Till Klimat- och näringslivsdepartementet

Ert Dnr: KN2026/01494

Promemorian Energiplanering i kommuner och regioner och en mer energieffektiv offentlig sektor

Sammanfattning

Stockholms stad tillstyrker i stort förslaget då det bedöms positivt för staden i arbetet med att säkerställa en långsiktigt hållbar och robust energiförsörjning och energidistribution med låg klimatpåverkan. Stockholms stad vill däremot framhålla ett antal synpunkter, se rubriken Ställningstaganden.

Ställningstaganden

2.1 Förslag till lag om energiplanering i kommuner och regioner

Ikraftträdande av lagen, 5 och 7 §§

Lagen om energiplanering i kommuner och regioner föreslås träda i kraft den 1 januari 2028. Det innebär att en kommun vid denna tidpunkt ska ha lämnat in och publicerat en aktuell energiplan i enlighet med de nya förslagen om innehåll och process för framtagande. Stockholms stad anser att förslaget innebär en alltför snäv tidsram och föreslår att tidsplanen revideras eller att möjlighet till undantag ges. För att energiplanerna ska uppnå sitt syfte och bli effektiva verktyg i kommunernas energiarbete krävs en längre implementeringshorisont. Detta gäller särskilt för större kommuner med mer än 45 000 invånare då dessa enligt förslaget ska utarbeta en så kallad värme- och kylaplan, som enligt direktivet (Bilaga 1, Artikel 25, 6.d.) bland annat ska ”…utarbetas med deltagande av alla berörda regionala eller lokala intressenter och säkerställa allmänhetens deltagande, inbegripet systemansvariga för lokal energiinfrastruktur”. En sådan process, tillsammans med den kommunala beslutsprocessen för strategiska styrdokument, gör det svårt att ta fram en energiplan med hög kvalitet och samtidigt hålla föreslagen tidsram.

Uppgifter om årlig energianvändning, 16 §

Kommuner föreslås lämna uppgifter om årlig energianvändning i verksamheter som bedrivs av offentliga organ till den myndighet som regeringen bestämmer. Stockholms stad föreslår att Energimyndigheten ges uppdraget att fastställa gemensamma

Stadshuset
Ragnar Östbergs Plan 1
105 35 Stockholm

riktlinjer för indata och beräkningsmetoder för de uppgifter som ska rapporteras. Erfarenheter kring uppföljning av stadens energianvändning är att det är utmanande att ta fram en gemensam beräkningsmodell och ser en risk att rapporteringen inte blir enhetlig och jämförbar mellan landets olika kommuner utan tydliga riktlinjer.

2.3 Förslag till förordning om energiplanering i kommuner, regioner och statliga förvaltningsmyndigheter

4 § 4, Redovisning av åtgärder och energibesparingspotential
Energiplanen föreslås bland annat innehålla en redovisning av de åtgärder för en effektivare energianvändning som kommunen planerar att vidta i sin verksamhet inklusive en beräkning av vilken energibesparing åtgärderna kan ge. Stockholms stad anser att det behövs gemensamma riktlinjer för indata och beräkningsmetoder för energibesparingspotential för att få enhetliga och jämförbara beräkningar mellan kommuner. Ett sådant uppdrag bör ges till Energimyndigheten.

Stockholms stad anser också att åtgärder som kommunen gör för att främja åtgärder som vidtas av andra aktörer inte ska ingå i en beräkning av energibesparingspotential. Denna typ av åtgärder kan med fördel redovisas, men bör inte ingå i en beräkning av energibesparing på grund av de stora osäkerheter som den typen av beräkningar innebär.

2.4 Förslag till förordning om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader 8 § Köp av varor med hög energiprestanda
Förslaget innebär att köp av varor ska styras mot de två högsta energieffektivitetsklasserna som är tillräckligt representerade på marknaden, eller ännu högre klasser om det anges i den produktspecifika EU-regeln.

Stockholms stad föreslår att Upphandlingsmyndigheten ges uppdraget att ta fram och löpande uppdatera kriterienivåer för varor som omfattas av krav på energimärkning. I en sådan kriteriedatabas bör baskraven motsvara den energieffektivitetsklass som krävs enligt direktivet, inklusive korrekt tolkning av kriteriet för högsta tillgängliga energieffektivitetsklass. Upphandlande myndigheter kan därutöver välja en högre ambitionsnivå där det är motiverat. En kriteriedatabas som är centralt framtagen och kvalitetssäkrad, skulle ge en mer enhetlig tillämpning i offentlig upphandling. Det skulle också minska mängden administration, genom att undvika att varje enskild upphandlande myndighet behöver tolka produktvisa regler och bevaka förändringar i energiklasser. Denna analys tar idag betydande resurser i anspråk i upphandlingsarbetet.

10 § Köp av varor med hög energiprestanda
Förslaget innebär att en upphandlande myndighet behöver kontrollera om varor utan energimärkning istället omfattas av en genomförandeåtgärd i ekodesigndirektivet. Om så är fallet ska krav sättas utifrån de riktvärden för energieffektivisering som anges där.

Stockholms stad föreslår att Upphandlingsmyndigheten ges i uppdrag att förtydliga och komplettera förslaget med nationella vägledande referensvärden och standardiserade kravmallar. Stockholms stad ser svårigheter med att tillämpa bestämmelsen konsekvent och att det finns en risk att den leder till ökad administration och otydlig ansvarsfördelning. Ekodesignkrav är redan bindande produktregler som produkter ska uppfylla för att få släppas ut på EU-marknaden. Om varje upphandlande myndighet förväntas tolka produktspecifika ekodesignregler, med undantag och riktvärden, finns risk att kontrollansvaret i praktiken flyttas från marknadskontroll och ansvariga tillsynsmyndigheter till enskilda upphandlare.

Upphandlande myndigheters ansvar bör i första hand vara att använda centralt framtagna krav och begära relevant dokumentation från leverantören. Det bör inte krävas att varje upphandlande organisation själva genomför detaljerade tekniska och rättsliga bedömningar av ekodesignregelverket per produktkategori. Marknadskontrollen av att produkter uppfyller ekodesignlagstiftningen bör fortsatt ligga hos ansvariga tillsynsmyndigheter.

14 § Köp, nybyggnation och hyra av byggnader
Förslaget innebär att offentliga aktörer, vid köp av byggnad, nybyggnation eller nytt hyresavtal över relevant tröskelvärde, ska säkerställa att byggnaden uppfyller energikrav motsvarande nära nollenergibyggnad. Kravet ska kontrolleras genom energideklarationen. Undantag finns om köpet syftar till rivning, totalrenovering, vidareförsäljning utan egen användning eller bevarande av en byggnad med officiellt skydd eller särskilt arkitektoniskt eller historiskt värde.

Stockholms stad föreslår att undantag även bör omfatta byggnader som köps i syfte att energirenoveras för att uppnå önskade krav inom en fastslagen tidsperiod. Nuvarande krav riskerar att prioritera energiprestanda vid köp- eller hyrestillfället framför en minskad energianvändning och resurshushållning över tid. Klimatpåverkan bör bedömas ur ett helhetsperspektiv och regelverket bör därför ge utrymme för avvägningar mellan återbruk, kulturvärden och successiv energieffektivisering, istället för att ensidigt styra mot en redan uppnådd nära-nollenerginivå.

4.3 Kommunala energiplaner

En tydligare koppling mellan energiplanering och fysisk planering.
Genom att använda verktyg inom fysisk planering kan kommunen möjliggöra ny produktion och distribution av el, värme, kyla och bränslen. Stockholms stad anser att det behövs förtydliganden då promemorian anger olika exempel på vilka planer som omfattas av principen om energieffektivitet först på olika ställen i texten, i avsnitt 5.1 nämns detaljplaner, medan specialmotiveringen till 9 § endast nämner översiktsplaner. Stockholms stad önskar ett förtydligande av om, och i så fall när, detaljplaner omfattas, samt vägledning om hur "energieffektivitet först" ska vägas mot andra planeringsmål som bostadsförsörjning, ekonomisk genomförbarhet, bevarandevärden, i tidiga skeden. Stockholms stad ser positivt på att totalförsvarets behov ska beaktas i energiplaneringen, men önskar stöd i hur eventuellt sekretessbelagda uppgifter och känslig infrastruktur ska hanteras i dialogen med aktörer och i den fysiska planeringen.

4.7: Minskad energianvändning i offentlig sektor

Kommuner ska lämna uppgifter om den årliga energianvändningen i sina verksamheter till Energimyndigheten. Förslaget är kopplat till EU-kravet att energianvändningen i offentliga organ ska minska med minst 1,9 procent per år jämfört med 2021. Det är upp till respektive medlemsland att bestämma hur detta ska uppnås och i förslaget framgår att inget generellt krav på offentliga organ bör införas då det riskerar stå i vägen för de åtgärder som anses mest kostnadseffektiva.

Stockholms stad anser att uppföljningen av minskad energianvändning även behöver ta hänsyn till verksamheternas olika förutsättningar, redan genomförda energieffektiviseringar och förändringar i verksamhetens energianvändning.

4.9: Kommuners deltagande i planering är prioritering av samhällsviktiga elanvändare

Kommuner ska delta i statliga myndigheters arbete med planering för prioritering av samhällsviktiga elanvändares elförsörjning enligt Styrelsförordningen, 2011:931. Kommunernas deltagande är i dag frivilligt men föreslås bli obligatoriskt genom föreskrifter. Det handlar om så kallad Styrel-planering för att kunna prioritera samhällsviktiga elanvändare om elförsörjningen måste begränsas eller brytas. Stockholms stad anser att det finns en tydlig risk att staten genom energiplaneringen lägger ytterligare ansvar på kommunerna för frågor där kommunen har begränsad rådighet. Särskilt gäller detta Styrel. Att kommunerna ska delta i prioriteringen av samhällsviktiga elanvändare kan vara motiverat,

men det är inte självklart att ett obligatoriskt kommunalt deltagande i sig leder till bättre beredskap.

Staden har under lång tid vid flera planeringsomgångar pekat på strukturella problem i Styrelsprocessen, bland annat kopplat till säkerhetsskydd, informationshantering, ansvarsfördelning, privata aktörer, elnätens geografiska beroenden, kostnader och proportionalitet. Dessa problem bör betraktas som systemfrågor.

En farhåga är därför att förelagd promemoria (KN2026/01494) riskerar att göra kommunernas deltagande obligatoriskt innan Styrelsprocessen i grunden har reformerats.

Detta är särskilt relevant eftersom Energimyndigheten under 2026 samtidigt arbetar med att utveckla Styrel och bland annat har pekat på behov av ett tydligare totalförsvarsperspektiv och ett stärkt länsstyrelseansvar.

Kommunens förmåga att upprätthålla samhällsviktig verksamhet är starkt beroende av energi. Vattenförsörjning, avlopp, omsorg, livsmedel, fjärrvärme, kommunikationer, IT och ledning är exempel på funktioner där ett längre elavbrott snabbt får konsekvenser.
Att energiplaneringen ska beakta totalförsvarets behov ger därför en möjlighet att skapa en bättre koppling mellan: energiplanering, kontinuitetshantering (RSA), civilt försvar och fysisk planering.

Om energiplanen blir ytterligare ett fristående styrdokument finns risk för dubbla processer. Kommunen kan då behöva producera både energiplan, beredskapsplanering, risk- och sårbarhetsanalys, kontinuitetsplaner och Styrelunderlag utan att dessa system integreras.

5.1 Större investeringar och författningsreglerade planer

Stockholms stad anser att analyskravet inför större investeringar och författningsreglerade planer riskerar att bli betungande, särskilt vid etappindelade exploateringsprojekt. Stockholms stad föreslår att det tas fram tydliga tröskelvärden och att Energimyndigheten tar fram standardiserade beslutsstöd, så att kraven inte fördröjer plan- och exploateringsprocesser.

6.3 Skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda gäller vissa varor, tjänster och byggnader

Enligt förslaget ska krav på energieffektivitetsprestanda gälla i alla fall, så länge det är tekniskt genomförbart att ställa sådana krav. Stockholms stad föreslår att möjligheten att kunna göra undantag med hänsyn till kostnadseffektivitet, ekonomisk genomförbarhet, hållbarhet i vidare bemärkelse eller tillräcklig konkurrens bör finnas kvar om den upphandlande myndigheten kan visa att

energiprestandakravet i det enskilda fallet är oproportionerligt med hänsyn till dessa parametrar. Energieffektiva varor, tjänster och byggnader bör eftersträvas, men inte som den enskilt viktigaste faktorn vid ett köp. För att säkerställa samhällsekonomisk och miljömässig nytta bör det gå att göra undantag från skyldigheten, exempelvis om kravet medför en oproportionerligt stor merkostnad i förhållande till energinyttan eller om kravet motverkar andra väsentliga miljömål.

6.4: Beaktande av principen om energieffektivitet först vid upphandling

Kommuner ska innan de ingår offentliga kontrakt analysera olika alternativ för att uppnå syftet med köpet samt bedöma alternativen utifrån energieffektivitet. Vid behov kan en samhällsekonomisk kostnads-nyttoanalys användas. Stockholms stad vill framhålla att bedömningen av energieffektivitet behöver göras utifrån ett helhetsperspektiv. Vid val mellan olika alternativ behöver hänsyn kunna tas till bland annat funktion, robusthet, livscykelperspektivet, drift och underhåll samt teknisk genomförbarhet. Det är viktigt att tillämpningen av principen inte innebär att energieffektivitet bedöms isolerat från de övriga mål som upphandlingen ska uppfylla.

Stockholm som ovan

Karin Wanngård
Kommunstyrelsens ordförande