

Planeringsavdelningen  
Gregor Bunge  
016 - 544 2006  
gregor.bunge@energimyndigheten.se

Regeringen  
Näringsdepartementet  
103 33 STOCKHOLM

## **Yttrande angående Oljekommissionens rapport " På väg mot ett oljefritt Sverige"**

### **Inledning**

Enligt Energimyndighetens uppfattning har Oljekommissionen i rapporten sammanställt och lyft fram problemställningar och pekat på förslag som kan bidra till att uppfylla målet att minska Sveriges beroende av olja. Rapporten kan med fördel användas som underlag för vidare beredning.

Rapporten har också förtjänsten att Oljekommissionens arbete har varit visionärt och på så sätt öppnat för debatt i en, mycket viktig fråga för samhället.

Kommissionen anför att ett av skälen för att minska oljeberoendet är den inverkan på klimatet som användning av olja medför. Utvecklingen mot ett hållbart energisystem är centralt för att mildra konsekvenserna av de pågående klimatförändringarna. En helhetssyn på energi- och klimatfrågorna är en central utgångspunkt för Energimyndighetens verksamhet. Myndigheten kan konstatera att även om rapporten inte i första hand redovisar ett helhetsperspektiv så innehåller den ett stort antal förslag och resonemang som är intressanta och viktiga.

Energimyndigheten ska tillsammans med Naturvårdsverket ta fram underlag till Kontrollstation 2008. I det underlaget kommer många av de åtgärdsförslag kommissionen tagit upp att behandlas. Myndigheten konstaterar även att en stor del av kommissionens förslag redan ingår som en del i myndighetens verksamhet. Dessa verksamheter framgår bl.a. av rapporten Energiforskningsläget, som beskriver myndighetens EFUD-arbete och som ger exempel på intressanta satsningar. Myndigheten bedriver också en omfattande informations- och utbildningsverksamhet liksom flera nätverksbyggen inom områdena energieffektivisering och hållbart energisystem, genom teknikupphandlingar, implementering av EU-direktiv och marknadsintroduktion av energieffektiva tekniker både mot industrin och mot byggsektorn.

Energimyndigheten har begränsat synpunkterna i sitt remissyttrande till de frågor som myndigheten bedömer vara av mest central betydelse.

### **Sammanfattning**

- Energieffektivisering av användningen, omvandlingen och produktionen är den enskilt bästa åtgärden för minskad förbrukning av fossil olja.
- Om Sverige ska förmå att bryta sitt oljeberoende beror i första hand på hur framgångsrik landet är i att ställa om energianvändningen i transportsektorn.
- Det behövs en långsiktig modell för statlig finansiering om forskningsresultat och ny teknik ska komma ut på marknaden.
- En mer internationellt inriktad klimatpolitisk ansats skulle ge rapporten ett ytterligare värde
- Förslagen i rapporten bör kompletteras med en bedömning av resurseffektivitet och kostnader liksom med konsekvenserna för andra sektorer och vidgade systemgränser.

### **Energimyndighetens generella synpunkter**

Kommissionen anger förslag till mål och indikerar ett antal åtgärder knutna till sektorerna bostäder och lokaler, industrin, transportsektorn. Systemgränserna i analyserna sammanfaller i sin helhet med energisystemen för respektive delsektor. Det innebär att alla konsekvenser, positiva eller negativa som uppstår i andra system inte beaktas. Ej heller beaktas hur de olika sektorerna påverkar varandra. Detta kan leda till stora suboptimeringar.

Rapporten bör kompletteras med de krav på resurseffektivitet och de kostnader som är förknippade med respektive åtgärdsförslag. Om förslagen ska kunna omsättas i politiska beslut behöver denna komplettering göras

Energimyndigheten delar Kommissionens bedömning att det är viktigt att ett globalt system för klimatpolitik efterträder Kyotoprotokollet 2012. Eftersom klimatproblemet är globalt, vill Energimyndigheten betona vikten av ett internationellt angreppssätt.

Oljekommissionens uppdrag har varit att sätta oljan i fokus och utifrån detta vill Energimyndigheten framhålla att den enskilt bästa åtgärd som kan bidra till minskad förbrukning av fossil olja är energieffektivisering, där förbrukningen kan minskas eller tas bort utan kvalitetsförlust och utan att någon substituerande energikälla måste utnyttjas. Effektiviseringen bör avse såväl användningen och omvandlingen som produktionen. Vid bedömning av effekterna av effektivisering måste den s.k. retureffekten vägas in. Den innebär att den besparing som uppnås genom effektivisering ofta reduceras av ökad användning såväl till följd av den allmänna utvecklingen som att ett ökat utrymme skapas.

Energieffektivisering är inte heller ensamt tillräckligt för att mer påtagligt bryta behovet av fossila olja till år 2020. Trögheten att få ut ny teknik på marknaden gör att, i ett första skede, får en åtgärd som substitution och då främst i form av låginblandning av biobränslen, som etanol, i bensin störst genomslag. Detta innebär också en insats inom transporter, det område som är viktigast att satsa på om oljeberoendet ska minska.

### Specifika synpunkter

Med anledning av avsnittet **kommissionens utgångspunkter (sid. 18)** vill Energimyndigheten lämna några principiella och övergripande synpunkter. I rapporten är utgångspunkten att varje åtgärd för att minska oljeberoendet alltid ger ett lika stort positivt bidrag till varje mål. Men i verkligheten är detta inte alltid säkert.

Kommissionens huvudmotiv är att

- 1 Minska Sveriges klimatpåverkan
- 2 Säkra Sveriges långsiktiga energiförsörjning
- 3 Sverige skall bli ett föregångsland för hållbar utveckling
- 4 Stärka Sveriges internationella konkurrenskraft
- 5 Utnyttja inhemska biomasstillgångar.

Energimyndigheten vill här påpeka att om mål nummer 4 skall uppnås så krävs att kostnaden för att uppnå övriga mål är lägre än både att inte göra några förändringar alls men också att energikostnaderna blir lägre än för våra konkurrentländer. Detta har inte i betänkandet visats att så skulle vara fallet. Det finns mycket som talar för att det snarare kan bli motsatt effekt. Särskilt mål nr 5 att utnyttja de inhemska biomasstillgångarna även när import av biomassa är billigare strider direkt mot delmål 4.

Målet nr 2 Säkra den långsiktiga energiförsörjningen är en viktig uppgift i alla politiska system. Kommissionen anger i huvudsak två motiv. För det första höga oljepriser skadar landets ekonomi. För det andra oljan kommer att ta slut och måste ersättas.

Oljepriset har relativt sett mindre effekter på Sveriges ekonomi än vad det har på många av våra konkurrentländers ekonomier, eftersom vårt relativa oljeberoende är lägre. Ensidiga svenska åtgärder för att minska oljepriset kan därför knappast bidra till delmålet 4 att stärka vår internationella konkurrenskraft.

Kostnaden för att minska oljeberoendet når tämligen snabbt den omslagspunkt där den överstiger det ekonomiska värdet av ett minskat oljeberoende. Vad gäller ändligheten i oljeförsörjningen så medger utredningen implicit att detta knappast är ett kortsiktigt problem.

När det gäller målet 3 Sverige skall vara ett föregångsland när det gäller teknisk utveckling så måste även detta ställas i relation till målet 4 att stärka vår internationella konkurrenskraft. Det är antagligen riktigt att om vi först av allt kan utveckla och införa ett hållbart energisystem, så får vi stora långsiktiga konkurrensfördelar. Men om vägen dit innebär att stora delar av vår industri på kort sikt får stora konkurrensnackdelar så kan slutpriset för en sådan utveckling bli ohållbart högt. En genomgripande och fullständig utredning i denna fråga bör göras.

Energimyndigheten vill i detta sammanhang framhålla att delmål 1 "Minska Sveriges klimatpåverkan" kräver att man ser längre än till Sveriges gränser. Åtgärder som föreslås på nationell nivå bör bidra till måluppfyllelse även i ett globalt perspektiv.

**Stycke 3 på sid. 10.** Oljeavvecklingen inom transportsektorn behöver inte alls ta mycket tid om man väl bestämmer sig. Men det kommer att innebära krav på systemskiften om det ska gå fort, och detta fordrar politiskt svåra och dyra beslut.

#### **Om EU system för handel med utsläppsrätter (sid. 25)**

Oljekommissionen föreslår att taket i den handlande sektorn bör sänkas så att utsläppen i sektorn blir 25 % lägre 2020 än 1990. Det är oklart vad detta skulle innebära på EU-nivå. För svensk del skulle det innebära att tilldelningen till den handlande sektorn skulle närmare halveras (till ca 12 Mton/år jämfört med tilldelning i perioden 2008-2012 på 22,8 Mton/år). Prognosen till 2020 säger att utsläppen från den handlande sektorn kommer att ligga på runt 27 Mton. Det skulle innebära en brist på utsläppsrätter på ca 15 ton i svenska anläggningar. Det hade varit värdefullt om kommissionen behandlat i vilken utsträckning detta står i proportion till den mängd olja som finns i den svenska delen av EU:s handelssystem. Det specifika förslaget blir därför otydligt i förhållande till kommissionens primära syfte.

Det bör vidare redovisas vad -25 % av 1990 års nivå faktiskt innebär i krav för utsläppsreduktioner på EU-nivå. Om det skulle leda till kraftiga krav på utsläppsminskningar för hela EU ETS kan det ge mycket höga utsläppsrättspriser och konsekvenser för industrin som är betydande. Bedömningarna måste vidare kompletteras med vad en sådan målsättning för den handlande sektorn skulle innebära för de icke-handlande delarna av samhället och hur det relaterar till utsläppseffekterna av de förslag som redogörs för i rapporten.

Huruvida Sverige ska förmå att bryta sitt oljeberoende beror i första hand på hur framgångsrik landet är i strävan att ställa om energianvändningen i transportsektorn. Energimyndigheten menar att denna grundläggande lägesbild borde ha varit utgångspunkten när kommissionen resonerat om avvägningar i form av fördelningen av bördan mellan sektorer, dvs. hur man vill prioritera insatserna mellan den handlande respektive icke-handlande sektorn.

#### **Minska oljeanvändningen med 40-50 procent till 2020 (sid. 29) m.fl.**

Det saknas basår för den angivna minskningen. Myndigheten vet av erfarenhet att detta kan leda till många onödiga diskussioner som leder bort från det egentliga huvudperspektivet.

#### **Mål för vägtransportsektorn (sid. 29)**

Energimyndigheten vill framhålla behovet av energieffektivisering för tunga fordon. Detta saknas i rapporten. Det är på tunga sidan som den stora transportökningen sker och där får därför även små effektiviseringar stora resultat.

**Öka andelen drivmedel från jord- och skogsmark, (sid. 32.)**

Energimyndigheten delar inte till fullo rapportens syn på hur mycket biodrivmedel som kan finnas att tillgå 2020, framförallt om man utgår från att den ska vara svenskproducerad.

Biobränsleproduktionen är arealberoende vilket innebär att den måste ses i sammanhang med andra intressen vad gäller användningen av marken. Det behöver inte innebära att bioenergi inte kan användas i hög utsträckning men det kräver en sammanhållen planering från samhällets sida för att minimera oönskade konsekvenser.

Under kommissionens förslag till åtgärder så vill myndigheten understryka vikten av förslagen om att statens bidrag bör fokuseras på de alternativ som ser ut att långsiktigt ha de bästa förutsättningarna för hög energieffektivitet och att statens engagemang bör grundas på en enhetlig miljöbilsdefinition som även inkluderar energieffektivitet.

**Forskning, utveckling och kommersialisering av nya kunskaper (sid. 38)**

Rapporten framhåller på behovet av "massivt" stöd till forskning, utveckling och kommersialisering av ny teknik. Energimyndigheten instämmer i detta men vill samtidigt understryka behovet av en bra lösning för finansiering av de praktiska åtgärderna för att införa ny teknik. Introduktion av ny teknik kräver många gånger en betydande investering i demonstrations- och pilotanläggningar. Finansiering av sådana projekt görs ofta i samverkan med näringsliv och andra finansiärer och det tar ofta lång tid att genomföra ett sådant projekt. Långsiktighet i regelverk och finansiering är en viktig faktor för framtida kommersialisering av ny teknik och medverkar till att minimera de ekonomiska risker för medverkande parter som föreligger vid stora investeringsbeslut. Det är således en förutsättning att det finns en, över tiden, långsiktig finansiell bas om staten med trovärdighet ska kunna uppträda som part gentemot såväl näringsliv som EU för att genomföra bl.a. fullskaliga demonstrationsprojekt.

Mer storskaliga tillämpningar förutsätter ofta medverkan och medfinansiering från staten för att kunna genomföras. Det är viktigt att regelverket utformas på ett sådant sätt att företagen stimuleras till att medverka vid finansieringen.

Energimyndigheten vill understryka att en fortsatt ambitiös forskning och teknikutveckling behövas för att genomföra de tekniska förslag som beskrivs i rapporten, liksom för att utveckla nya tekniker. Kommissionen visar på teknikutvecklingen i dag med sikte på att minska oljeberoendet till år 2020. Fortsatt utveckling får inte låsas vid dessa tekniker, utan forskning och teknikutveckling måste fortsätta såväl på grundforskningsnivå som på tillämpad nivå och med ambitionen att resultaten så snart som möjligt kommer i bruk bl.a. genom ett intensifierat arbete med kommersialisering. Det finns i detta också en näringspolitisk aspekt som innebär att samtidigt som Sveriges oljeberoende minskas kan en svensk industri för produktion av biobränsle energiteknik utvecklas och byggas upp.

### **Om bioenergipotentialen (Bilaga 1 sid. 43-46)**

Kommissionen sätter stor tilltro till den svenska potentialen till bioenergi. Det finns en risk att man överskattar hur stor andel av potentialen som kan realiseras. Resultaten av potentialbedömningar är som nämnts i hög grad beroende av vilka antaganden och förutsättningar som gällt vid bedömningarna.

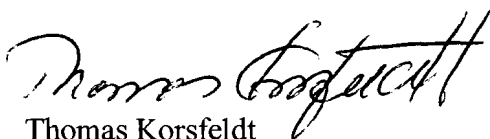
Med höga mål om förnybar energi i Europa och övriga världen, i kombination med konkurrens om råvaran från andra näringar är det heller inte självklart att bioenergipotentialen kan utnyttjas i sin helhet i Sverige. En analys av vad ett mycket kraftigt uttag av bioenergi faktiskt innebär för priser på bioenergi och effekter på samhället vore värdefullt. En noggrannare analys av bioenergipotentialens tillgänglighet vore också värdefullt, inte minst satt i ett tidsperspektiv.

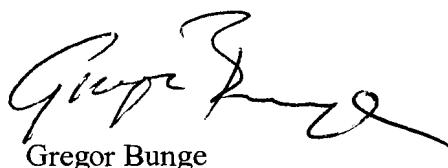
Stora delar handlar om skogsbruket och dess bidrag där leddiderna är långa. Effekterna av ett intensivskogsbruk, och i viss mån också skogsgödsling generellt, slår igenom tidigast om ett 30-tal år. Risken för infrastrukturella flaskhalsar bör beaktas. En alltför snabb ökningstakt såsom föreslås för bioenergianvändningen medför en risk att det i såväl produktionsled som i användarled saknas förmåga att ta om hand de volymer som diskuteras. Detta är en fråga som bör utredas ytterligare.

### **Om effekter på miljö och biologisk mångfald (Bilaga 2)**

Effekterna på miljön diskuteras, enligt Energimyndighetens uppfattning, ur ett väl snävt perspektiv. De huvudsakliga miljökvaliteter som berörs är begränsad klimatpåverkan och biologisk mångfald. Även om det inte är en uppenbar konflikt med de andra 14 av riksdagen fastställda miljökvalitetsmålen vore en breddad analys värdefull.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Thomas Korsfeldt. Vid den slutliga handläggningen har därutöver deltagit avdelningscheferna Stefan Jakélius, Mari Ternbo, Josephine Bahr Ljungdell, Susan Linton Royen, Zofia Lublin, Andres Muld och Birgitta Palmberger, verksjuristen Fredrik Selander samt handläggaren Gregor Bunge, den sistnämnde föredragande.

  
Thomas Korsfeldt

  
Gregor Bunge