

Remissvar

Jernkontorets diarienummer: 28/25

Stockholm 4 november 2025

Klimat- och näringslivsdepartementet
Energienheten
kn.remissvar@regeringskansliet.se
kn.e.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande avseende promemoria "Genomförande av delar av det omarbetade energieffektivitetsdirektivet" KN 2025/01463

Inledning

Jernkontoret har under lång tid engagerat sig i frågan om energieffektivisering, och har tillsammans med medlemsföretagen ett antal tydliga riktlinjer och förhållningssätt till detta.

- Företagen själva har avgjort störst kompetens och kunskap om vilka effektiviseringar som är möjliga och lönsamma.
- Effektivisering är en naturlig strävan utifrån intresset att minimera kostnader.
- Energieffektivisering måste alltid ställas i relation till någonting annat, och den definitionen är viktig för att prata om samma sak. Ökad användning kan exempelvis vara en effektivisering i relation till användarledet.
- De största interna effektiviseringarna sker i samband med större processförändringar och betydande investeringar.
- Ett aktivt arbete med löpande effektivisering är avhängigt resurser och kompetens som är dedikerade för detta.
- Såväl investeringsutrymme som personella resurser kommer bara till stånd i konkurrenskraftiga och välmående företag.

Lagstiftning på området måste stötta dessa punkter och underlätta för företag att fortsätta genomföra de åtgärder som stärker effektivitet, konkurrenskraft, produktutveckling och strävan mot målen om klimatneutralitet.

Generellt om underlaget

Det underlag som nu är ämne för remissen har i huvudsak som syfte att implementera den EU-lagstiftning som antagits. Det gör att handlingsutrymmet för det som föreslås minskar, men samtidigt är det av yttersta vikt att kommande lagstiftning och föreskrifter tar utgångspunkt i företagens verklighet och implementerar dessa EU-bestämmelser på ett sätt som underlättar för företagen utan att ställa onödiga krav eller öka den administrativa bördan.

Besöksadress
Kungsträdgårdsgatan 10

Telefon
+46 (0)8 679 17 00

E-post
office@jernkontoret.se

Organisationsnr
802001-6237

Postadress
Box 1721, 111 87 Stockholm

Webbplats
www.jernkontoret.se

Det finns uppenbara förbättringar i jämförelse med tidigare bestämmelser, såsom att kraven på upprättande av diverse planer och rapportering minskar för den som implementerat ett energiledningssystem eller motsvarande, vilket Jernkontoret välkomnar. Det går också i linje med hållningen att ett bevisat aktivt och strukturerat arbete med energieffektivisering ska vara tillräckligt för att ihop med den inre drivkraft som finns för frågan uppfylla de eventuella krav som av externa parter kan ställas på företagens verksamhet.

Samtidigt har inte omarbetningen av direktivet helt och hållet landat i skrivningar och bestämmelser som tydliggör vad som ska gälla, och det finns därför ett flertal frågor som kräver ytterligare klargöranden i samband med en implementering.

Lag om energiledningssystem och energikartläggningar i företag

Omfattningen

Den nya hänvisningen till energianvändning, i stället för koncernstorlek, är positiv och något som är givet av direktivet. Den något svårare definitionen av "företag" väcker däremot en del frågor utifrån hur det kan se ut på en större industrianläggning.

Ett ledningssystem kan i dagsläget omfatta flera juridiska enheter inom samma moderbolag med olika geografiska platser. På en och samma geografiska plats kan dessutom flera juridiska enheter bedriva verksamheter under samma företagsmoder. Energiförbrukningen kan variera mellan de olika juridiska verksamheterna där några har en energiförbrukning på mer än 23,6 GWh/år och andra inte.

Eftersom en anläggning kan bestå av olika juridiska personer i samma produktionskedja, kommer olika delar av produktionen i de nya reglerna att kunna omfattas av olika typer av krav utifrån den energianvändning som den ena eller andra delen representerar. Vissa delar kan ha ett energiledningssystem och andra inte. Det ställer i sin tur bland annat frågor om ifall man även framöver kan använda sig av samma ledningssystem för olika juridiska personer (vore såklart önskvärt), hur man ska se på gränssnitt mellan processflöden – gränser som också kan ändras över tid, och hur rapporteringen kan lösas på ett enhetligt och resurseffektivt sätt. För att ytterligare komplicera bilden ligger ofta miljötillstånden för en samlad anläggning på moderbolaget.

Mot bakgrund av den komplexitet som ofta förekommer i industriprocesserna på en anläggning, måste det finnas en flexibilitet i hur kraven på en anläggning kan genomföras på ett så rationellt och för företagen enkelt sätt som möjligt. Det bör kunna åstadkommas genom ett ytterligare samarbete mellan industrin och Energimyndigheten i samband med framtagande av föreskrifter.

Exempel

Som ett exempel kan vi tänka oss ett industriföretag som är organiserat med ett moderbolag och tre dotterbolag i Sverige fördelat på flera verksamhetsorter. Dessutom finns ett antal dotterbolag utomlands. Antag att den huvudsakliga produktionen organiserats i ett dotterbolag medan de båda övriga står för olika typer av servicetjänster (logistiklösningar, fastigheter, mediaförsörjning, etc) eller specialprodukter. Med olika verksamhetsorter har man olika miljötillstånd för de platserna samtidigt som tre organisationsnummer finns närvarande på alla orterna. Alla företagen delar energiinfrastruktur med varandra och ligger på gemensam mätare mot energileverans. Moderbolaget äger ingen tillverkning, inga tekniska resurser men kanske äger sina kontorsbyggnader och eventuellt gemensamma laboratorier.

En konsekvens blir att moderbolaget har en energianvändning över 2,8 GWh, produktionsbolaget har en energianvändning över 23,6 GWh medan ett av de övriga dotterbolagen ligger under 2,8 GWh/år. Det innebär att för ett organisationsnummer finns inget krav i den nya lagstiftningen medan det uppstår olika krav för produktionsbolaget

respektive för moderbolaget och ett av dotterbolagen vad gäller både kartläggningar och rapportering. Samtidigt omfattas produktionsbolaget av olika miljötillstånd med olika rapporteringskrav och miljörapporter för de olika verksamhetsorterna samtidigt som det är moderbolaget som redovisar en hållbarhetsrapport. I alla nivåer efterfrågas resultat från energikartläggningar och åtgärder. Komplexiteten blir stor och det finns rika möjligheter att man landar i en serie både överlappande och ömsesidigt uteslutande krav på både kartläggning, genomförande av åtgärder och rapporteringskrav. I värsta fall tvingas man till olika arbetssätt och skapandet av ett antal rapporter enbart för extern granskning av företagets enhetliga energieffektiviseringsarbete. Behovet av flexibilitet är betydande om inte detta ska leda till en onödig administrativ börda för företagen.

I det aktuella exemplet vore det för verksamhetsutövaren effektivast om produktionsbolaget (med störst energianvändning) har ett certifierat energiledningssystem och att det räcker för att uppfylla miljöbalkens hushållningskrav utan ytterligare krav på planer eller rapporteringar. Helst skulle man också få använda rutiner och kompetens inom ledningssystemet för att genomföra kartläggningar för övriga verksamheter inom koncernen med kartläggningskrav för att inte landa i separata kartläggningar och olika kompetens för sammanhörande verksamheter. Man skulle i så fall även kunna rapportera på aggregerad nivå för de organisationsnummer som omfattas. Man kan naturligtvis tänka sig att de mindre energianvändarna frivilligt inför energiledningssystem för att få en synkroniserad kravbild för rapportering givet att det skulle vara godkänt. Men, i ett moderbolag med utländska dotterbolag där ledningssystemet eventuellt måste ta hänsyn till lagstiftningen i tredje land riskerar det att bli väldigt komplicerat samtidigt som det inte tillför något i sak för energieffektiviseringen.

Om hänvisning till standard i lagkrav

Att i lag hänvisa till användning av ett särskilt ledningssystem (en standard) kan också vara problematiskt. Det innebär att innehållet i lagstiftningen i praktiken styrs av standardiseringsarbetet, och att möjligheten att efterleva dessa krav blir avhängigt ett godkännande från certifieringsorgan för ledningssystemet. Lagen bör i så fall hänvisa till användning av någon standard där verksamheten kan välja en av flera möjliga. Att vara certifierad mot ett ledningssystem har dock som tidigare påtalats många fördelar, och användningen av ledningssystem är ett tydligt bevis på hur man arbetar aktivt med en specifik fråga såsom energieffektivisering. Samtidigt måste man ställa sig frågan vad som händer i det fall en enskild revisor av något skäl drar tillbaka certifieringen. Här får revisorerna en roll som liknar myndighetsutövning.

Här behöver det tydligt framgå hur företagen och tillsynsmyndigheten ska hantera en situation då företaget inte får behålla sitt certifikat p.g.a. att revisorn inte godkänner avvikelshanteringen. Här behöver det tydligt framgå vilken tidsfrist som gäller och om hur en eventuell överprövning ska kunna gå till inklusive rätten att byta revisor. I praktiken kan det ta upp till 1-2 år att certifiera om ett ledningssystem så det behöver finnas tillräckligt med tid för att genomföra en ny certifiering.

Rapportering och sekretess

Den lagstiftning som föreslås till följd av det uppdaterade direktivet medför en välkommen lättnad i kraven avseende upprättande av planer och rapportering för de företag som har ett energiledningssystem eller motsvarande enligt 9-11 §§. Det är mycket positivt och följer den linje som Jernkontoret även tidigare har framhållit.

Detta bör också få följdverkningar som regeringen och dess myndigheter behöver hantera. Så kallade energihushållningsplaner, EHP, är något som i vissa fall har blivit villkor för att företag ska få miljötillstånd, och som sedan följs upp via tillsynen enligt miljöbalken. Detta är enligt Jernkontoret något som bara skapar förvirring, merarbete och kostnader för de företag som omfattas, och som inte leder till någon annan nytta än vad efterlevnaden av det nya

energieffektiviseringsdirektivet och därtill kopplad lagstiftning kommer att medföra. Energieffektivisering inom industriprocesser är inte heller en kärnkompetens för de personer som utför tillsyn enligt miljöbalken.

Jernkontoret anser därför att systemet med EHP bör läggas ner, och att hela ansvaret för uppföljning av nödvändig lagstiftning avseende energieffektivisering sköts av Energimyndigheten. Frågan om energieffektivisering ska inte vara en del i fråga om miljötillstånd (med undantag för det som enligt direktivet gäller kostnads-nyttanalyser), utan hanteras full tillräckligt i den specifika lagstiftning som finns på området (implementering av detta direktiv). Utöver detta kan snarare övervägas styrmedel som underlättar för företag att upprätthålla kompetens och att samverka med övriga samhälle och andra sektorer för exempelvis tillvaratagande av restenergi.

Enligt lagförslaget ska företag med energiledningssystem göra en viss rapportering till Energimyndigheten (energianvändning och genomförda åtgärder). Det är i sig en rimlig nivå på rapportering, men det är viktigt att man från myndigheternas sida har ett samlat system för detta. Dels behöver rapporteringen minimeras till sådant som verkligen är nödvändigt, dels måste den samordnas. Frågor om energianvändning kommer från flera håll. Som t.ex. SCB (kvartalsvis och årsvis rapportering), Energimyndigheten (EKL och hållbara bränslen), Naturvårdsverket (ETS1 och 2), Länsstyrelsen m.fl.

Frågan om sekretess och hantering av den information som lämnas från företagen måste också uppmärksammas och tydliggöras. En energikartläggning i en processindustri innehåller normalt en mängd information som är affärskritisk. Eventuell granskning av kartläggningsrapporter vid tillsyn bör göras på plats alternativt behöver myndigheten kunna garantera sekretess för inlämnade rapporter. I Energimyndighetens utarbetande av rapporteringsformer mm, är en nära dialog med industrin välkommen, så att rutiner kan utarbetas utifrån ömsesidiga intressen.

Kompetens

Kompetenskravet avseende den som genomför kartläggning ändras enligt förslaget inte jämfört med tidigare version. Däremot gör definitionen av vilka företag som omfattas att det kan uppstå förändringar hos företagen. Som beskrivit ovan kan nu olika delar av en anläggning träffas av olika krav, och också behöva göra fler kartläggningar. Det bör i sådana fall vara möjligt att använda sig av samma kartläggare (intern eller extern) för hela anläggningen. Detta behöver förtydligas.

Jernkontoret ser utöver detta ett stort behov av att ansvarig myndighet tillser att utbudet av behöriga revisorer ökar, och att tillräckliga medel avsätts för detta när antalet företag som nu omfattas ökar.

Koppling till ETS och fri tilldelning

Den koppling som enligt regelverket kring ETS nu finns avseende genomförande av åtgärder som identifierats i samband med energikartläggningar är i högsta grad olycklig. Det är inget som styrs av remitterad PM men är något som Jernkontoret beklagar. Det ställer också en del frågor.

En svaghet i systemet är den makt som läggs på revisorn och de individuella drivkrafter eller kompetenser som enskilda personer äger. Det är för ETS-företag stora värden som står på spel, i vissa fall hundratals miljoner kronor, i den händelse en revisor inte anser att rätt effektiviseringsåtgärder har genomförts, och det därmed leder till minskad fri tilldelning av utsläppsrätter. Det kan exempelvis uppstå i en situation där en revisor utvärderar verksamheten på en annan ledd än den som avgör vilka delar av processen som ska ingå i vilka kartläggningar utifrån organisatorisk indelning.

För revisionen utifrån ETS blir det också avgörande att det finns en tydlighet i vilken rapport det är som revisorn ska utgå från, och på vilken tidshorisont. Det finns en risk för att arbetet

med identifiering av möjliga energieffektiviseringsåtgärder inom ett företag hämmas, om det föreligger en risk att även den enklaste idé om möjliga åtgärder kommer att ligga till grund för vad en revisor anser skulle ha genomförts. Det är därför av största vikt att det endast är åtgärder som har en definierad potential och återbetalningstid samt en bedömd investeringskostnad som ska ligga till grund för vilka energieffektiviseringsåtgärder revisorn har att ta hänsyn till i utvärderingen av vad som ska ligga till grund för ETS rapporten. Här bör också hänsyn tas till att externa och interna omständigheter kan påverka möjligheten till genomförande av specifika energi-effektiviseringsåtgärder över tid. Det faller på sin egen orimlighet att identifierade åtgärder, för all framtid oavsett övriga skeenden, ska genomföras. Därav är även tidshorisonten viktig eftersom många förutsättningar för möjligheten att genomföra åtgärder kan ändras radikalt av såväl interna som externa omständigheter efter det att en kartläggning har genomförts.

Det går också att ifrågasätta konsekvenserna av de krav som ställs i ETS relaterat till genomförande av åtgärder utifrån likabehandlingsprincipen. Exakt samma åtgärd som är identifierad men inte genomförd kan leda till avdrag av 1000 utsläppsrätter för ett företag, och 500 000 för ett annat.

Detaljerna kring dessa frågor är så pass avgörande, att det måste tas med i det arbete som följer i samband med framtagande av föreskrifter avseende krav på rapportering som därför utsedd myndighet blir ansvarig för.

Lag om ändring i lagen (2014:268) om vissa kostnads-nyttoanalyser på energiområdet

Jernkontoret uppmärksammar särskilt den förändring som nu genomförs om att en kostnads-nyttoanalys ska ingå i ansökan om miljötillstånd. Det är olyckligt att man belastar denna process med ytterligare innehåll, och behovet av tydlighet i förväntningar av en sådan analys är därför avgörande.

I förslaget om ändringar är byggnads- och anläggningsbegreppen oklara. Begreppen används om vartannat både gällande datacenter och tjänsteanläggningar. Vad händer tex om man har ett eget datacenter eller tjänsteanläggning i samma byggnad som industriell verksamhet, och en ombyggnad endast rör det som ej är industriell verksamhet. Kraven bör i så fall inte omfatta den industriella verksamhet som kan ingå i samma byggnad.

Begreppet för industrianläggning kräver ett förtydligande av vad som avses med "anläggning" för att undvika missförstånd. I enlighet med definitioner i ETS och IED tolkar vi begreppet industrianläggning som den industriella verksamheten och därtill kopplade aktiviteter som har en direkt teknisk koppling. Att ha samma innebörd av "industrianläggning" blir också logiskt utifrån det nya kravet att kostnads-intäktsanalysen ska ingå i ansökan om miljötillstånd.

På flera ställen (specifikt knutet till artikel 26 i direktivet) hänvisas till en genomsnittlig årlig total energitillförsel på över 8 MW. Här vill vi påtala att energi mäts i MWh och effekt i MW. Det bör därför i dessa sammanhang vara effekttillförsel som avses.

Innehållet i analysen kan också bli svårt eftersom frågan är nära förknippad med om det finns någon som kan nyttiggöra spillvärmen utanför anläggningen. Frågan om värdet av detta, och eventuell skyldighet att ta emot detta värde, skulle kanske snarare åligga den som exempelvis driver ett värmenät i närheten. Det är utifrån detta positivt att det i förhållande till en tillståndsansökan inte finns några krav på att genomföra det som kan identifieras i en kostnads-nyttoanalys.

Det hänvisas i texten till att analysen "får även omfatta" effekt och flexibilitet. Man kan samtidigt fråga sig varför meningen ens behöver vara med om det är valfritt, en aktör som ser behovet av att innefatta även dessa aspekter kommer att göra det ändå. Jernkontoret föreslår därför att detta kan strykas.

Jernkontoret

Annika Roos
Verkställande direktör

Pär Hermerén
Handläggare