

Avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad
Sektionen för planering säkerhet och miljö
Andreas Hagnell

Klimat- och näringslivsdepartementet

Genomförande av delar av det omarbetade energieffektivitetsdirektivet

Sammanfattning

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)

- ser övergripande positivt på förslagen om energikartläggning, energiledning och tillvaratagande av spillvärme som ändamålsenliga för att främja energieffektivisering och inte gå utöver EU-direktivet. Några av förslagen framstår dock som onödigt detaljerade och av tveksam nytta,
- framhåller att även om nytt tillsynsansvar för kommunernas byggnadsnämnder bedöms kunna finansieras enligt lagen om energimätning i byggnader, behöver verksamhet och personalresurser prioriteras i relation till samhällsekonomisk nytta,
- anser att det under överskådlig tid finns utrymme för effektiv energiutvinning ur avfall som inte kan återvinnas, vilket behöver tas hänsyn till i definitionen av effektiv fjärrvärme och krav på planer,
- saknar en mer fullständig redogörelse av innebörd och konsekvenser av den föreslagna ändringen i miljöbalken från förnybara till fossilfria energikällor. Konsekvenserna av att prioritera upp fossilfria alternativ behöver analyseras ur många perspektiv, vad gäller exempelvis avfallshantering, återvinning, säkerhet, beredskap och ekonomi.

Allmänna synpunkter

SKR ser en tydlig potential för energieffektivisering i samhälle och näringsliv, vilket kan bidra till både klimatarbete, kostnadsbesparingar och ökad robusthet. Insatserna behöver beaktas ur samhällsperspektiv och i relation till energisystemet i stort för att undvika suboptimering.

SKR instämmer i att de flesta förslagen följer och bedöms inte gå utöver EU-direktivet, i syfte att främja energieffektivisering. Några av förslagen framstår dock som onödigt detaljerade och av tveksam nytta. Det är viktigt att den ökade byråkrati som förslagen medför minimeras.

Energikartläggning och energiledning

SKR ser positivt på att kraven på energikartläggning och energiledning i stora företag relateras till storleken på företagens energianvändning, i stället för som nu

till antalet anställda. Det är också en fördel att kartläggningen ska kunna omfatta en översyn av minskat effektbehov och flexibel energianvändning. Direktivets tröskelvärden i terajoule (TJ) bör anpassas till svensk praxis genom att konverteras till GWh och motsvarande. Det finns en risk för brist på certifierade experter och att kraven på energiledningssystem vid en energianvändning på knappt 24 GWh medför en omfattande egen organisation för relativt små företag. I EU:s pågående förenklingsarbete för små företag bör det därför övervägas att höja tröskelvärdena för energiledningssystem.

SKR ser förslaget att villkora tilldelningen av utsläppsrätter till genomförande av föreslagna åtgärder i en energikartläggning som problematisk i relation till behovet av att hålla en öppen och konstruktiv dialog mellan företaget som kartläggs och den som certifierar. Regeln bör ses över i utsläppshandelsdirektivet.

SKR ifrågasätter behovet av att handlingsplanen och informationen om i vilken takt rekommendationerna från kartläggningen genomförs behöver inkluderas i förvaltningsberättelsen i företagets årsredovisning. Det bör vara upp till företaget att avgöra i vilket sammanhang kartläggningens resultat ska hanteras.

Kostnads-nyttoanalyser för spillvärme

SKR ser positivt på förslagen som syftar till ökat tillvaratagande av spillvärme. Det omfattar att utföra kostnads-nyttoanalyser för potentialen att använda högeffektiv kraftvärme eller spillvärme vid nybyggnation eller omfattande ombyggnation för industri, termisk elproduktion, anläggningar för tjänsteproduktion och datacenter med viss nivå på energi-tillförsel. Sådana insatser behöver utformas så de blir proportionella och inte administrativt betungande. Exempelvis bör anläggningar med få drifttimmar, långa avstånd och låga temperaturnivåer kunna undantas.

SKR tillstyrker en skyldighet för nya och ombyggda datacenter att utnyttja spillvärme eller vidta åtgärder för att säkerställa återvinning av spillvärme om det är tekniskt och ekonomiskt genomförbart.

Nya avtalsbestämmelser för fjärrvärme och fjärrkyla

SKR är generellt positivt till att innehållet i avtal förtydligas i fjärrvärmelagen och fjärrkylagen. Det är dock viktigt att utforma föreskrifter och system så den ökade administrativa kostnaden för ny utformning av avtal begränsas för fjärrvärme- och fjärrkylaföretag.

SKR avstyrker att fjärrvärme- och fjärrkylaföretag ska vara skyldiga att hantera klagomål direkt från lägenhetsinnehavare, när det är en fastighetsägare som ingått avtalet. När företaget inte har något avtalsförhållande med enskilda lägenhetsinnehavare framstår det som oklart vad en sådan klagomålshantering skulle syfta till. Förslaget framstår som väsensskilt från svensk praxis med gemensamma uppvärmningssystem i fastigheter. Klagomål från boende bör istället samordnas via fastighetsägaren, vilken har ansvaret för avtal och byggnadens energisystem.

Det framstår också som onödigt att fjärrkylaföretaget ska redovisa konsumenträttigheter. Idag är samtliga fjärrkylekunder näringsidkare. Av samma skäl är det tveksamt att för fjärrkyla införa generella krav på tillhandahållande av tillgänglig information för funktionsnedsatta.

Kommunala fastighetsägare får vissa nya informationskrav för byggnader som försörjs av fjärrvärme, att på begäran och utan kostnad tillhandahålla lägenhetsinnehavaren information om priser, tariffer och standardvillkor för uppvärmning samt att snarast informera om nya avtalsvillkor för uppvärmning. SKR framhåller behovet att begränsa denna ökade administration, genom att kunna använda uppgifter som finns lätt tillgängliga från fjärrvärmeleverantören.

Ny tillsynsuppgift för byggnadsnämnden behöver prioriteras och finansieras

Enligt konsekvensanalysen får Byggnadsnämnden utökade tillsynsuppgifter för att viss information ska lämnas till lägenhetsinnehavare med fjärrvärme, medan nämnden enligt lagen om energimätning i byggnader har möjlighet att ta ut tillsynsavgift.

SKR framhåller att det är genom rådgivning, förebyggande dialog och handläggning i rätt skede som kommunerna på bästa sätt tar sitt ansvar för den bebyggda miljön. Byggnadsnämnderna har trots detta fått allt fler frågor att hantera genom sitt tillsynsarbete, vilket till stor del inte kan avgiftsf finansieras. Med ett brett uppdrag och begränsade personalresurser är det mycket angeläget att tillsynsuppgifterna inte fortsätter att öka, även om de kan avgiftsf finansieras. Tillsynen behöver ha fokus på uppgifter med störst nytta, där exempelvis människors hälsa och säkerhet är i fara.

SKR anser att tillsyn avseende om fastighetsägare lämnar viss information till lägenhetsinnehavare med fjärrvärme främst bör ske som information till fastighetsägare och fjärrvärmebolag, direkt från Boverket, i likhet med vad som gäller för Boverkets ansvar för energideklarationer.

Effektiv fjärrvärme och fjärrkyla och energiutvinning ur avfall

Enligt direktivet ska fjärrvärme- och fjärrkylföretag som inte uppfyller definitionen för effektiv fjärrvärme/kyla upprätta en plan vart femte år med åtgärder för hur systemet kan bli effektivt. I Sverige kan fjärrvärmeföretag med huvudsakligen energiutvinning ur avfall omfattas från år 2040 då 75 procent av energin ska vara förnybar eller spillvärme och all avfallsförbränning lär komma att omfattas från år 2050 då andelen förnybart och spillvärme ska vara 100 procent. I direktivets bilaga och hänvisning till förnybartdirektivet framstår det som att energiutvinning ur avfallens fossila del inte kommer räknas som spillvärme. Därmed skulle en åtgärdsplan krävas för hur fjärrvärmens kan fasa ut avfallsförbränning.

SKR konstaterar att Kommissionen visat en negativ syn på energiutvinning ur avfall trots att det i dagsläget finns en underkapacitet både i EU och globalt och avfall fortfarande deponeras eller förbränns utan energiutvinning.

SKR anser att det under överskådlig tid finns utrymme för effektiv energiutvinning ur avfall och att detta bör godkännas som effektiv fjärrvärme. Det motsäger inte vikten av att på flera sätt satsa på avfallsminskande åtgärder, främst ”uppströms” genom design och produktkrav för hållbarhet och återanvändning.

SKR vill i sammanhanget påtala att det av säkerhets- och beredskapsskäl kan förväntas bli nödvändigt att bibehålla fossil värmeproduktionskapacitet i

fjärrvärmebranschen. En mindre mängd fossila bränslen kan därvid behöva användas återkommande för att säkerställa tillgängligheten hos anläggningar. Det är angeläget att beakta Energimyndighetens pågående utredning om stärkt leveranssäkerhet för fjärr- och kraftvärmen där krav på bränslelagring och produktionsförmågor utreds.

Ändringen i miljöbalken från förnybara till fossilfria energikällor

Promemorian innehåller förutom genomförande av Energieffektiviseringsdirektivet även ett förslag om att ändra 2 kap. 5 § miljöbalken som innebär att man i första hand ska använda förnybara energikällor. Detta är en av de grundläggande allmänna hänsynsreglerna i miljöbalken som ska tillämpas vid bedömning av alla verksamheter och åtgärder som vidtas.

SKR förstår att ändringen syftar till att energi från kärnkraft ska kunna användas och prioriteras i samma utsträckning som förnybara energikällor. Det är dock oklart vad lagförslaget kommer att betyda i praktiken och vilka situationer det är tänkt att träffa, då det inte beskrivs mer utförligt i promemorian. SKR saknar en tydlig redogörelse av lagförslagets innebörd och konsekvenser.

En oklarhet är hur förslaget ska tillämpas vid prövning av miljöfarlig verksamhet. Man kan idag, med stöd av 2 kap. 5 § miljöbalken, ställa krav på att förnybart bränsle i första hand ska användas i t.ex. en förbränningsanläggning. Man brukar däremot inte ställa krav på att el kommer från en viss energikälla. Det är också oklart om förslaget ska tillämpas på alla verksamheter eller enbart sådana som inte omfattas av industriutsläppsdirektivet (IED), eftersom förnybar energi ska främjas enligt IED (Art. 11f). Ur kommunalt perspektiv hade det även varit bra med en redogörelse för om förändringen påverkar den kommunala energiproduktionen såsom avfallsförbränningsanläggningar eller annan fjärrvärmeproduktion.

En annan oklarhet är om förändringen är tänkt att träffa eller få någon påverkan på tillståndsprövningen av ny kärnkraft och den lokaliseringsprövning/avvägning som ska göras enligt 3-4 kap. miljöbalken.

SKR har inget ställningstagande för eller emot kärnkraft, men har ett övergripande ställningstagande om teknikneutralitet för minskade utsläpp av koldioxid. Det är viktigt att klimatmålen nås, att elproduktionen byggs ut för att möjliggöra ökad elektrifiering av industri och transporter samt att Sverige har ett robust energisystem som fungerar även i tider av kris och krig. Kärnkraft medför samtidigt flera komplicerade överväganden i samband med utvinning, drift, avfallshantering och säkerhetspolitik.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henriksson
Ordförande