Motionerna	6
Vissa kompletterande uppgifter	7
Utskottets ställningstagande	7
Ändringar i lagen om vissa rörledningar	8
Propositionen	8
Utskottets ställningstagande	9
Fjärrvärme	9
Motionerna	9
Vissa kompletterande uppgifter	11
Utskottets ställningstagande	14
Torv	14
Motionerna	15
Vissa kompletterande uppgifter	15
Utskottets ställningstagande	20
Reservationer	21
1. Ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel, punkt 1 (m, fp, kd)	21
2. Fjärrvärme, punkt 3 (m, fp, kd)	21
3. Torv, punkt 4 – motiveringen (fp, mp)	22
Särskilt yttrande	24
Ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel, punkt 1 (m, fp, kd)	24
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	25
Propositionen	25
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2005	25
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	28
1. Förslag till lag om ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel och förnybar el	28
2. Förslag till lag om ändring i lagen (1978:160) om vissa rörledningar	31

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel och förnybar el. Därmed bifaller riksdagen proposition 2005/06:83 i denna del och avslår motionerna 2005/06: MJ394 yrkande 31 och 2005/06: N214.

Reservation 1 (m, fp, kd)

2. Ändringar i lagen om vissa rörledningar

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1978:160) om vissa rörledningar. Därmed bifaller riksdagen proposition 2005/06:83 i denna del.

3. Fjärrvärme

Riksdagen avslår motionerna 2005/06: N282, 2005/06: N285, 2005/06: N367, 2005/06: N371, 2005/06: N428 yrkande 1, 2005/06: N432, 2005/06: N446, 2005/06: N452 yrkandena 1 och 2, båda i denna del, 2005/06: N476 yrkande 12 och 2005/06: Bo256 yrkande 14.

Reservation 2 (m, fp, kd)

4. Torv

Riksdagen avslår motionerna 2005/06: N310, 2005/06: N311, 2005/06: N397, 2005/06: N451 och 2005/06: N462.

Reservation 3 (fp, mp) – motiveringen

Stockholm den 6 april 2006

På näringsutskottets vägnar

Marie Granlund

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Marie Granlund (s), Per Bill (m), Ingegerd Saarinen (mp), Nils-Göran Holmqvist (s), Sylvia Lindgren (s), Berit Högman (s), Lennart Beijer (v), Karl Gustav Abramsson (s), Ulla Löfgren (m), Yvonne Ångström (fp), Anne Ludvigsson (s), Anne-Marie Pålsson (m), Lars Johansson (s), Reynoldh Furustrand (s), Mikael Oscarsson (kd) och Håkan Larsson (c).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlas

dels proposition 2005/06:83 om ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel m.m.,

dels 17 motioner från allmänna motionstiden 2005/06.

Upplysningar och synpunkter i ärendet har inför utskottet lämnats av företrädare för Svenska Torvproducentföreningen. Vidare har en skrivelse inkommit till utskottet med anledning av ärendet.

Bakgrund

I februari 2004 antog Europaparlamentet och rådet ett direktiv (2004/8/EG) rörande främjande av kraftvärme på grundval av efterfrågan på nyttiggjord värme på den inre marknaden för energi (kraftvärmedirektivet). I maj 2004 fick den då redan tillsatta Fjärrvärmeutredningen i uppdrag att föreslå hur kraftvärmedirektivet skulle genomföras i Sverige. Sedan tidigare hade utredningen bl.a. i uppdrag att utvärdera behovet av koncessionsplikt för att bygga och använda rörledningar som utnyttjas för transport av fjärrvärme. Utredningen redovisade i april 2005 sina slutsatser på dessa båda områden i betänkandet om fjärrvärme och kraftvärme i framtiden (SOU 2005:33). Betänkandet har därefter remissbehandlats.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen om ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel m.m. föreslås en rätt för elproducenter att få ursprungsgarantier för el som framställts med användning av högeffektiv kraftvärme. Propositionen innehåller även förslag om att anläggande och användande av ledningar för fjärrvärme inte längre skall kräva regeringens tillstånd enligt lagen (1978:160) om vissa rörledningar. Båda förslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2006.

Utskottets överväganden

Ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör anta regeringens förslag till lag om ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel och förnybar el.

Jämför reservation 1 (m, fp, kd) och särskilt yttrande (m, fp, kd).

Propositionen

Regeringen föreslår en rätt för elproducenter att få ursprungsgarantier för el som framställts med användning av högeffektiv kraftvärme. En ursprungsgaranti är ett dokument som är utfärdat av en myndighet och som anger att en viss mängd högeffektiv kraftvärmeel har producerats. Kravet på ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel följer av kraftvärmedirektivet, vilket syftar till att främja elproduktion genom högeffektiv kraftvärme. Med högeffektiv kraftvärme avses samtidig framställning av el och värme som medför en bränslebesparing om minst 10 % jämfört med separat produktion av el och värme.

Enligt förslaget skall en ursprungsgaranti få utfärdas bara för el som har producerats efter det att en producent har anmält sin avsikt att begära utfärdande av ursprungsgarantier. I likhet med vad som gäller för ursprungsgarantier för förnybar el bör ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel bara få utfärdas för el där den mängd som matats in i nätet och dess fördelning över tiden har mätts och rapporterats till garantimyndigheten. För att en ursprungsgaranti för högeffektiv kraftvärmeel skall få utfärdas bör dessutom krävas att garantimyndigheten fått vissa uppgifter om den kraftvärmeprocess som använts för att framställa elen.

Vidare gäller, enligt förslaget, att lagreglerna om ursprungsgarantier för förnybar el och ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel skall samlas i en gemensam ny lag om ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel och förnybar el. I propositionen påtalas att en gemensam lag främjar såväl överskådlighet som enkelhet i regleringen.

Regeringen redovisar även sin uppfattning att det bör finnas ett sanktionsmedel om en elproducent lämnar felaktiga uppgifter till garantimyndigheten. Enligt förslaget får garantimyndigheten inte utfärda ursprungsgarantier om den underrättas av tillsynsmyndigheten om att de uppgifter som en elproducent lämnat till garantimyndigheten inte överensstämmer med producentens elproduktion.

Regeringen föreslår också att den möjlighet som i dag finns i lagen (2003:437) om ursprungsgarantier avseende förnybar el att förena en begäran om att få upplysningar eller ta del av handlingar med vite skall utgå ur lagstiftningen. I propositionen erinras om att förfarandet med ursprungsgarantier är frivilligt och att det därför kan anses vara en tillräcklig påföljd att garantimyndigheten inte utfärdar någon ursprungsgaranti om elproducenten lämnat ofullständiga eller felaktiga uppgifter till myndigheten.

Enligt regeringens bedömning bör inte någon avgift tas ut för tillsyn enligt den föreslagna lagen. I propositionen anförs att omfattningen av och kostnaden för tillsynen förväntas vara begränsad och att den tillsyn som utövas skall finansieras inom tillsynsmyndighetens befintliga ramar. Vidare gör regeringen bedömningen att Sverige inte bör utnyttja möjligheten i kraftvärmedirektivet att under en övergångsperiod använda alternativa kriterier för att bestämma vad som är högeffektiv kraftvärme. Enligt vad som redovisas i propositionen uppfyller nästan alla svenska kraftvärmeverk kraftvärmedirektivets definition av högeffektiv kraftvärme, varför det saknas anledning att använda andra kriterier för att definiera högeffektiv kraftvärme än de som anges i direktivet. I propositionen redogör regeringen även för sin bedömning att samma referensvärden bör användas vid fastställandet av effektiviteten av en småskalig kraftvärmeprocess som vid fastställandet av en storskalig kraftvärmeprocess. Som skäl för denna bedömning framhålls bl.a. att småskalig teknik inte har ett sådant egenvärde som motiverar att den undantas från det generella effektivitetskravet. Därtill anförs att det redan finns styrmedel som stöder elproduktion genom småskaliga kraftvärmeprocesser.

När det gäller konsekvenserna av förslaget sägs i propositionen att elproducenter kan använda ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel som ett sätt att marknadsföra sin el i Sverige och i övriga medlemsstater i EU. Den föreslagna lagen innebär även nya uppgifter för Affärsverket svenska kraftnät, som skall utfärda ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel, och för Statens energimyndighet, som skall vara tillsynsmyndighet. Förfarandet motsvarar dock det som gäller för ursprungsgarantier för förnybar el och kan därför samordnas, anser regeringen.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2006, då lagen om ursprungsgarantier avseende förnybar el skall upphöra att gälla.

Motionerna

I Folkpartiets motion 2005/06: MJ394 framhålls att de allmänna regelverken för energiproduktion måste utformas på ett sätt så att de inte missgynnar kraftvärmeproduktion från avfall jämfört med att endast producera fjärrvärme. Motionärerna förordar ett tillkännagivande om att det är eftersträvanvärt att de förbränningsanläggningar som finns i ökad omfattning producerar kraftvärme.

Vikten av satsningar på småskalig kraftvärme framhålls i motion 2005/06:N214 (c). Sådana satsningar skulle öka såväl elproduktionen som försörjningstryggheten, inte minst på landsbygden, menar motionären.

Vissa kompletterande uppgifter

När det gäller lagen (2003:437) om ursprungsgarantier för förnybar el, vilken riksdagen beslutade om våren 2003 (prop. 2002/03:85, bet. 2002/03:NU11), kan erinras om att utskottet i detta sammanhang anförde att användningen av förnybar el bör stimuleras på flera olika sätt. Kravet på ursprungsmärkning av förnybar el som antagits av EU och som inkluderades i svensk lagstiftning i och med beslutet ansåg utskottet vara ett viktigt bidrag till att stärka konsumenternas möjligheter att utöva inflytande över elproduktionens sammansättning. I en reservation (m, fp) förordades ett riksdagsuttalande om att ursprungsmärkningen, för att stärka konsumenternas möjlighet att påverka elproduktionen, i ett nästa steg borde vidgas till att omfatta även andra former av elproduktion, exempelvis naturgasbaserad eller kärnkraftsbaserad el. Reservanterna biträdde dock förslaget i propositionen.

Vidare kan nämnas att Fjärrvärmeutredningen bl.a. har haft i uppdrag att analysera den svenska potentialen för högeffektiv kraftvärme. I betänkandet om fjärrvärme och kraftvärme i framtiden (SOU 2005:33) redovisade utredningen sin analys, och bl.a. framhålls att det svenska energiskattesystemet och andra styrmedel har stor inverkan på utformningen av landets kraftvärmeproduktion. Energibeskattningen, som den såg ut före den 1 januari 2004, begränsade utnyttjandet av befintlig fossil eldad kraftvärme och omöjliggjorde utbyggnad av naturgaseldad kraftvärme. Efter förändringar av kraftvärmebeskattningen i Sverige den 1 januari 2004, produceras nu mer el och värme än tidigare i befintliga kraftvärmeverk, och detta har även påverkat viljan att nyinvestera. Ett annat styrmedel som enligt utredningen främjar elproduktion, men enbart i biobränsleeldade kraftvärmeverk, är elcertifikaten som infördes den 1 maj 2003.

Med anledning av vad som anförs i motion 2005/06: MJ394 (fp) om kraftvärme kan erinras om att regeringen i en nyligen (2006-03-20) överlämnad lagrådsremiss om beskattning av visst hushållsavfall som förbränns m.m. föreslagit att skatten skall nedsättas med ett belopp som ökar med ökande elverkningsgrad.

Utskottets ställningstagande

Kraftvärmeproduktion är ett effektivt sätt att producera elenergi. Bestämmelserna i det s.k. kraftvärmedirektivet syftar till att öka energieffektiviteten och förbättra försörjningstryggheten genom att skapa en ram för främjande och utveckling av högeffektiv kraftvärme. Enligt direktivet skall

medlemsstaterna se till att ursprunget för el som har producerats genom högeffektiv kraftvärme kan garanteras. I propositionen framläggs ett förslag för att uppfylla detta krav. Utskottet har inget att erinra mot förslaget.

Beträffande vad som tas upp i motion 2005/06: MJ394 (fp) om förbränningsanläggningars produktion av kraftvärme vill utskottet peka på att Fjärrvärmeutredningen, som tidigare redovisats, har haft i uppdrag att analysera potentialen för högeffektiv kraftvärme i Sverige. Vidare noterar utskottet, utan att i sak ta ställning i frågan, att regeringen nyligen överlämnat en remiss till Lagrådet om en skatt på avfallsförbränning. Syftet med förslaget är bl.a. att åstadkomma en ökning av kraftvärmeproduktionen. Motionen bör mot denna bakgrund kunna avslås av riksdagen.

När det gäller småskalig kraftvärme, vilket behandlas i motion 2005/06: N214 (c), vill utskottet peka på de styrmedel som redan finns för att stödja elproduktion genom småskaliga kraftvärmeprocesser, såsom elcertifikat och reducerad energibesättning. Motionen bör enligt utskottets mening inte föranleda någon åtgärd från riksdagens sida.

Med det anförda tillstyrker utskottet regeringens förslag till lag om ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel och förnybar el. Nämda motioner avstyrks i här aktuella delar.

Ändringar i lagen om vissa rörledningar

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör anta regeringens förslag om ändringar i lagen om vissa rörledningar. Enligt utskottets uppfattning kan koncessionsplikten för fjärrvärmeledningar avskaffas.

Propositionen

Regeringen föreslår att anläggande eller användande av rörledning för transport av fjärrvärme inte längre skall kräva tillstånd av regeringen.

I propositionen anförts att det i dag är oklart vad som är en koncessionspliktig fjärrvärmeledning. Av alla fjärrvärmeledningar som dragits sedan koncessionsplikten infördes år 1981 har regeringen bara prövat koncessionsfrågor för två fjärrvärmeledningar. Den begränsade tillämpningen innebär enligt regeringen att bestämmelserna om koncessionsplikt inte tjänar det avsedda syftet.

Utbyggnaden av fjärrvärmeledningar har i dag inte en så stor infrastrukturell betydelse att staten behöver kontrollera den genom koncessionsprövning, menar regeringen. Fjärrvärmeledningar utgör ofta ett lokalt distributionsnät som omfattar en tätort och därmed ett mindre geografiskt område. Fjärrvärmeledningar har inte heller en sådan påverkan på miljön eller naturen att det motiverar en tillståndsprövning, och regeringen anser att de

miljö- och naturvårdsintressen som ändå kan göra sig gällande vid anläggandet och användandet av en fjärrvärmeledning tillgodoses genom den prövning av ledning som sker enligt annan lagstiftning.

När det gäller förslagets konsekvenser påpekas att ändringen innebär en viss förenkling av den reglering som gäller för fjärrvärmedistributörer. Den föreslagna ändringen innebär vidare att vissa uppgifter bortfaller från Statens energimyndighet såvitt avser fjärrvärmeledningar.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 2006.

Utskottets ställningstagande

Utskottet kan utifrån den redogörelse som lämnats i propositionen konstatera att bestämmelserna om koncessionsplikt för fjärrvärmeledningar inte tjänar det avsedda syftet. Enligt utskottets uppfattning kan koncessionsplikten för denna typ av ledningar därför avskaffas. Förslaget tillstyrks således.

Fjärrvärme

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå ett antal motionsyrkanden rörande fjärrvärme. Utskottet erinrar om Fjärrvärmeutredningens arbete och om att regeringen avser att lämna en proposition på området senare under år 2006.

Jämför reservation 2 (m, fp, kd).

Motionerna

Ett riksdagsuttalande om att staten bör införa en reglering av priserna för fjärrvärme anmodas i motion 2005/06:N282 (s). Dagens naturliga monopol innebär att fjärrvärmeleverantörerna på ett orimligt sätt kan höja kostnaderna för konsumenterna, vilket, enligt motionären, inte är acceptabelt.

Att fjärrvärmemarknaden i Sverige inte fungerar tillfredsställande anför även i motion 2005/06:N367 (s). Motionärerna förordar därför att staten inför en reglering av priserna så att energibolagen inte kan ta ut höga monopolvinster.

I motion 2005/06:N371 (s) föreslås ett riksdagsuttalande om att utbyggnaden av fjärrvärmenäten bör stimuleras och att spillvärmen från landets industrier bör tillvaratas. Motionärerna menar att det är av stor vikt att detta värmeöverskott tillvaratas samt att fjärrvärmeutbyggnaden påskyndas i hela Sverige då det från miljösynpunkt är angeläget att den energi som redan finns tillgänglig utnyttjas. Statliga investeringsstöd är viktiga för att man skall kunna fortsätta arbetet med att bättre tillvarata spillvärmen, anför det.

Ett likalydande yrkande som i nyssnämnda motion återfinns i motion 2005/06:N428 (s). Motionärerna framhåller i detta sammanhang sin uppfattning att en fortsatt statlig stimulans är nödvändig för utbyggnaden av fjärrvärmenäten och för att spillvärmerna skall kunna tillvaratas.

En utbyggnad av fjärrvärmerna i Sverige förordas i motion 2005/06:N446 (s). Motionärerna beklagar att fjärrvärmeutbyggnaden har avstannat och framhåller samtidigt att fjärrvärmeproduktion, liksom kraftvärmeproduktion, är av avgörande betydelse för landets långsiktiga energiförsörjningsförmåga och miljöpolitikens trovärdighet. Vidare erinras om att särskilda stimulanter periodvis har använts för att förmå fjärrvärmerna att nå fler abonnenter.

I motion 2005/06:N452 (s) berörs bl.a. kostnadsutvecklingen för fjärrvärme, och det framhålls att konsumenterna betalar för höga avgifter. Motionären anser att konsumenternas ställning måste förbättras och menar att detta kan göras bl.a. genom att de får laglig rätt att driva tvister gentemot fjärrvärmeleverantörer vad gäller prissättningen. Konsumenternas ställning kan även förbättras genom att ett kundråd inrättas hos Energimyndigheten. Andra åtgärder som föreslås är att handeln med utsläppsätter bör ses över och att det underlättas för fjärrvärmeleverantörer att använda varandras distributionsnät i större utsträckning.

Ökad konkurrens i de kommunala fjärrvärmenäten förordas i motion 2005/06:N285 (m). Ett riksdagsuttalande om att kommunala fjärrvärmenät borde öppnas för konkurrens på samma sätt som elnäten, föreslås av motionären.

Konkurrensen på fjärrvärmemarknaden måste förbättras, enligt vad som anförs i motion 2005/06:Bo256 (fp). Motionärerna menar att det är angeläget att omedelbara åtgärder vidtas. Som exempel på åtgärder som kan vidtas utan ytterligare dröjsmål nämns i motionen skärpt pristillsyn, införande av ett system med s.k. benchmarking-konkurrens, införande av utökade möjligheter till tredjepartstillträde, inrättande av en instans för hantering av klagomål från konsumenterna på priser och leveransvillkor samt förbättrade möjligheter att utnyttja spillvärme.

Att konsumenterna måste skyddas från oskäligen prishöjningar på fjärrvärmemarknaden framhålls i motion 2005/06:N476 (kd). Distribution av hetvattnet är ett naturligt monopol, och konkurrensen från andra uppvärmningsformer är mycket begränsad, sägs det i motionen. Därför bör möjligheterna att genomföra tredjepartstillträde till fjärrvärmenäten och särredovisning utredas, alternativt att införa krav på att fjärrvärmeverksamhet skall bedrivas i separat juridisk form. Vidare anförs att det är angeläget att stimulera till ökad fjärrvärmeanslutning.

Även i motion 2005/06:N432 (mp) förordas ett riksdagsuttalande om att regeringen bör återkomma till riksdagen med ett förslag om prisreglering för fjärrvärmerna. Motionärerna anser att en sådan reglering bl.a. bör beakta leverantörernas legitima behov av ett överskott för att bygga upp resurser

för underhåll, utbyggnad och andra investeringar samt behovet av skydd för konsumenterna från starka leverantörer. Fokus bör vara på de större, kommersiellt inriktade bolagen, oavsett ägarform, anförs det.

Vissa kompletterande uppgifter

Riksdagen beslutade våren 2005, i samband med behandlingen av propositionen om genomförande av EG-direktiv rörande el- och gasmarknaderna m.m., att i ellagen införa en bestämmelse som innebär en skyldighet för dem som bedriver fjärrvärmeverksamhet att ekonomiskt särredovisa denna verksamhet (prop. 2004/05:62, bet. 2004/05:NU14). I propositionen redogjordes även för att Fjärrvärmeutredningen föreslagit (SOU 2003:115) att elmarknadsverksamhet och fjärrvärmeverksamhet inte skall få bedrivas av samma juridiska person. Regeringen ansåg dock att det i avvaktan på utredningens slutbetänkande inte fanns skäl att införa skärpta regler om åtskillnad. I detta sammanhang avtog riksdagen även ett antal motioner vari konkurrensen och prissättningen på fjärrvärmemarknaden behandlades, bl.a. ett motionsyrkande som sammanfaller med det här aktuella i motion 2005/06:N476 (kd) om konkurrensen inom fjärrvärmesektorn. Utskottet ansåg det då aktuella yrkandet tillgodosett genom Fjärrvärmeutredningens arbete. En avvikande uppfattning lämnades i en reservation (m, fp, kd, mp). Reservanterna ansåg att regeringen utan ytterligare tidsspillan skulle åläggas att återkomma med förslag i syfte att uppnå en reell konkurrens på fjärrvärmemarknaden.

I december 2002 tillkallade regeringen en särskild utredare (verkställande direktören Bengt Owe Birgersson) med uppgift att bl.a. se över fjärrvärmens konkurrenssituation på värmemarknaderna och föreslå åtgärder för att bättre skydda konsumenten mot oskäligen prissättning på fjärrvärme. Vidare ingick i uppdraget att analysera om det är lämpligt att införa tredjepartstillträde på fjärrvärmemarknaden och, i så fall, föreslå regler för detta, analysera de samhälls- och företagsekonomiska konsekvenserna samt miljökonsekvenserna av tredjepartstillträde, bedöma vilka tekniska och andra begränsningar som finns för tredjepartstillträde till fjärrvärmenäten. Därtill skulle utredaren genomföra den kompletterande analys på el- och värmeområdet som riksdagen efterfrågat (bet. 2001/02:NU9, rskr. 2001/02:180) när det gäller åtskillnad mellan nätverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet på elmarknaden såvitt avser avgränsningen till fjärrvärmeverksamhet och, om det behövs, föreslå reglering eller andra åtgärder.

I december 2003 lämnade utredningen olika förslag rörande bl.a. särredovisning av fjärrvärmeverksamhet, uppdelning av fjärrvärme- och elmarknadsverksamhet i olika juridiska personer, åtskillnad i fråga om ledningsfunktion samt tillsyn i betänkandet Tryggare fjärrvärmekunder (SOU 2003:115).

Fjärrvärmeutredningen presenterade i december 2004 delbetänkandet Skäligt pris på fjärrvärme (SOU 2004:136) med förslag till bl.a. stärkt kundskydd för fjärrvärmekunderna och utökad pristillsyn på fjärrvärmemarknaden.

I april 2005 redovisade Fjärrvärmeutredningen sitt slutbetänkande Fjärrvärme och kraftvärme i framtiden (SOU 2005:33). I betänkandet behandlas bl.a. frågan om det är lämpligt att införa tredjepartstillträde på fjärrvärmemarknaden. Utredaren föreslår ett begränsat undantag från den kommunala lokaliseringsprincipen och en rätt för leverantörer av värme att förhandla om tillträde till fjärrvärmesystemet. Någon lagstadgad rätt till tredjepartstillträde till fjärrvärmenät anser dock utredaren inte skall införas.

I början av april 2005 beslutade regeringen (regeringsbeslut 2005-04-07) att ge Fjärrvärmeutredningen tilläggsuppdraget att lämna förslag till reglering för att säkra värmeleveranser vid obeståndssituationer i fjärrvärmeföretag. Detta uppdrag redovisades i juni 2005 i betänkandet om tryggare leveranser (SOU 2005:63), vari bl.a. föreslås att en fjärrvärmefond inrättas. Från fonden skall stöd, under en begränsad period, kunna lämnas för att finansiera nödvändiga kostnader för en fortsatt drift av en i konkurs försatt fjärrvärmeverksamhet. I och med överlämnandet av detta betänkande var utredningsuppdraget slutfört.

När det gäller prisreglering som berörs i några av de här aktuella motionerna kan erinras om att Fjärrvärmeutredningen (SOU 2004:136) analyserat olika metoder för prisreglering. Enligt utredarens bedömning innebär varje form av prisreglering en avvägning mellan målet att kunden betalar ett så lågt pris som möjligt och de incitament som krävs från investerare för att skapa en positiv dynamik och utveckling inom den branschen. Utredarens slutsats är att det av såväl teoretiska som praktiska skäl är angeläget att så långt som möjligt undvika att falla tillbaka på traditionella prisregleringsmetoder. Utredaren bedömer i stället att det föreslagna paketet av åtgärder på ett påtagligt sätt kommer att förbättra fjärrvärmekundernas situation.

Beträffande tredjepartstillträde till fjärrvärmenät, vilket även berörs i några motioner, kan påminnas om att Fjärrvärmeutredningen inte ansåg (SOU 2005:33) att en lagstadgad rätt till tredjepartstillträde till fjärrvärmenät skall införas. Enligt utredarens uppfattning kan de förväntade positiva effekterna av tredjepartstillträde med avseende på konkurrensen, konsumentnyttan eller miljön inte bli tillräckligt stora för att motivera ett lagstadgat tredjepartstillträde. Utredaren anser dock att det finns situationer när det kan vara motiverat att nätet öppnas för en ny aktör. Det kan vara fallet när det finns förutsättningar i fjärrvärmenätet och det därför är fördelaktigt att ta emot industriell spillvärme, värme från avfallsförbränning eller värme från anslutna större kunder. Det kan i detta sammanhang även nämnas att Konkurrensverket i sitt remissyttrande över utredningens förslag (daterat 2005-06-30) påtalat att avsaknaden av en lagstadgad rätt till tredjepartstillträde utgör ett potentiellt inträdeshinder på marknaden för värmeleveranser.

Enligt uppgift från Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet planeras under år 2006 en proposition som skall behandla Fjärrvärmeutredningens förslag. Beredning av ärendet pågår inom Regeringskansliet.

Fjärrvärmebranschen har genom branschföreningen Svensk Fjärrvärme AB tagit vissa egna initiativ för att försöka förbättra fjärrvärmekundernas situation. Svensk Fjärrvärme lanserade i juni 2005 ett system för kvalitetsmärkning av fjärrvärmeleverantörer, kallat Reko fjärrvärme. Det har utarbetats efter diskussioner med representanter för fjärrvärmens stora kunder – Sabo, HSB Riksförbund, Riksbyggen, Fastighetsägarna Sverige och Hyresgästföreningen Riksförbundet. Reko fjärrvärme syftar till att stärka och trygga kundernas ställning och att utveckla relationerna mellan leverantörer och kunder med fokus på öppenhet, jämförbarhet och förtroende. Fjärrvärmeföretagen ansöker själva om att få använda märket Reko fjärrvärme och måste då leva upp till ett antal specificerade krav, bl.a. hur prisförändringar skall gå till och på transparens vad gäller priser, verksamhet och ekonomi. Svensk Fjärrvärme har även påbörjat en diskussion med bostadsorganisationerna om en eventuell framtida möjlighet till skälighetsprövning av fjärrvärmepriset.

Hösten 2005 beslutade riksdagen om införande av stöd för konvertering från direktverkande elvärme och oljeuppvärmning i bostadshus (prop. 2005/06:1, prop. 2005/06:32, bet. 2005/06:NU8). Stödet lämnas till fastighetsägare för konvertering från direktverkande elvärme respektive oljeuppvärmning till fjärrvärme eller individuell uppvärmning med bibränsle, värmepump eller solvärme. Stöden, som tillförs byggnadsägaren genom kreditering på dennes skattekonto, gäller för åtgärder som har påbörjats tidigast den 1 januari 2006 och slutförts senast den 31 december 2010.

I oktober 2005 besvarade samhällsbyggnadsminister Mona Sahlin en fråga (fr. 2005/06:114) av Kent Härstedt (s) om vilka initiativ statsrådet avsåg vidta för att mer energi skall kunna återvinnas och för att regeringens miljö- och energipolitiska mål skall kunna nås. I sitt svar framhöll statsrådet att hon delade frågeställarens uppfattning om att det är angeläget att öka andelen energi som återvinns, exempelvis genom att tillvarata spillvärme från industrier i fjärrvärmesystemet. Vidare erinrades om de förslag som Fjärrvärmeutredningen lämnat, bl.a. att innehavaren av ett fjärrvärmeköpningsnät skall åläggas en skyldighet att förhandla med en potentiell värmeleverantör för att främja att exempelvis industriell spillvärme och värme från avfallsförbränning utnyttjas. Statsrådet hänvisade även till förslagen i budgetpropositionen för år 2006 rörande dels en utökning av anslagen till och en förlängning av klimatinvesteringsprogrammen, dels särskilda stöd för att konvertera från direktverkande elvärme respektive oljeuppvärmning till bl.a. fjärrvärme.

Utskottets ställningstagande

I flertalet av de här aktuella motionerna förordas olika åtgärder för att förbättra situationen för fjärrvärmekunderna. Som redovisats i det föregående har Fjärrvärmeutredningen genomfört ett omfattande utredningsarbete på området. I januari 2005 överlämnade utredningen delbetänkandet om skäligt pris för fjärrvärme (SOU 2004:136) till regeringen. Målet med de förslag som presenterades var i huvudsak att förbättra kundernas situation så att de kan känna en ökad trygghet i sin avtalsrelation med fjärrvärmeföretagen. I betänkandet föreslogs en rad åtgärder för att öka kundtryggheten. Vidare har frågan om tredjepartstillträde analyserats av utredningen (SOU 2005:33). I syfte att motverka risken för korssubventionering och prisdiskriminering beslutade riksdagen våren 2005 (prop. 2004/05:62, bet. 2004/05:NU14) att införa en skyldighet för den som bedriver fjärrvärmeverksamhet att särredovisa denna verksamhet. Inom Regeringskansliet pågår för närvarande arbetet med att bereda de förslag som Fjärrvärmeutredningen lämnat, och regeringens avsikt är att lämna en proposition till riksdagen senare under år 2006. Utskottet ser därför inget skäl för riksdagen att tillmötesgå de här aktuella motionsyrkandena på detta område.

När det gäller de motioner vari en utbyggnad av fjärrvärmenätet förordas – 2005/06:N371 (s), 2005/06:N428 (s) och 2005/06:N446 (s) – vill utskottet erinra om de särskilda stöd för konvertering till bl.a. fjärrvärme från direktverkande elvärme och oljeuppvärmning i bostadshus som riksdagen hösten 2005 beslöt att införa. Vidare har anslagen till klimatinvesteringsprogrammen efter förslag i budgetpropositionen för år 2006 utökats. Dessa åtgärder tillgodoser, enligt utskottets uppfattning, i stor utsträckning det motionärerna eftersträvar.

Med hänvisning till det anförda avstyrks samtliga i detta avsnitt behandlade motionsyrkanden.

Torv

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå motionsyrkanden om torvnäringsens situation. Utskottet erinrar om det pågående uppdraget att analysera den ekonomiska situationen i vissa regioner där torv bryts och utgår från att de fortsatta analyserna resulterar i konkreta förslag som möjliggör ett fortsatt torvbruk i Sverige.

Jämför reservation 3 (fp, mp).

Motionerna

Att användningen av torv i Sverige är hotad genom att priserna på utsläppsrätter stigit kraftigt anføres i motion 2005/06:N397 (s). För att slå vakt om torvens framtida ställning menar motionären att torvbruket skulle kunna styras till torvmarker som redan läcker mycket koldioxid, och att dessa torvmarker skulle undantas från handeln med utsläppsrätter eller få en särskild ställning inom handelssystemets ramar. Vidare hänvisas till det förslag som Energimyndigheten presenterat rörande certifiering av torvbranschen, vilket motionären menar borde kunna omsättas i praktiken.

Ett riksdagsuttalande om att Sverige bör verka för att torv skall klassas som biobränsle förordas i motion 2005/06:N451 (s). Motionären menar att om torven även i fortsättningen beläggs med kostnader för utsläppsrätter kan följden bli att värmeverk går över till olja. Om torven klassas som biobränsle hamnar den utanför systemet med utsläppsrätter och kan bidra till att begränsa oljeförbrukningen.

Att torven bör klassas som biobränsle argumenteras för också i motion 2005/06:N462 (s), och motionärerna förordar ett riksdagsuttalande med denna innebörd. Torvbrytning och torvförbränning är ett viktigt komplement till andra slags biologiska och förnybara bränslen, såsom skogsavfall och restprodukter från skogsindustrin, anføres det i motionen.

Regeringen bör – enligt vad som anføres i motion 2005/06:N310 (m) – åläggas att återkomma med förslag till riksdagen som möjliggör en fortsatt utveckling av torv som energikälla. Det höga priset på utsläppsrätter innebär en uppenbar risk för att kol åter introduceras i systemet på bekostnad av torv, vilket bl.a. skulle innebära att viktiga arbetstillfällen går förlorade, menar motionären.

Omedelbara åtgärder för att inte straffa ut torven från energimarknaden efterlyses i motion 2005/06:N311 (c). Motionärerna anser att torven borde ha en självklar och viktig roll i en energi- och miljöpolitik som tar sikte på att minska användningen av kärnkraft och fossila bränslen. Regeringen bör av detta skäl ta initiativ till en annan internationell klassificering av torven ur utsläppssynpunkt.

Vissa kompletterande uppgifter

Tidigare riksdagsbehandling

Motioner rörande den svenska torvindustrins situation och huruvida torven skall behandlas som ett fossilt bränsle behandlades senast av riksdagen hösten 2004 i samband med att budgetpropositionen för år 2005 hanterades (prop. 2004/05:1 utg.omr. 21 Energi, bet. 2004/05:NU3). Vid detta tillfälle ansåg utskottet att riksdagen borde avslå de då aktuella motionsyrkandena med hänvisning till det pågående arbetet med att se över torvens framtida roll i energisystemet. I sitt ställningstagande hänvisade utskottet till det uppdrag Energimyndigheten haft att genomföra en översyn av elcertifikatssystemet. I uppdraget hade bl.a. ingått att värdera effekterna på systemet av

att torv ingår och att belysa om det fanns ett mer ändamålsenligt sätt att främja användningen av torv i det svenska energisystemet. Vidare hänvisades till att regeringen meddelat sin avsikt att återkomma till riksdagen under våren 2005 rörande elcertifikatssystemet och de frågor som Energimyndighetens rapport omfattat. I en reservation (m, fp, mp) framhölls att torven inte borde behandlas som ett förnybart bränsle och att särbehandlingen genom elcertifikat och koldioxid- och energiskatter borde upphöra.

I samband med riksdagens behandling av propositionen om elcertifikat för att främja förnybara energikällor (prop. 2002/03:40) anförde utskottet (2002/03:NU6) att torv bör ingå i elcertifikatssystemet. Skälen till utskottets ståndpunkt att torv bör berättiga till elcertifikat var miljömässiga. Om torv inte skulle vara certifikatberättigande skulle torven som bränsle i kraftvärmeverken komma att konkurreras ut av kol. Riksdagen tillkännagav som sin mening vad utskottet anförde. I propositionen om torv och elcertifikat (prop. 2003/04:42) återkom regeringen med ett förslag om att torv som används för elproduktion i kraftvärmeverk skulle vara ett certifikatberättigande bränsle. Ändamålet med lagen om elcertifikat var ursprungligen att främja produktion av elektricitet med användande av förnybara energikällor. I propositionen om torv och elcertifikat föreslogs att ändamålet med lagen utökades till att gälla användande av förnybara energikällor och torv. Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (bet. 2003/04:NU8), och ändringen i lagen (2003:113) om elcertifikat trädde i kraft i april 2004. Före riksdagsbeslutet var ändringen i elcertifikatssystemet föremål för statsstödsprövning. Kommissionen ansåg att den föreslagna ändringen överensstämde med miljöstödsriktlinjerna för kraftvärmeproduktion som av miljöskäl prioriteras av gemenskapen.

Elcertifikat respektive handel med utsläppsätter

I december 2003 gav regeringen Energimyndigheten i uppdrag att göra en översyn av elcertifikatssystemet (N2003/9037/ESB). I uppdraget ingick bl.a. att värdera effekterna för systemet av att torv ingår som ett certifikatberättigande bränsle. Vidare ingick i uppdraget att belysa om det finns mer ändamålsenliga sätt att främja användningen av torv som bränsle i det svenska energisystemet. Den del av uppdraget som berör torven redovisades i maj 2004, och uppdraget slutredovisades i november 2004. I Energimyndighetens delrapport om översyn av elcertifikatssystemet (Delrapport etapp 1) tas frågan om torvens roll inom systemet upp. Enligt de beräkningar som myndigheten gjort riskerar torv att marginaliseras som ett bränsle i energisystemet om det inte får någon form av stöd. I rapporten redovisas även olika skäl till att stödja torven. Alternativa, mer ändamålsenliga, stödformer för torv kan vara stöd till brytning av torv utifrån klassning av torvtäckers klimatpåverkan eller produktionsstöd med miljökrav, sågs det i rapporten.

Såväl i propositionen om program för energieffektivisering m.m. (prop. 2003/04:170) som i budgetpropositionen för år 2005 (utg.omr. 21 s. 80) uttalade regeringen sin avsikt att återkomma till riksdagen senast våren 2005 i de frågor som Energimyndighetens uppdrag omfattat.

En proposition om förnybar el med gröna certifikat (prop. 2005/06:154) har nyligen överlämnats till riksdagen. Propositionen innehåller bl.a. förslag om att elcertifikatssystemet skall förlängas till utgången av år 2030 och inbegriper även fortsättningsvis torv i systemet. I propositionen sägs bl.a. att torven har fått en större omfattning som certifikatberättigande bränsle än vad som tidigare bedömts. Förekomsten av torv och olika former av biomassa från blandat hushållsavfall har inneburit att betydligt fler certifikat än beräknat finns i omlopp. Detta har, sägs det i propositionen, påverkat prisbildningen på certifikaten och viljan till nyinvesteringar. Propositionen bereds senare under våren 2006 av utskottet.

Den 1 januari 2005 infördes ett system för handel med utsläppsrätter inom EU. Systemet omfattar utsläpp av koldioxid från energiomvandlingssektorn och energiintensiv industri. Utsläppshandeln är ett klimatpolitiskt instrument som skall styra mot minskade utsläpp av koldioxid. De svenska anläggningar som ingår i handelssystemet, med undantag för kondenskraftverk och oljeraffinaderier, betalar i dag koldioxidskatt för sin bränsleförbrukning. Införandet av utsläppshandel innebär därför att två medel används för att styra mot samma mål. Av den svenska fördelningsplanen för det europeiska systemet för handel med utsläppsrätter som inlämnades till EG-kommissionen i april 2004 framgår att torveldning kräver utsläppsrätter då detta bränsle enligt EU är att betrakta som koldioxidemitterande, till skillnad från träbränsle. EU:s uppfattning delas av FN:s klimatpanel IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change).

Regeringen har nyligen överlämnat en proposition till riksdagen om utvecklad utsläppshandel för minskad klimatpåverkan (prop. 2005/06:184). Förslagen i propositionen syftar till att genomföra de lagändringar som bedöms nödvändiga inför handelsperioden 2008–2012, som också är den första åtagandeperioden enligt Kyotoprotokollet. I propositionen redovisas även riktlinjerna för den nationella fördelningsplanen och tilldelningen av utsläppsrätter för perioden 2008–2012.

I propositionen Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag, som riksdagen behandlade hösten 2005 (prop. 2004/05:150, bet. 2005/06:MU3), gjordes bl.a. bedömningen att torvbrytning inte bör ske på platser med höga natur- eller kulturvärden eller på ett sådant sätt att det leder till stora negativa effekter för den biologiska mångfalden. Regeringen framförde att den däremot är positiv till att fokusera det framtida torvbruket till dikad beskogad torvmark, där torven naturligt bryts ned till koldioxid. En sådan utveckling ansågs fördelaktig för miljö kvalitetsmålen om begränsad klimatpåverkan och myllrande våtmarker. I nämnda proposition framförde regeringen även att det krävs ett fördjupat underlag för att kunna bedöma förutsättningarna för och utformningen av ett sådant mer hållbart torvbruk.

Pågående uppdrag rörande torv

I november 2005 beslöt regeringen (regeringsbeslut 2005-11-24) att ge Verket för näringslivsutveckling (Nutek) i uppdrag att analysera vissa ekonomiska, ekologiska och sociala aspekter i de regioner där det i dag bedrivs torvbruk, bl.a. mot bakgrund av att Svenska Torvproducentföreningen inkommit med ett underlag som tyder på att torvbruk under vissa särskilt gynnsamma förutsättningar kan ha en mer fördelaktig miljöpåverkan än den som uppstår om man enbart granskar utsläpp vid förbränning. Följande tre frågeställningar skall besvaras:

- Vilka är de ekonomiska, ekologiska och sociala effekterna av regelförändringarna (handel med utläppsrätter) avseende torvanvändningen och den svenska torvnärings utveckling?
- Vilka insatser är mest lämpliga för att skapa förutsättningar för ett diversifierat näringsliv och en hållbar tillväxt i berörda regioner? Analysen bör belysa hur insatser inom de regionala tillväxtprogrammen kan bidra till att skapa hållbara tillväxtförutsättningar för näringslivets utvecklingskraft i berörda regioner.
- Om eventuella insatser för förbättrade förutsättningar skulle ges för den svenska torvnärings, vilka åtgärder är då mest lämpliga och kostnadseffektiva och vilka konsekvenser får de för de regioner där torvbrytning bedrivs i dag ur ett ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbart perspektiv?

Nutek skall samordna uppdraget och har huvudansvaret för de båda förstnämnda frågeställningarna, vilka skall besvaras i samråd med Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS), Energimyndigheten, Naturvårdsverket och berörda organisationer och regionala aktörer. Den tredje frågeställningen skall huvudsakligen analyseras av Energimyndigheten i samverkan med Naturvårdsverket.

En första avrapportering lämnades i februari 2006. I delrapporten Uppdrag avseende de ekonomiska förutsättningarna i vissa regioner mot bakgrund av situationen för torvbruket (dnr 012-05-5296) konstateras att branschens problem primärt orsakas av handeln med utläppsrätter inom EU, där torven behandlas som ett fossilt bränsle med en emissionsfaktor som jämföras med kol. Utöver detta har ett förslag om en slopad eller sänkt koldioxidskatt för den handlande sektorn försämrat torvens konkurrenskraft. Vidare sägs att de möjligheter som står till buds för att främja utvecklingen inom torvnärings på kort och medellång sikt i allt väsentligt ligger inom de ordinarie regionalpolitiska, näringspolitiska och arbetsmarknadspolitiska områdena. Åtgärder inom miljö- och energipolitiken kan ha verkan först på längre sikt eftersom sådana åtgärder måste drivas inom ramen för klimatkonventionen, IPCC och EU. Samtidigt konstateras i rapporten att det krävs mer omfattande analyser för att det skall vara möjligt att bedöma realismen i möjligheterna att förändra de internationella regelverk som styr torvens förutsättningar som bränsle. De samverkande myndigheterna konstaterar att det inte finns bärande motiv för och att det inte

heller skulle vara möjligt att subventionera torvbranschen. När det gäller utvecklingsmöjligheterna för branschen redogörs för ett antal områden som myndigheterna bedömer som viktiga att analysera. Det gäller bl.a. att

- undersöka förutsättningarna för att utveckla och producera en ny pelletskvalitet med inblandning av torv i trädbränsle,
- undersöka förutsättningarna för att stärka möjligheterna för torvområdet att ta del av det nationella klimatinvesteringsprogrammet (Klimp),
- undersöka förutsättningarna för att styra över torvanvändningen till småskaliga anläggningar,
- genomföra särskilda forskningsinsatser samt en analys av förutsättningarna för ett svenskt torvbruk som är gynnsammare för utsläpp av växthusgaser ur ett livscykelperspektiv,
- finna argument för att ändra torvens emissionsfaktor för förbränning och att i framtiden verka för en översyn av de riktlinjer som tillämpas inom klimatkonventionen och EU:s handelssystem för utsläppsrätter.

Dessa områden kommer att ytterligare belysas i samband med nästa rapporteringstillfälle.

I juni 2006 skall uppdraget slutredovisas. Denna del av uppdraget omfattar bl.a. att analysera förutsättningarna för ett svenskt torvbruk som är gynnsammare vad avser utsläpp av växthusgaser ur ett livscykelperspektiv och, om det bedöms finnas förutsättningar, lämna konkreta förslag till kriterier för hur ett sådant ur klimatperspektiv hållbart torvbruk skall utformas. Vidare skall klargöras huruvida det finns skäl för och möjligheter till att i framtiden verka för en översyn av de riktlinjer som tillämpas inom klimatkonventionen och EU:s handelssystem för utsläpp från torvtäkter och förbränning av torv.

Frågor rörande torvnäringens situation

Samhällsbyggnadsminister Mona Sahlin besvarade i oktober 2005 en fråga (fr. 2005/06:75) av Carina Adolfsson Elgestam (s) om statsrådet var beredd att vidta åtgärder för att torvnäringen skall överleva. I sitt svar framhöll statsrådet att hon var positiv till idéerna inom torvbranschen att inrikta det framtida torvbruket på de marker som är mer fördelaktiga när det gäller utsläpp av klimatpåverkande gaser. Vidare hänvisades till att ett uppdrag att analysera situationen för såväl torvnäringen som de orter i Sverige där denna näring är verksam förbereddes.

Även med anledning av en fråga (fr. 2004/05:2100) från Sven Bergström (c) om statsrådet var beredd att ta omedelbara initiativ för att återge torven rimliga konkurrensförutsättningar på energimarknaden framhöll samhällsbyggnadsminister Mona Sahlin i augusti 2005 att hon var positiv till branschens idéer att inrikta det framtida torvbruket på de marker som är mer fördelaktiga när det gäller utsläpp av klimatpåverkande gaser.

Utskottets ställningstagande

I flera av de här aktuella motionerna uttrycks en oro över torvnäringens ekonomiska situation och torvens framtida roll i det svenska energisystemet. Med anledning av dessa motioner vill utskottet anföra följande.

Den svenska torvbranschen befinner sig i en besvärlig situation. Branschens problem orsakas i första hand av handeln med utsläppsrätter inom EU, där torven behandlas som ett fossilt bränsle med en emissionsfaktor som jämföras med kol. Detta försämrar torvens marknadsförutsättningar. Utskottet är bekymrat över utvecklingen. Skälet för utskottet att i samband med införandet av elcertifikatssystemet verka för att torven skulle vara certifikatberättigande var att torven som bränsle i kraftvärmeverken i annat fall skulle komma att konkurreras ut av kol. En situation där torven utkonkurreras från den svenska energimarknaden för att ersättas med kol finner utskottet således inte som eftersträfvansvärd.

Utskottet anser att det är angeläget med en långsiktigt hållbar lösning på problemet. I detta sammanhang kan torvbranschens förslag om att inrikta det framtida torvbruket på de marker som är mer fördelaktiga när det gäller utsläpp av klimatpåverkande gaser förtjäna att uppmärksammas. Studier som tagits fram av Svenska Miljöinstitutet IVL visar att det finns goda möjligheter att styra det svenska torvbruket mot områden som på grund av dikning redan läcker koldioxid. Genom att utnyttja denna torv skulle torvbrukets totala växthusgaspåverkan kunna reduceras och uppvisa likheter med träbränslen. Mot denna bakgrund ser utskottet en möjlighet att verka för en annorlunda klassificering av torv i EU:s utsläppshandelssystem. Samtidigt vill utskottet understryka att frågan om denna klassificering i första hand är en fråga för miljö- och jordbruksutskottet att hantera. Vidare bör noteras att en förändring av de internationella regelverken som styr torvens förutsättningar som bränsle är ett arbete som tar tid. Av detta skäl ser utskottet att det kan finnas behov av kortsiktiga åtgärder för att inte torvbranschen skall slås ut.

Som redogjorts för i det föregående har regeringen givit ett antal myndigheter i uppdrag att analysera den ekonomiska situationen i vissa regioner i Sverige där torv bryts. Uppdraget skall slutredovisas i juni 2006. I den delrapport som nyligen presenterades lyfts ett antal områden fram som bedöms vara viktiga att analysera för branschens utvecklingsmöjligheter. Utskottet utgår från att de fortsatta analyserna resulterar i konkreta förslag som möjliggör ett fortsatt torvbruk i Sverige.

Med hänvisning till det anförda avstyrks samtliga här aktuella motionsyrkanden.

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. Ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel, punkt 1 (m, fp, kd)

av Per Bill (m), Ulla Löfgren (m), Yvonne Ångström (fp), Anne-Marie Pålsson (m) och Mikael Oscarsson (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel och förnybar el och tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 1. Därmed bifaller riksdagen proposition 2005/06:83 i denna del och motion 2005/06:MJ394 yrkande 31 och avslår motion 2005/06:N214.

Ställningstagande

Vi menar att den svenska kraftvärmeproduktionen är eftersatt och behöver ges villkor som förbättrar dess konkurrenskraft. I likhet med vad som anförs i motion 2005/06:MJ394 (fp) anser vi att de allmänna regelverken för energiproduktion måste utformas så att de inte missgynnar kraftvärmeproduktion från avfall jämfört med att enbart producera fjärrvärme. Riksdagen bör, med bifall till nämnda motion i här berörd del, göra ett uttalande om att det är eftersträvansvärt att de förbränningsanläggningar som finns i ökad omfattning producerar kraftvärme.

När det gäller förslaget i propositionen om lag om ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel och förnybar el har vi inget att erinra. Detta förslag tillstyrks således. Motion 2005/06:N214 (c) avstyrks.

2. Fjärrvärme, punkt 3 (m, fp, kd)

av Per Bill (m), Ulla Löfgren (m), Yvonne Ångström (fp), Anne-Marie Pålsson (m) och Mikael Oscarsson (kd).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 2. Därmed bifaller riksdagen motion 2005/06:Bo256 yrkande 14, bifaller delvis motion 2005/06:N476 yrkande 12 och avslår motionerna 2005/06:N282, 2005/06:N285, 2005/06:N367, 2005/06:N371, 2005/06:N428 yrkande 1, 2005/06:N432, 2005/06:N446 och 2005/06:N452 yrkandena 1 och 2, båda i denna del.

Ställningstagande

Vi menar att omedelbara åtgärder måste vidtas för att förbättra situationen för fjärrvärmekunderna. Den avsaknad av konkurrens som i dag råder på fjärrvärmemarknaden innebär ett stort problem för de konsumenter som är anslutna till fjärrvärmesystemet. Distributionen av hetvatten är ett naturligt monopol, och konkurrensen från andra uppvärmningsformer är mycket begränsad då det är förenat med stora kostnader att byta. Detta innebär en risk för monopolprissättning.

I syfte att försöka uppnå en reell konkurrens på fjärrvärmemarknaden är det angeläget att åtgärder skyndsamt vidtas. Exempel på åtgärder som kan företas är skärpt pristillsyn, införande av ett system för s.k. benchmarking-konkurrens, införande av utökade möjligheter till tredjepartstillträde, inrättande av en instans för hantering av klagomål från konsumenter på priser och leveransvillkor samt förbättrade möjligheter att utnyttja spillvärme. Fjärrvärmeutredningen har under flera års tid utrett frågan, och regeringen har nu till slut meddelat sin avsikt att till riksdagen framlägga förslag på området.

För att undvika ytterligare tidsutdräkt anser vi dock att riksdagen genom ett uttalande bör klargöra för regeringen att den skyndsamt bör framlägga förslag i linje med vad vi här förordar.

Det sagda ligger helt eller delvis i linje med vad som anförs i motionerna 2005/06:Bo256 (fp) och 2005/06:N476 (kd) i här berörda delar. Motion 2005/06:N285 (m) avstyrks i den mån den inte blir tillgodosedd genom detta ställningstagande. Övriga här aktuella motionsyrkanden avstyrks.

3. Torv, punkt 4 – motiveringen (fp, mp)

av Ingegerd Saarinen (mp) och Yvonne Ångström (fp).

Ställningstagande

I de motioner som här behandlas uttrycks en oro över torvnäringens ekonomiska situation och torvens framtida roll i det svenska energisystemet. Vi vill med anledning av dessa motioner anföra följande.

Torv är ett fossilt koldioxidemitterande bränsle och bör därför även klassas som ett sådant. Trots att såväl EU som OECD och FN:s klimatpanel (IPCC) klassificerar torv som ett fossilt bränsle så särbehandlas torven i det svenska energisystemet genom elcertifikat och koldioxid- och ener-

giskatter. Vi har i tidigare sammanhang gett uttryck för vår uppfattning att den positiva särbehandlingen av torv måste upphöra. Vid detta står vi fast. Då branschen nu drabbats av problem med anledning av EU:s system med utsläppshandel framförs krav på att åtgärder skall vidtas för att bistå torvnäringen. Som i det föregående redovisats har regeringen gett ett antal myndigheter i uppdrag att analysera den ekonomiska situationen i vissa regioner i Sverige där torv bryts. Vi ser emellertid inget skäl till särskilda stöd eller åtgärder för att ge konstgjord andning till denna bransch. Vi finner heller ingen anledning för regeringen att verka för en annan klassificering av torv i EU:s utsläppshandelssystem. Farhågorna om att torven kommer att ersättas av fossila bränslen såsom kol och olja, vilka kommer till uttryck i några av motionerna, ser vi som mindre befogade. Om dagens särbehandling av torv upphör, kommer torven, enligt vår mening, till allra största delen att ersättas med biobränsle.

Med hänvisning till det anförda avstyrks samtliga här aktuella motionsyrkanden.

Särskilt yttrande

Ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel, punkt 1 (m, fp, kd)

Per Bill (m), Ulla Löfgren (m), Yvonne Ångström (fp), Anne-Marie Påls-son (m) och Mikael Oscarsson (kd) anför:

Vi vill när det gäller ursprungsgarantier – där utskottet har tillstyrkt reger- ingens förslag till lag om ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel och förnybar el – tydliggöra vår uppfattning i frågan. Enligt vår mening kan ursprungsmärkning av el bidra till att stärka den konsumentmakt som fick förutsättningar att verka när elmarknaden avreglerades. Vi ställer oss dock frågande till varför bara vissa former av elproduktion skall ges denna rätt. För att ytterligare stärka konsumenternas möjlighet att påverka elpro- duktionen bör ursprungsmärkningen i nästa steg vidgas till att omfatta även andra former av elproduktion, exempelvis naturgasbaserad eller kärn- kraftsbaserad el.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2005/06:83 Ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel m.m.:

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel och förnybar el,
2. lag om ändring i lagen (1978:160) om vissa rörledningar.

Motioner från allmänna motionstiden hösten 2005

2005/06: MJ394 av Lars Leijonborg m.fl. (fp):

31. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om kraftvärme.

2005/06: N214 av Lars-Ivar Ericson (c):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om satsningar på småskalig kraftvärme.

2005/06: N282 av Fredrik Olovsson (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om prisreglering av fjärrvärme.

2005/06: N285 av Carl-Axel Roslund (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ökad konkurrens i kommunala fjärrvärmenät.

2005/06: N310 av Ola Sundell (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om klassningen av energitorv som biobränsle.

2005/06: N311 av Sven Bergström och Håkan Larsson (båda c):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om omedelbara åtgärder för att inte straffa ut torven från energimarknaden.

2005/06:N367 av Matilda Ernkrans m.fl. (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening i vad motionen anförs om prisreglering av fjärrvärme.

2005/06:N371 av Alf Eriksson m.fl. (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om fjärrvärmenäten och tillvaratagandet av spillvärme för att ersätta eluppvärmning.

2005/06:N397 av Per-Olof Svensson (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om torv som energikälla.

2005/06:N428 av Alf Eriksson m.fl. (s):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om utbyggnaden av fjärrvärmenäten och tillvaratagandet av spillvärme för att ersätta eluppvärmning.

2005/06:N432 av Jan Lindholm och Helena Hillar Rosenqvist (båda mp):

Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag till prisreglering av fjärrvärme.

2005/06:N446 av Per-Olof Svensson m.fl. (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om fjärrvärmens utbyggnad i Sverige.

2005/06:N451 av Lennart Klockare (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om torvbrytning.

2005/06:N452 av Krister Örnfjäder (s):

1. (delvis) Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om kostnadsutvecklingen för fjärrvärme och el,
2. (delvis) Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att förbättra konsumenternas ställning inom el- och fjärrvärmeområdet.

2005/06:N462 av Kurt Kvarnström och Per Erik Granström (båda s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om torvens roll i systemet med utsläpsrätter.

2005/06:N476 av Mikael Oscarsson m.fl. (kd):

12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om konkurrens inom fjärrvärmesektorn.

2005/06:Bo256 av Marie Wahlgren m.fl. (fp):

14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om bättre konkurrens på fjärrvärmemarknaden.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1. Förslag till lag om ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel och förnybar el

Härigenom föreskrivs¹ följande.

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om att den som producerar el med användning av förnybara energikällor eller högeffektiv kraftvärme skall ha rätt att från en myndighet få ett dokument som visar det.

2 § I denna lag avses med

biomassa: den biologiskt nedbrytbara fraktionen av

– produkter, avfall eller rester av vegetabiliska eller animaliska ämnen från jordbruk,

– produkter, avfall eller rester från skogsbruk eller från industrier som står jordbruket eller skogsbruket nära, och

– industriavfall eller kommunalt avfall,

biobränsle: deponigas, gas från en avloppsreningsanläggning, biogas eller bränsle som har framställts ur biomassa,

förnybar energikälla: vindkraft, solenergi, geotermisk energi, vågenergi, vattenkraft eller biobränsle,

kraftvärme: samtidig framställning av dels el eller mekanisk energi, dels värme,

högeffektiv kraftvärme: kraftvärme som ger en bränslebesparing om minst tio procent jämfört med separat framställning av el och värme enligt fastställda referensvärden,

producent av förnybar el: den som i en elproduktionsanläggning producerar el helt eller delvis med användning av en eller flera förnybara energikällor,

producent av högeffektiv kraftvärmeel: den som i en elproduktionsanläggning producerar el med användning av högeffektiv kraftvärme,

ursprungsgaranti för förnybar el: ett dokument som är utfärdat av en myndighet och där det anges att en viss mängd förnybar el har producerats,

ursprungsgaranti för högeffektiv kraftvärmeel: ett dokument som är utfärdat av en myndighet och där det anges att en viss mängd högeffektiv kraftvärmeel har producerats,

garantimyndigheten: den myndighet som utfärdar sådana ursprungsgarantier som avses i denna lag,

tillsynsmyndigheten: den myndighet som utövar tillsyn enligt denna lag.

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/8EG av den 11 februari 2004 om främjande av kraftvärme på grundval av eferfrågan på nyttiggjord värme på den inre marknaden för energi och om ändring av direktiv 92/42/EEG (EUT L 52, 21.2.2004,s. 50, Celex 32004L0008).

3 § Om en producent av förnybar el begär det, skall garantimyndigheten utfärda en eller flera ursprungsgarantier för förnybar el.

Om elen har producerats med användning av vindkraft, solenergi, geotermisk energi eller vågenergi får en ursprungsgaranti för förnybar el utfärdas bara om elproduktionsanläggningen är godkänd enligt 2 kap. 5 § andra stycket lagen (2003:113) om elcertifikat.

Om elen har producerats med användning av både förnybara energikällor och andra energikällor, får en ursprungsgaranti för förnybar el utfärdas bara för den andel av elen som har producerats med användning av förnybara energikällor.

4 § Om en producent av högeffektiv kraftvärmeel begär det, skall garantimyndigheten utfärda en eller flera ursprungsgarantier för högeffektiv kraftvärmeel.

Om elen har producerats med användning av både högeffektiv kraftvärme och på annat sätt, får en ursprungsgaranti för högeffektiv kraftvärmeel utfärdas bara för den andel av elen som har producerats med användning av högeffektiv kraftvärme.

5 § En ursprungsgaranti får utfärdas bara för el som har producerats efter det att producenten har anmält sin avsikt att begära en eller flera ursprungsgarantier för den el som produceras i anläggningen. En sådan anmälan skall göras till tillsynsmyndigheten.

Första stycket gäller inte förnybar el som har producerats i en anläggning som är godkänd enligt 2 kap. 5 § andra stycket lagen (2003:113) om elcertifikat.

6 § En ursprungsgaranti får utfärdas bara för el beträffande vilken den mängd som matats in i elnät och dess fördelning över tiden har mätts och rapporterats till garantimyndigheten.

Om en ursprungsgaranti skall avse en andel av den producerade elen, får garantin utfärdas bara om den andelen har beräknats och rapporterats till garantimyndigheten.

7 § En ursprungsgaranti enligt 4 § får utfärdas bara om uppgifter om den kraftvärmeprocess som har använts för att producera elen har rapporterats till garantimyndigheten.

8 § Producenten svarar för att garantimyndigheten får de uppgifter som myndigheten enligt 37 §§ behöver för att kunna utfärda en ursprungsgaranti.

9 § Tillsynsmyndigheten skall utöva tillsyn över att de uppgifter som avses i 8 § överensstämmer med producentens elproduktion.

Om tillsynsmyndigheten i sin tillsyn finner att uppgifterna inte överensstämmer med producentens elproduktion, skall tillsynsmyndigheten underätta garantimyndigheten om det.

Tillsynsmyndigheten har rätt att på begäran få de upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen.

10 § När garantimyndigheten har fått en underrättelse enligt 9 § andra stycket får myndigheten inte utfärda ursprungsgarantier för el som produceras i den anläggning som underrättelsen avser.

Ursprungsgarantier får dock utfärdas om producenten efter underrättelsen har lämnat nya uppgifter och tillsynsmyndigheten meddelat att de nya uppgifterna överensstämmer med elproduktionen.

11 § Regeringen får meddela föreskrifter om avgift för utfärdande av en ursprungsgaranti enligt denna lag.

12 § En myndighets beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

13 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om

1. bestämmande av den bränslebesparing som krävs för att kraftvärme skall anses som högeffektiv,
2. ursprungsgarantiernas utformning och innehåll,
3. uppgifter som skall finnas med i en anmälan enligt 5 §,
4. beräkning, mätning och rapportering enligt 6 §,
5. rapportering enligt 7 §, och
6. vilka myndigheter som är garantimyndighet respektive tillsynsmyndighet.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006, då lagen (2003:437) om ursprungsgarantier avseende förnybar el skall upphöra att gälla.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för beslut som har meddelats före den 1 juli 2006.

2. Förslag till lag om ändring i lagen (1978:160) om vissa rörledningar

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1978:160) om vissa rörledningar skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §²

Rörledning för transport av fjärrvärme eller av råolja eller produkt av råolja eller av annan vätska eller gas som är ägnad att användas som bränsle får ej utan särskilt tillstånd (koncession) framdragas eller begagnas. Bestämmelser om naturgasledningar finns i naturgaslagen (2000:599).

Rörledning för transport av råolja eller produkt av råolja eller av annan vätska eller gas som är ägnad att användas som bränsle får ej utan särskilt tillstånd (koncession) framdragas eller begagnas. Bestämmelser om naturgasledningar finns i naturgaslagen (2005:403).

Koncession krävs icke för ledning som

1. har eller avses få en längd av högst 20 kilometer,
 2. huvudsakligen skall nyttjas för tillgodoseende av enskilda hushållsbehov
 3. uteslutande skall nyttjas inom hamn eller industriområde.
- Regeringen får i visst fall medge undantag från koncessionsplikt.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

2. Äldre föreskrifter skall tillämpas på ett ärende om prövning av koncession för rörledning för transport av fjärrvärme som har inletts före den 1 juli 2006.

3. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för tillstånd som har beviljats före den 1 juli 2006.

² Senaste lydelse 2000:601.