

Remissvar

Dnr 2022-434

Datum 2023-01-17

Miljödepartementet
103 33 Stockholm

Miljömålsrådets årsrapport 2022 inklusive förslag till regeringen

M2022/00493

SAMMANFATTNING

Konjunkturinstitutet (KI) har givits möjlighet att lämna synpunkter på Miljömålsrådets årsrapport 2022. KI väljer att endast lämna synpunkter på de förslag som läggs fram i rapporten och endast de delarna av förslagen som rör miljö- och klimatfrågor. KI:s synpunkter kan sammanfattas som följer:

- KI avråder från förslaget om krav på skolmatens miljöpåverkan
- KI avråder från förslaget om utfärdande av nationella riktlinjer för utbudet av mat i skattefinansierade miljöer
- KI menar att effekten och effektiviteten av det Cirkulära Lyftet inte är tillräckligt utredd för att förslagets lämplighet ska kunna bedömas
- KI har inget att invända mot förslaget om målgruppsanpassad flexibilitetsinformation. Myndigheten menar dock att beskrivningen av förslagets kostnadseffektivitet är kraftigt missvisande.
- KI ställer sig frågande till innebörden och syftet med den förslagna utredningen av huruvida efterfrågefleksibilitet kan inkluderas i den befintliga lagstiftningen
- KI anser att en samhällsekonomisk kostnads-nyttoanalys av stöd till styrutrustning bör göras innan utformningen av stödet utreds
- KI kan inte bedöma förslagen som rör inrättande av ett råd för samhällsplanering och översyn av lagen om kommunal energiplanering

Skälen för KI:s ställningstaganden utvecklas nedan.

KRAV PÅ SKOLMATENS MILJÖPÅVERKAN I SKOLLAGEN

Miljömålsrådet föreslår att det i skollagen ska införas krav på skolmatens miljöpåverkan. Förslaget syftar till att minska miljöpåverkan från livsmedelskonsumtion i skolan och anges bidra till i) minskad klimatpåverkan, ii) mer giftfri miljö, iii) minskad övergödning, iv) ett rikt odlingslandskap och v) ett rikt djur och växtliv.

Miljömålsrådet konstaterar att miljökrav i skollagen inte är ett träffsäkert styrmedel eftersom det styr långt ifrån de aktörer och situationer där miljöpåverkan uppstår. Rådet konstaterar vidare att det redan finns styrmedel på plats för att avhjälpa miljöproblemen i produktionsledet. Motiveringen till införandet av det nya styrmedlet förefaller vara att: i) den befintliga styrningen inte har förmått styra till en hållbar miljöpåverkan, ii) det är svårt för svenska styrmedel att komma åt den miljöpåverkan som uppstår vid produktion utanför Sveriges gränser, samt iii) styrningen kommer närmare skolverksamheten och kan följas upp av de myndigheter som hanterar skolverksamheten.

KI anser att beskrivningen av miljöproblemen, den befintliga styrningen för att hantera miljöproblemen och förslaget förväntade miljöeffekter är otillräcklig. Det är därmed oklart vilken miljöeffekt förslaget har.

KI delar Miljömålsrådets bedömning att miljökrav i skollagen inte är ett träffsäkert styrmedel. Det är även oklart om förslaget täcker några luckor i den befintliga styrningen. Om den befintliga styrning inte når uppsatta miljömål torde det vara bättre att skärpa (eller införa) en effektiv styrning för att nå miljömålen än att införa ett styrmedel med låg träffsäkerhet som gör att målen nås till en högre kostnad för samhället.

KI delar rådets bedömning att det är svårt att med svenska styrmedel adressera miljöproblem som uppstår utanför Sveriges gränser. Det dock högst osannolikt att miljökrav i skollagen är det bästa sättet att genom svensk lagstiftning hantera miljöexternaliteter som uppstår utomlands.

I rapporten preciseras inte när kravet på skolmatens miljöpåverkan kan anses vara uppfyllt, däremot nämns en ökad konsumtion av ekologiska produkter som viktig för miljön. Det är i sammanhanget viktigt att notera att studier pekar på att ekologisk odling inte entydigt är bättre för miljön än konventionell odling.¹ Miljömålsrådet menar att miljökraven inte behöver höja livsmedelskostnaderna, men presenterar inga beräkningar eller referenser på att så är fallet.

Mot bakgrund av ovanstående avråder KI från förslaget om krav på skolmatens miljöpåverkan.

NATIONELLA RIKTLINJER FÖR UTBUDET AV MAT I SKATTEFINANSERADE MILJÖER

Förslaget innebär att Livsmedelsverket ges i uppdrag utfärda nationella riktlinjer och upprätta ett uppföljningsprogram för utbudet av mat i skattefinansierade miljöer för barn och ungdomar. Riktlinjerna ska beakta de tre dimensionerna av hållbarhet i Agenda 2030. Skälen som anförs liknar de som beskrivs i förslaget ovan.

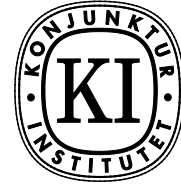
KI instämmer med Miljömålsrådet att styrmedlet inte är ett kostnadseffektivt sätt att uppnå miljömålen samt att miljöeffekten är svårbedömd. KI avråder därför från förslaget.

CIRKULÄRT LYFT

Förslaget benämnt Cirkulärt Lyft består av två delar: i) kunskaps- och utvecklingsstöd samt ii) ekonomiskt stöd. Syftet med det cirkulära lyftet är att möjliggöra för företag att delta i kunskapshöjande aktiviteter och att utveckla och testa nya mer hållbara produkter och affärsmodeller. Stöden riktas mot textil- och modeföretag med upp till 100 anställda. Kunskaps- och utvecklingsstödet ska hanteras genom förlängd och utökad finansiering av Textil & Fashion 2030 som drivs av Högskolan i Borås. Det ekonomiska stödet förslås hanteras genom Tillväxtverkets affärsutvecklingscheckar.

KI anser att varken stödets förväntade miljöeffekter eller samhällsekonomiska effektivitet är tillräckligt utredda för att förslaget ska kunna bedömas. KI menar att det hade varit värdefullt att skissa upp och uppskatta storleksordningarna i effektkedjan: från stödet, till effekten på företagens produktionssätt till effekten på miljön (i förhållande till om stödet inte hade

¹ Se exempelvis AgriFood economic centre (2021), "Är ekologisk odling bättre för miljön", Fokusnummer 2021:5.



funnits). Det hade också varit ändamålsenligt att stödja analysen på tidigare effektutvärderingar av de två stöden. Från ett samhällsekonomiskt perspektiv finns det skäl för staten att ingripa när det föreligger så kallade icke-internaliserade marknadsmisslyckanden. I rapporten är en utgångspunkt att det finns miljö- och klimatkostnader som inte är internaliserade i priserna. Det finns dock ingen analys av internaliseringsgraden. I sammanhanget beskrivs att 80 procent av de kläder och hemtextilier som säljs i Sverige produceras utanför EU:s gränser samt att en stor del av produktionen sker i låglöneländer med bristfällig miljölagstiftning. Det är emellertid, av flera skäl, svårt att med hjälp av stöd till svenska företag påverka relativpriset så att det avspeglar skillnaden mellan svensk och utländsk miljölagstiftning. Möjligen skulle de föreslagna stöden kunna vara samhällsekonomiskt motiverade om det föreligger så kallade innovationsmisslyckanden som inte är internaliserade med annan politik. Huruvida så är fallet analyseras inte i rapporten.

MÅLGRUPPSANPASSAD INFORMATION OM FLEXIBILITET

Energimarknadsinspektionen och Energimyndigheten får i uppdrag att ta fram målgruppsanpassad information om flexibilitet samt att skapa och driva en digital plattform med flexibilitetsinformation.

KI har inget att invända mot förslaget som sådant. KI menar dock att beskrivningen av förslagets kostnadseffektivitet är kraftigt missvisande. Under rubriken Förslagets kostnadseffektivitet anges att:

”Enligt våra modeller kan en kraftigt ökad efterfrågefleksibilitet sänka det genomsnittliga elpriset med flera öre per kWh. Detta är en årlig besparing för hela kundkollektivet på 4 miljarder per år dagsläget och 10 miljarder med en fördubblad elanvändning. Till detta kan undvika investeringar i elnät bespara kostnader på åtskilda miljarder. Möjligheten att delta på andra marknader än spotmarknaden (frekvensreglering- och reglerkraftmarknaden) medför ytterligare kostnadsänkningar. Sammantaget är möjliga samhällsvinster vida högre än kostnaden.” s. 111.

Beskrivningen säger ingenting om effekten av, eller kostnadsbesparingen från, informationsinsatsen. För att uppskatta effekten behövs i ett första steg kunskap om hur informationsinsatsen påverkar aktörernas beteende.

GEMENSAM ÖVERSYN AV LAGSTIFTNINGEN FÖR ATT SE OM DET ÄR LÄMPLIGT ATT INKLUDERA EFTERFRÅGEFLEXIBILITET.

Energimyndigheten får i uppdrag att:

- Kartlägga befintlig lagstiftning som berör information, kartläggning och reglering av energianvändning och hur efterfrågefleksibilitet kan inkluderas i dessa.
- Utredda om det är möjligt att inkludera efterfrågefleksibilitet och om det i så fall är lämpligt att ändra befintliga regelverk

KI ställer sig frågande till utgångspunkten för uppdraget. Utgångspunkten för uppdraget förefaller vara att utreda om det är *möjligt* att inkludera efterfrågefleksibilitet i befintlig lagstiftning. En rimligare utgångspunkt torde vara att utreda om det finns ett *behov* av ytterligare styrning. KI noterar att det idag finns flera informationsfrämjande styrmedel på plats som syftar till att öka kundernas kunskap och därmed möjliggöra en mer flexibel

användning. Från rapporten framgår det inte om det finns ett behov av ytterligare styrning. KI ställer sig även frågande till vad det mer konkret innebär att inkludera efterfrågefleksibilitet i befintlig lagstiftning. Handlar det om att reglera elanvändningen eller att öka informationen eller något annat?

STÖD TILL STYRTRUSTNING FÖR ÖKAD EFTERFRÅGEFLEXIBILITET

Energimyndigheten får i uppdrag att ta fram ett förslag på hur ett stöd till installation av så kallad styrutrustning kan utformas. Stödet motiveras med att i) det i dagsläget (med undantag för exceptionella prisnivåer vintern 2021/2022) inte är lika lönsamt i automatisk flexibilitet som det förväntas vara inom ett antal år och ii) att det går åt mindre resurser att utnyttja efterfrågefleksibiliteten än att göra andra typer av investeringar i elproduktion för att klara topplast. KI menar att ett sådant uppdrag bör föregås av en kostnads-nyttanalyt för att undersöka om stödet är samhällsekonomiskt motiverat.

RÅD FÖR SAMHÄLLSPANERING OCH ÖVERSYN AV LAGEN OM KOMMUNAL ENERGIPLANERING

Miljömålsrådet föreslår att ett råd för samhällspanering inrättas. Rådet ska bestå av myndighetschefer från statliga myndigheter vars ansvarsområden har stor betydelse för samhällspaneringen. Rådets ska fungera som en arena för samverkan och forum för dialog.

Miljömålsrådet föreslår vidare en översyn av lagen om kommunal energiplanering. I detta arbete ingår exempelvis att förtydliga syftet med energiplaneringen, att inkludera aspekter som hållbar elektrifiering, trygg elförsörjning och civilt försvar/beredskap i energiplaneringen samt att göra en översyn av kontrollen för regelefterlevnaden.

KI kan inte bedöma om det är lämpligt att införa ett råd för samhällspanering eller om det är önskvärt att genomföra en översyn av lagen om kommunal energiplanering.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Albin Kainelainen. Föredragande har varit Camilla Andersson.

Albin Kainelainen
Generaldirektör