

Bokanmälningar

Energihushållningsprogrammets effekter

Statens energiverk 1984:2

Problemformulering

Under perioden 1974—1983 beviljade staten över 7 miljarder i form av förmånliga lån och bidrag till energisparande åtgärder i bostäder. På ett motsvarande sätt delades under perioden 1975—1980 ut energisparbidrag på 1.2 miljarder till industrin. Det är således totalt sett ett ansevärt belopp som staten delat ut med syftet att minska energianvändningen. Vilka effekter har då detta statliga stöd haft? Det är den huvudfråga som utvärderas i en utredning som utförts av byrådirektör Jan-Eric Furubo och fil dr Rolf Sandahl inom ramen för Statens energiverk. Dessutom utvärderas effekterna av en rad andra energipolitiska styrmedel som information, besiktningar m m.

Rapporten ställer inledningsvis ett par grundläggande frågor. Den första är *om* det finns något behov av ett statligt engagement för att påverka energianvändningen. Den andra gäller i så fall *hur* styrningen kan utformas. Det är uppfrysande att utredarna ställer så pass förutsättningslösa frågor. Tyvärr behandlas inte den första frågan. Här skulle en kortfattad diskussion om olika motiv för statliga insatser — behov av att reducera sårbarheten, skadliga miljöeffekter, behov av stöd till FoU-projekt etc — varit värdefull som en utgångspunkt. Dessutom kunde det ha varit av värde att avfärda energisparan-

det som något slags övergripande mål, med ett sparande till varje pris.

Vad gäller den andra frågan så behandlas den strängt taget inte heller. Utredarna utgår nämligen från att betrakta energiskatter "som en del av priset, varför diskussionen ägnas åt de styrmedel som har syftat till att påverka energianvändarna vid den rådande prisnivån". Om man skulle ha behandlat denna fråga, vore en diskussion om alternativa utformningar av just energiskatterna något som snabbt borde ha kommit i fokus. Det var också just denna fråga som i ett tidigt skede restes av Bengt Jönsson och Karl Lidgren i en artikel med den talande titeln "Avveckla bidragen till energibesparande åtgärder!" (Ekonomisk Debatt, nr 7 1977). Här pläderades istället för en höjning av oljeskatten.

Metoddiskussion

Utvärderingen ägnas istället åt ett försök att kartlägga effekterna av de statliga styrmedel som faktiskt har kommit till användning, framför allt då stöden till bostäder och industri för energibesparande åtgärder. För att få klarhet i detta måste givetvis först och främst jämförelsealternativet klarläggas, dvs vilken utveckling som vi skulle haft *utan* den statliga styrningen. Utredarna pekar här på ett väsentligt grundläggande problem, nämligen när det gäller att "isolera effekterna av samtliga styrmedel, eller ett visst styrmedel, från samt-

liga övriga faktorer som har påverkat en resultatvariabel". Ett problem blir då att särskilja hur mycket av effekterna som kan förklaras enbart genom oljeprishöjningarna och vad som förklaras av de statliga styrmedlen. Skulle exempelvis ett hushåll eller företag som erhållit stöd kanske ha genomfört energisparåtgärder även utan stödet? Utredarna visar sig vara väl medvetna om existensen av sådana metodiska fallgror. De visar sålunda upp en mycket välgörande kritisk hållning till en rad av de överoptimistiska utvärderingar som statliga organ utfört om "sina" styrmedel, exempelvis energisparkommitténs informationskampanjer till industrin. Utredarna går så vitt man kan bedöma omsorgsfullt igenom en rad olika utvärderingar och kan peka på flera tekniska brister. Deras huvudslutsats är att effekterna av den statliga styrningen troligen är av en begränsad storleksordning och att de dessutom av ovan anförda skäl är osäkra. De menar att den statliga styrningen sannolikt främst haft en *påskyndande* effekt på sparåtgärder, dvs att flertalet åtgärder skulle ha kommit till stånd även utan det statliga stödet fast kanske lite senare i tiden. Men även om de träffsäkert kan kritisera en rad genomförda utvärderingar för en rad metodiska brister, visar de på klarsyn genom att inse att här existerar "genuina metodproblem och brister i precisionen i de teoretiska antaganden, som även de bästa utvärderingar skulle tvingats konfrontera med".

Resultat och slutsatser

Utredningens resultat är på sätt och vis nedslående: Staten har öst ut ett flertal miljarder i stöd och man kan ändå inte med säkerhet säga vilka effekter detta har medfört. Det har ju varit ett gigantiskt samhällsexperiment, vars effekter man skulle ha kunnat studera systematiskt om man tänkt efter lite bättre före. Slutsatsen som dras — och som också Statens energiverk ger som en rekommendation till regeringen — är att man

skall upphöra med allt stöd till bostäder på samma sätt som stödet till industrin upphörde år 1981. Man rekommenderar dock viss fortsatt informations- och rådgivningsverksamhet.

Är minskad energianvändning alltid effektiv?

En terminologisk fråga kan vara värd att diskutera. När utredarna konstaterar att energianvändningen minskat, så kallas detta för effektivisering. Samtidigt påpekas på ett ställe i skriften att det kan finnas risker för att de statliga styrmedlen är så utformade att de styr i fel riktning. Risker finns sålunda för att man t ex punktvis kan ha fått ett för högt energisparande. Låt mig ge ett konkret exempel på en sådan möjlighet. Energisparstöd har lämnats ut oberoende av om kommunerna har existerande utbyggda fjärrvärmeverk eller inte. Byggnormen differentierar inte heller mellan olika kommuner i detta avseende. Men alternativkostnaden för tillförel av värme skiljer sig väsentligt mellan sådana kommuner och därigenom optimum för energisparåtgärder. Genom att det statliga stödet inte differentieras i detta avseende, har vi troligen fått ett för högt sparande i kommuner med existerande fjärrvärmeverk, som därigenom fått se en del av sitt värmeunderlag försvinna. Sådana energisparåtgärder kan knappast kallas för effektiva på sätt som görs i utredningen.

Slutord

Sammanfattningsvis skall sägas att intrycket av utredningen är mycket gott. Utredarna visar en kritisk hållning till sin uppgift och ger prov på betydande klarsyn om existerande metodproblem. Med sådana medarbetare i statliga verk reduceras riskerna för "byråkratimisslyckanden" avsevärt samtidigt som förutsättningarna för konstruktiva verksamheter ökar.

Docent Roland Andersson
Stockholms universitet