

Regelrådets uppgift är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Klimat- och näringslivsdepartementet

Yttrande över promemorian Energiplanering i kommuner och regioner och en mer energieffektiv offentlig sektor

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Regelrådet konstaterar att konsekvensutredningen knappt beskriver förslagets konsekvenser för företag, trots att förslaget berör företag på flera sätt. Företag berörs som uppgiftsskyldiga i energiplaneringen, där kretsen av uppgiftsskyldiga utökas. Företag berörs också av kraven på energieffektivitet vid inköp, som enligt förslagsställaren gäller även flertalet kommunala och en del statliga bolag och vissa företag inom försörjningssektorerna, nedan kallade de upphandlande företagen. Även tjänsteleverantörer och säljare till dem som har kraven kan påverkas. Konsekvensutredningen tar upp företag som berörda bara i fråga om energiplaneringen, och bedömer att uppgiftsskyldigheten inte medför några ytterligare kostnader. Vad kraven vid inköp innebär för de upphandlande företagen beskrivs inte särskilt. Den avgörande bristen är att det inte framgår vilka och hur många företag som berörs, eller vilka kostnader och intäktsförändringar de kan få.

Konsekvensutredningen är bristfällig när det gäller berörda företag, företagens kostnader och intäkter, konkurrensen, små och medelstora företag, informationsinsatser och hur konsekvenserna kan utvärderas.

Konsekvensutredningen är godtagbar när det gäller problemet och syftet, följderna om ingen åtgärd vidtas, alternativa lösningar, åtgärder för att begränsa kostnaderna, tidpunkten för ikraftträdande, överensstämmelsen med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven.

Innehållet i förslaget

Klimat- och näringslivsdepartementet föreslår en ny lag om energiplanering och en ny lag om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader. Förslaget genomför delar av EU:s energieffektivitetsdirektiv.

Den som i yrkesmässig verksamhet använder eller planerar att använda en stor mängd energi eller effekt ska på begäran lämna de uppgifter som behövs för kommunens energiplanering. Detsamma gäller den som i yrkesmässig verksamhet producerar, distribuerar eller lagrar el, värme, kyla eller bränslen. Jämfört med i dag tillkommer den som använder en stor mängd effekt, den som planerar en stor användning och den som lagrar energi. Enligt förslaget får kommunen förelägga den uppgiftsskyldige att lämna uppgifterna, och föreläggandet får förenas med vite.

Kraven på energieffektivitet vid inköp ska enligt förslaget gälla alla upphandlande myndigheter och enheter. I dag omfattas statliga myndigheter av sådana krav. Förslagsställaren anger att flertalet kommunala och en del statliga bolag är offentligt styrda organ och därmed upphandlande myndigheter. Som upphandlande enheter omfattas dessutom "vissa företag som är verksamma inom försörjningssektorena och som en upphandlande myndighet har ett bestämmande inflytande över, eller som bedriver verksamhet inom försörjningssektorena med stöd av en särskild rättighet eller ensamrätt". Försörjningssektorena är vatten, energi, transporter och posttjänster. När köparna upphandlar vissa varor och tjänster över tröskelvärdena ska de ställa krav på energieffektivitetsprestanda, om det är tekniskt genomförbart. Vid upphandling av tjänster ska köparen kräva att tjänsteleverantören bara köper in varor som uppfyller kraven, om varorna är nya och ska användas för att tillhandahålla tjänsten. När kontraktets värde når upp till tröskelvärdena ska en byggnad som en upphandlande myndighet eller enhet köper eller hyr, eller som uppförs genom en byggtreprenad, uppfylla energieffektivitetskraven för en så kallad nära-nollenergibyggnad. Kravet gäller om det är tekniskt genomförbart, men inte om byggnaden köps för att totalrenoveras, rivs, säljas vidare utan att användas för eget syfte eller bevaras för vissa ändamål. De undantag som i dag finns med hänsyn till bland annat kostnadseffektivitet och tillräcklig konkurrens förs inte över till de nya reglerna.

Författningarna föreslås i huvudsak träda i kraft den 1 mars 2027 och i vissa delar den 1 januari 2028.

Bedömning av delasppekter

Problembeskrivning och syftet med förslaget

Konsekvensutredningen uppger att den hittillsvarande lagen om kommunal energiplanering är från 1977 och i behov av revidering, och att det för att genomföra energieffektivitetsdirektivet behöver införas flera nya krav, bland annat på upphandlande myndigheter och enheter. Avsikten med den nya lagen är enligt underlaget att regelverket ska vara flexibelt och ta hänsyn till aktuella samhällsutmaningar, som effektsituationen i elsystemet. Förslagsställaren anger också att effektbalansen i det svenska elsystemet har försämrats under senare år och att Svenska kraftnäts prognos visar på fortsatt försämring. Det riskerar att leda till längre ledtider för anslutning till elnätet, höga elpriser och i värsta fall elavbrott som kan drabba både hushåll och företag. Enligt förslaget ska energiplaneringen också främja en effektiv användning av effekt, till exempel genom åtgärder för att undvika effekttoppar.

Regelrådet bedömer att problemet och syftet framgår, både när det gäller revideringen av lagen från 1977 och genomförandet av direktivet. Beskrivningen av effektbalansen förklarar varför energiplaneringen ska omfatta effekt och inte bara energi.

Regelrådet finner att beskrivningen av problemet och syftet med förslaget är godtagbar.

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

Enligt konsekvensutredningen skulle kommunerna fortfarande vara skyldiga att ha en energiplanering om förslaget inte genomförs. Sverige skulle då i vissa delar inte ha genomfört energieffektivitetsdirektivet. Regelverket om energiplanering skulle också förbli omodernt och inte anpassat till nyare terminologi och aktuella samhällsutmaningar.

Regelrådet bedömer att det går att sluta sig till vad som händer för företagen om inget görs, även om konsekvensutredningen inte nämner dem här. Då skulle uppgiftsskyldigheten gälla som i dag, och de upphandlande företagen skulle inte omfattas av krav på energieffektivitet vid inköp.

Regelrådet finner att beskrivningen av konsekvenser om ingen åtgärd vidtas är godtagbar.

Alternativa lösningar

Konsekvensutredningen redovisar inga alternativa lösningar för de delar av förslaget som gäller företagen. I motiven väger förslagsställaren alternativ för kraven vid inköp. En sanktionsavgift för den som inte har följt kraven vid inköp, däribland de upphandlande företagen, övervägs, men avvisas i nuläget eftersom det är rimligt att anta att reglerna kommer att följas. Förslagsställaren avstår också i nuläget från en obligatorisk skyldighet att lämna uppgifter om upphandlingarna, och föreslår i stället att Energimyndigheten ska få begära in uppgifterna, också från de upphandlande företagen. Förslagsställaren anger att det inte finns skäl för att länsstyrelsen ska förelägga den som är uppgiftsskyldig i energiplaneringen, och att kommunen i stället ska få göra det.

Regelrådet bedömer att alternativen för kraven vid inköp framgår: en sanktionsavgift, som avvisas med skäl, och en obligatorisk skyldighet att lämna uppgifter om upphandlingarna, som ersätts av en mildare ordning. Det framgår också vem som ska kunna förelägga den uppgiftsskyldige. Det hade varit önskvärt att resonemangen även återfunnits i konsekvensutredningen, och att alternativ till att utvidga kretsen av uppgiftsskyldiga hade redovisats.

Regelrådet finner att beskrivningen av alternativa lösningar är godtagbar.

Berörda företag

Enligt konsekvensutredningen ska den som i yrkesmässig verksamhet använder en stor mängd energi eller producerar eller distribuerar el, värme, kyla eller bränslen lämna uppgifter till energiplaneringen på begäran, alltså de som redan i dag är uppgiftsskyldiga. Enligt författningskommentaren bör bedömningen av om ett företag använder en stor mängd energi utgå från om företaget är skyldigt att göra en energikartläggning enligt förslaget i promemorian Genomförande av delar av det omarbetade energieffektivitetsdirektivet. I författningskommentaren nämns också, som exempel på den som planerar en stor användning, företag som fått tillstånd att bygga ett stort datacenter eller en energiintensiv industrianläggning. Hur många de uppgiftsskyldiga företagen är, vilken storlek de har och vilka branscher de tillhör utöver exemplen redovisas inte.

Som framgår av innehållet gäller kraven vid inköp också de upphandlande företagen. Konsekvensutredningen nämner cirka 2 000 kommun- och regionägda bolag, men bara när den uppskattar för hur många offentliga organ kommunerna och regionerna ska rapportera energianvändningen. Siffran används alltså inte för att beskriva hur många bolag som berörs av kraven vid inköp. Kraven vid inköp berör också leverantörer av tjänster till köparna, nedan kallade tjänsteleverantörerna, eftersom köparen ska kräva att nya varor som tjänsteleverantören köper in för tjänsten uppfyller kraven.

Regelrådet gör följande bedömning. Konsekvensutredningen beskriver bara dem som redan i dag är uppgiftsskyldiga och tar inte upp dem som tillkommer, trots att författningskommentaren ger exempel på dem. Den anger inte heller hur många företag som

berörs. Åtminstone företagen med stor energianvändning hade ändå kunnat avgränsas genom den föreslagna kopplingen till energikartläggning. De upphandlande företagen och tjänsteleverantörerna beskrivs inte särskilt som berörda av kraven vid inköp.

Förslagsställaren anger att en befintlig byggnad som renoveras sällan når upp till kraven för en nära-nollenergibyggnad. Förslaget väcker därför frågan om det kan bli svårare för företag som säljer eller hyr ut befintliga byggnader och lokaler att sälja eller hyra ut till köpare som har kraven vid inköp. Konsekvensutredningen tar inte upp den frågan. En uppskattning av antalet företag i de olika grupperna, med en kvalitativ beskrivning av deras storlek och bransch, hade kunnat godtas.

Regelrådet finner att beskrivningen av berörda företag är bristfällig.

Påverkan på företagens kostnader och intäkter

Av konsekvensutredningen framgår att uppgiftsskyldigheten redan finns, och att förslaget därför inte väntas medföra några ytterligare kostnader för de uppgiftsskyldiga.

Konsekvensutredningen bedömer också att ett föreläggande blir aktuellt bara i undantagsfall, och att de uppgiftsskyldiga kan ha nytta av att deras perspektiv blir en del av planeringen. De nya reglerna innebär enligt konsekvensutredningen en större förändring för andra upphandlande myndigheter och enheter än statliga myndigheter, men de upphandlande företagen, som hör till den gruppen, skiljs inte ut.

Några belopp eller tidsuppskattningar för företagens kostnader redovisas inte, och utöver nyttan av att delta i planeringen beskrivs inga intäkter för företagen.

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen inte ger någon tydlig bild av vilka kostnader förslaget kan medföra för företagen. Skyldigheten finns visserligen redan, men kretsen av uppgiftsskyldiga utökas. Det framgår inte vilka administrativa kostnader de tillkommande uppgiftsskyldiga företagen kan få, och vad kraven vid inköp kostar de upphandlande företagen beskrivs inte särskilt. Det framgår inte heller om kraven kan påverka intäkterna för dem som säljer varor, tjänster och byggnader till de köpare som har kraven vid inköp. En beskrivning hade behövts av vilka kostnader de olika grupperna av företag kan få och om intäkterna påverkas, med belopp för den största kostnaden eller ett typexempel, och annars en motivering till varför det inte går.

Regelrådet finner att beskrivningen av påverkan på företagens kostnader och intäkter är bristfällig.

Påverkan på konkurrens

Konsekvensutredningen beskriver inte hur förslaget kan påverka konkurrensen mellan företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Enligt förslaget ska alla upphandlande myndigheter och enheter ställa krav på energieffektivitet när de köper vissa varor, tjänster och byggnader. Det väcker frågan om kraven påverkar vilka företag som kan sälja varor, tjänster och byggnader till dessa köpare. Konsekvensutredningen hade åtminstone behövt beskriva om kraven kan påverka konkurrensen mellan sådana företag.

Regelrådet finner att beskrivningen av påverkan på konkurrens är bristfällig.

Särskilda hänsyn till små och medelstora företag

Konsekvensutredningen prövar inte om små och medelstora företag behöver särskild hänsyn när reglerna utformas. Uppgiftsskyldigheten för användare gäller dock bara den som använder eller planerar att använda en stor mängd energi eller effekt. En stor mängd effekt kan enligt författningskommentaren bedömas till exempel med beaktande av det totala effektbehovet i kommunen och om verksamhetens effektbehov kan ge lokala flaskhalsar i energisystemet. För den som i yrkesmässig verksamhet producerar, distribuerar eller lagrar el, värme, kyla eller bränslen anger lagtexten däremot ingen mängd.

Regelrådet konstaterar att förslaget riktar sig till flera grupper av företag, och att antalet och storleken inte redovisas. Konsekvensutredningen drar inga slutsatser om vad avgränsningarna innebär för små och medelstora företag. Mot bakgrund av att förslaget avgränsar uppgiftsskyldigheten för användare till den som använder en stor mängd energi eller effekt, hade det kunnat godtas med en kort motivering till om särskild hänsyn behövs.

Regelrådet finner att beskrivningen av särskilda hänsyn till små och medelstora företag är bristfällig.

Åtgärder för att begränsa kostnader och andra negativa effekter

I konsekvensutredningen anges att inriktningen har varit att genomföra det som direktivet minst kräver. För kraven vid inköp innebär övergångsbestämmelserna att de som har kraven kan fortsätta använda befintliga ramavtal, vilket förslagsställaren anser minskar de administrativa kostnaderna. Köparna ska innan de ingår kontrakt över tröskelvärdena analysera olika alternativ i fråga om energieffektivitet, och kan då enligt författningskommentaren använda analyser som har tagits fram av till exempel inköpscentraler. Enligt författningskommentaren är ett företag som planerar att använda en stor mängd energi eller effekt bara uppgiftsskyldigt om planeringen har kommit så långt att uppgifterna behövs för energiplaneringen.

Regelrådet bedömer att övergångsbestämmelserna och möjligheten att använda andras analyser av alternativ begränsar kostnaderna för kraven vid inköp, även för de upphandlande företagen. Regelrådet bedömer också att kostnaderna för de uppgiftsskyldiga begränsas av att den som planerar en stor användning blir uppgiftsskyldig först när planeringen har kommit tillräckligt långt.

Regelrådet finner att beskrivningen av åtgärder för att begränsa kostnader och andra negativa effekter är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Som skäl till den valda tidpunkten för ikraftträdande uppger förslagsställaren att flera av de artiklar som förslaget genomför skulle ha varit genomförda senast den 11 oktober 2025, och att författningarna därför bör träda i kraft så snart som möjligt. Den nya lagen om inköp ska inte tillämpas på upphandlingar, köp eller hyra som har påbörjats innan lagen träder i kraft, för att inte försvåra pågående upphandlingar och kontraktsförhandlingar. När det gäller information framgår det att Energimyndigheten har fått i uppdrag att ta fram en vägledning som stöd vid upphandlingar som omfattas av de nya kraven. Upphandlingsmyndigheten bör enligt förslagsställaren ges i uppdrag att lämna information om vilka varor som uppfyller EU:s kriterier för grön upphandling.

Regelrådet bedömer att tidpunkten är motiverad av att flera av artiklarna redan skulle ha varit genomförda, och att övergångsbestämmelserna tar hänsyn till pågående upphandlingar. Vägledningen gäller upphandlingar som omfattas av de nya kraven och kan därmed nå också de upphandlande företagen. Konsekvensutredningen bedömer däremot inte behovet av information för de uppgiftsskyldiga företagen, trots att kretsen utökas och ett föreläggande får förenas med vite. Konsekvensutredningen hade behövt ta ställning till om det finns ett behov av information för dessa företag, till exempel om vilka uppgifter kommunen kan begära och vad ett föreläggande med vite innebär.

Regelrådet finner att beskrivningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande är godtagbar.

Regelrådet finner att beskrivningen av behov av speciella informationsinsatser är bristfällig.

Hur och när konsekvenserna kan utvärderas

I konsekvensutredningen anges att effekterna av kraven vid inköp kan utvärderas genom de uppgifter som statliga myndigheter ska lämna enligt miljöledningsförordningen, och att Energimyndigheten kan begära in information om hur övriga köpare, däribland de upphandlande företagen, har följt regelverket.

Regelrådet gör följande bedömning. Utvärderingen beskrivs bara för kraven vid inköp, och konsekvensutredningen anger inte när den kan göras. Hur och när konsekvenserna av uppgiftsskyldigheten för företagen kan utvärderas framgår inte. En beskrivning av hur och när det kan ske hade behövts.

Regelrådet finner att beskrivningen av hur och när konsekvenserna kan utvärderas är bristfällig.

Överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven

Förslaget genomför artiklarna 3, 5–7, 25.6 och 29.4 i energieffektivitetsdirektivet. Konsekvensutredningen anger att förslaget är förenligt med EU-rätten och att det inte går utöver direktivets minimikrav i de delar som genomför det. Av konsekvensutredningen framgår också att kraven har analyserats med hänsyn till att det inte bör göras någon överimplementering. Om en viss överimplementering ändå kan ske, följer det enligt konsekvensutredningen av att den nationella nyttan överstiger effekterna av genomförandet.

Regelrådet bedömer att förenligheten med EU-rätten framgår, eftersom underlaget anger vilket direktiv och vilka artiklar som genomförs. Konsekvensutredningen anger också att förslaget inte går utöver direktivet i de delar som genomför det. Det anges inte i vilka delar en viss överimplementering ändå kan ske. Frågan har dock prövats, och skälet för en eventuell överimplementering anges.

Regelrådet finner att beskrivningen av överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Regelrådet finner att beskrivningen av om förslaget går utöver minimikraven är godtagbar.

Övrigt som Regelrådet vill framföra

Regelrådet har inget övrigt att framföra i ärendet.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 21 oktober 2026.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm (ordförande), Helena Fond, Roland Sigbladh och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Anna Nilsson.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Anna Nilsson
Föredragande