

Klimat-och näringslivsdepartementet
KN2026/01494

2026-10-21

Remissvar på promemorian Energiplanering i kommuner och regioner och en mer energieffektiv offentlig sektor

Adda tackar för möjligheten att lämna svar på Promemorian Energiplanering i kommuner och regioner och en mer energieffektiv offentlig sektor (KN2026/01494).

Adda AB ägs av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) tillsammans med 256 kommuner. Vi erbjuder produkter och tjänster genom våra två verksamheter: Adda Inköpscentral AB och Adda Kompetens. Adda Kompetens stödjer kommuners och regioners kompetensutveckling och bedriver förslagsverksamhet.

Adda Inköpscentral samordnar upphandlingar och följer upp avtal och leverantörer inom områden som samhällsbyggnad, vård, läkemedel och social omsorg samt IT och digitalisering. Genom våra ramavtal och dynamiska inköpsystem förenklas inköpsarbetet för kommuner, regioner och deras bolag.

Adda arbetar strategiskt med förebygga och motverka välfärdsbrottslighet samt främja hållbarhet, digitalisering och innovation. Vi verkar för en robust försörjning och stärkt krisberedskap. Adda samarbetar också med inköpscentraler i andra europeiska länder för att utveckla gemensamma lösningar och erfarenhetsutbyte.

Sammanfattning

Adda tillstyrker:

- förslagen om att skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda vid inköp av varor, tjänster,

byggentreprenader och byggnader utvidgas till att omfatta upphandlande myndigheter och enheter i bredare mening.

- bedömningen att offentlig upphandling kan och bör vara ett styrmedel för ökad energieffektivitet och minskad klimatpåverkan.

Adda föreslår att regeringen, Energimyndigheten och Upphandlingsmyndigheten i det fortsatta arbetet särskilt säkerställer att:

- vägledning tas fram om hur kravnivåer ska fastställas utifrån faktisk marknadstillgång,
- stöd ges för verifiering av energieffektivitetskrav, särskilt när energimärkning saknas,
- EU:s kriterier för grön upphandling anpassas till svenska förhållanden där nationella kriterier saknas,
- det tydliggörs vilka nivåer av Upphandlingsmyndighetens hållbarhetskriterier som uppfyller den nya regleringen,
- upphandlande myndigheter får stöd i hur energieffektivitet ska vägas mot andra hållbarhetsaspekter,
- uppgiftsskyldigheten enligt de föreslagna reglerna preciseras så att den blir praktiskt genomförbar.

Ställningstagande

Adda lämnar synpunkter utifrån rollen som nationell inköpscentral och upphandlande myndighet enligt upphandlingsregelverket.

Addas synpunkter avser den del av promemorian som rör förslaget till lag och förordning om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader. Adda avstår från att kommentera förslagen om nya regler för energiplanering i kommuner och regioner.

Utvidgad skyldighet att ställa energieffektivitetskrav

Adda är positivt till att skyldigheten att ställa krav vid inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader utvidgas till att omfatta samtliga upphandlande myndigheter och enheter. En sådan utvidgning stärker upphandlingens roll som styrmedel för minskad klimatpåverkan och ökad energieffektivitet. Adda ser inte heller att förslagen i denna del står i konflikt med andra gällande skyldigheter på upphandlingsområdet.

Samtidigt förutsätter en effektiv och rättssäker tillämpning att regleringen kompletteras med tydlig vägledning och praktiskt användbart stöd. Detta är särskilt viktigt eftersom upphandlande myndigheter och inköpscentraler behöver kunna omsätta kraven i ramavtal, dynamiska inköpssystem och enskilda upphandlingar på ett sätt som både säkerställer hög energieffektivitet och bibehåller konkurrens.

Kraven bör utformas så att de kan tillämpas på en fungerande marknad

Adda ser positivt på att antalet undantag från skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda minskar, exempelvis i fråga om ekonomisk genomförbarhet eller kostnadseffektivitet. Det kan bidra till en mer enhetlig tillämpning och tydliggöra att energieffektivitet ska vara norm vid offentlig upphandling. Enligt förslaget ska kraven dock endast gälla om det är tekniskt genomförbart att ställa krav på hög energieffektivitetsprestanda.

Det är samtidigt centralt att kravnivåerna i upphandlingar kan fastställas utifrån en korrekt och aktuell bild av marknaden. Inför upphandling av varor som omfattas av energimärknings-, ekodesign- eller däckmärkningsregler krävs i praktiken ett omfattande förarbete och ofta marknadsdialog. Om förarbetet brister finns en risk att upphandlande myndigheter efterfrågar varor med för låg energieffektivitetsprestanda, vilket gör att regleringens syfte inte får genomslag. Om kravnivån däremot sätts för högt kan det leda till att relevanta produkter inte finns tillgängliga på marknaden och att myndigheternas försörjningsbehov inte kan tillgodoses.

Adda föreslår därför att kommande stödmaterial innehåller en uppdaterad och praktiskt användbar bild av marknadstillgången för de mest energieffektiva varorna inom relevanta produktområden.

Adda vill också framhålla att det på kort sikt kan finnas en risk för begränsad konkurrens i de fall endast en produkt eller ett varumärke på den svenska marknaden uppfyller kraven i de högsta energiklasserna eller riktvärdena enligt ekodesignreglerna. På längre sikt kan en sådan kravställning bidra till ökad konkurrens genom att fler tillverkare utvecklar produkter med högre prestanda. Denna övergång förutsätter dock att upphandlande myndigheter får stöd att bedöma när marknaden är mogen för skarpare krav och när kravställningen riskerar att bli konkurrensbegränsande.

Verifiering och uppföljning behöver vara praktiskt hanterbar

Verifiering av ställda krav är ofta resurskrävande för upphandlande myndigheter. Det gäller särskilt när krav avser tekniska egenskaper, energiprestanda eller andra hållbarhetsrelaterade parametrar. I promemorian föreslås att regeringen ska få meddela föreskrifter om vilken energieffektivitetsprestanda som ska uppnås och hur det ska visas att prestandan är uppnådd.

Adda ser behov av tydliga och enhetliga verifieringsmodeller. När energimärkning finns kan sådan märkning i många fall utgöra en naturlig utgångspunkt. När energimärkning saknas krävs däremot stöd kring vilka verifikat som kan anses tillförlitliga och samtidigt vara tillräckligt enkla att begära in och bedöma. Utan sådan vägledning riskerar tillämpningen att bli administrativt betungande och svår att följa upp.

Hållbarhetskriterier behöver vara tydliga, aktuella och anpassade till svenska förhållanden

Promemorian föreslår att upphandlande myndigheter och enheter, när de köper varor eller tjänster som omfattas av EU:s kriterier för grön upphandling, ska sträva efter att köpa varor och tjänster som åtminstone uppfyller de centrala tekniska specifikationerna i kriterierna. Om motsvarande nationella kriterier finns får de användas i stället.

Adda delar bedömningen att kriterier för grön upphandling kan vara ett viktigt stöd. För att kriterierna ska få praktisk betydelse behöver de dock vara anpassade till svenska förhållanden och hållas uppdaterade i takt med marknadens utveckling. I de fall Upphandlingsmyndigheten inte redan tillhandahåller nationella hållbarhetskriterier inom ett område behöver EU:s kriterier presenteras och operationaliseras så att de kan användas i svenska upphandlingar.

Adda föreslår även att kommande stödmaterial tydliggör vilka varor och tjänster som omfattas av de nya reglerna samt vilka nivåer av Upphandlingsmyndighetens hållbarhetskriterier som krävs för att uppfylla förordningen. Det bör särskilt klargöras om basnivå, avancerad nivå eller spjutspetsnivå är relevant i olika situationer. Detta är viktigt eftersom kriteriernas basnivå inte alltid motsvarar bästa tillgängliga energieffektivitetsprestanda.

Högre krav bör uppmuntras, men kräver stöd för proportionalitet

Adda noterar att förslaget anger att en upphandlande myndighet eller enhet får ställa högre krav än vad som följer av förslaget. Adda är positivt till möjligheten att ställa högre krav, men anser att regleringen med fördel kan kompletteras med vägledning som uppmuntrar och stödjer upphandlande myndigheter att göra detta när marknaden och upphandlingsföremålet medger det.

Offentlig upphandling kan ha en pådrivande funktion i omställningen mot ökad energieffektivitet.

Däck i leasingkontrakt och vid köp av fordon behöver förtydligas

Enligt förslaget ska upphandlande myndigheter och enheter vid köp av däck som omfattas av EU:s däckmärkningsförordning köpa däck som uppfyller kriterierna för den högsta klassificeringen för drivmedelseffektivitet, med vissa undantag av säkerhets- och folkhälsoskäl.

Adda bedömer att det behövs ett särskilt förtydligande om hur kraven ska tillämpas på däck som är monterade på leasade bilar. Sådana leasingupplägg kan enligt LOU behandlas som varukontrakt, och däck på leasade fordon används i stor omfattning inom offentlig sektor. Det bör därför klargöras om och hur kravet på drivmedelseffektiva däck ska ställas inom ramen för leasingkontrakt, inklusive vid byte av däck under avtalstiden. Det bör också tydliggöras vad som gäller för däck monterade på nya fordon som köps in.

Kraven på byggnader behöver förenas med praktiskt användbara undantag

Promemorian föreslår att byggnader vid köp, byggentreprenader och hyra ska uppfylla vissa energieffektivitetskrav, med undantag bland annat när syftet är att totalrenovera, riva, sälja vidare eller bevara byggnaden.

Adda noterar att kraven för nybyggnation ligger i linje med Boverkets byggregler och därför inte synes innebära någon ny saklig kravnivå för nybyggnation. Vid hyra eller köp av befintliga byggnader kan situationen vara mer komplex. Det kan finnas kommuner och andra offentliga aktörer som saknar tillgång till byggnader som uppfyller förordningens energieffektivitetskrav. I sådana fall behöver regelverket tillämpas så att det finns en reell möjlighet att hantera situationer där lämpliga byggnader saknas på den lokala marknaden. Det är särskilt viktigt att kraven inte leder till att upphandlande myndigheter i praktiken saknar möjlighet att tillgodose verksamhetskritiska lokalbehov.

Principen om energieffektivitet först kräver konkret vägledning

Promemorian föreslår att upphandlande myndigheter och enheter, innan de ingår offentliga kontrakt och koncessioner, ska analysera olika alternativ för att uppnå syftet med upphandlingen och bedöma alternativen i fråga om energieffektivitet.

Adda delar ambitionen bakom principen om energieffektivitet först. Samtidigt är analyskyldigheten långtgående och riskerar att leda till varierande tillämpning om den inte konkretiseras. Det behöver framgå när en analys krävs, hur omfattande den ska vara, vilka alternativ som ska analyseras och hur resultatet bör dokumenteras.

Det är också viktigt att upphandlande myndigheter får stöd i att bedöma leverantörers uppgifter om energieffektivitetsprestanda. I praktiken är det ofta leverantörerna som tar fram analyser och tekniska underlag. Upphandlande myndigheter behöver därför kunskap och vägledning för att kunna bedöma underlagen och fatta välgrundade beslut.

Adda vill även framhålla att energieffektivitet behöver kunna vägas mot andra viktiga hållbarhetsaspekter. Det kan exempelvis uppstå situationer där den mest energieffektiva produkten är förknippad med risker avseende mänskliga rättigheter, arbetstagares rättigheter eller miljö- och hälsofarliga ämnen. Upphandlande myndigheter behöver stöd i hur sådana målkonflikter ska hanteras inom ramen för upphandlingsregelverket.

Uppgiftsskyldigheten bör preciseras

Promemorian föreslår att upphandlande myndigheter och enheter som inte är statliga myndigheter på begäran av Energimyndigheten ska lämna uppgifter om hur de uppfyller kraven i lagen och anslutande föreskrifter.

Adda anser att det bör tydliggöras vilka uppgifter som kan komma att begäras in, i vilken form uppgifterna ska lämnas och hur uppföljningen ska förhålla sig till

befintliga system och processer. I dag saknas ett heltäckande system för att samla in data om ställda krav på energieffektivitetsprestanda i upphandling. Om uppgiftsskyldigheten inte preciseras finns risk för omfattande manuell administration och varierande rapportering.

Beslut om detta utlåtande har fattats av Addas VD. I handläggningen har hållbarhetsstrateg Ylva Svedenmark, chef för juridiska avdelningen Ebba Bertilsson och chefsjurist Åsa Edman deltagit.

Malin De Verdier

VD

Adda