

Yttrande S,V,MP  
Kommunstyrelsen Göteborg  
2011-12-07

**Yttrande angående Göteborgs position i fråga om EU kommissionens förslag till nytt energieffekteringsdirektiv.**

Vi anser att skrivningen ” Den svenska hyreslagen medger inte hyreshöjningar vid energieffektiviseringsåtgärder eftersom de inte anses öka standarden på lägenheterna. För att kunna höja takten på energieffektivisering vid renoveringar, som direktivet föreslår t.ex. i miljonprogramsområden, måste det därför också ske en anpassning av den svenska lagstiftningen” är otydlig och önskar därför mer kunskap om vad det i praktiken innebär. I övrigt yrkar vi bifall till stadsledningskontorets förslag.



# Göteborgs Stad

## Stadsledningskontoret

### Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2011-11-23

Diarienummer 1464/11

Repronummer rnr 325/11

### Stadsledningsstaben

Avdelningen för Stadsutveckling, Klimat och Miljö

Göran Husebye

Telefon 031 3683787

E-post: goran.husebye@stadshuset.goteborg.se

## Göteborgs position i fråga om EU kommissionens förslag till nytt energieffektiviseringsdirektiv.

---

### Förslag till beslut

I kommunstyrelsen

Göteborgs position i fråga om EU kommissionens förslag till energieffektiviseringsdirektiv beslutas i enlighet med bilaga 2.

### Sammanfattning

EU har som mål att år 2020 ha uppnått primärenergibesparingar på 20 %.

Kommissionens senaste uppskattningar tyder på att målet kommer att nås bara till hälften. Kommissionens förslag till Energieffektiviseringsdirektiv innehåller därför preciserade bestämmelser kring ett flertal åtgärder för ökad energieffektivitet i offentlig sektor, hushåll och service, industri, samt i sektorerna för energiomvandling och energiöverföring. Föreliggande förslag till ståndpunkt har till syfte att tjäna som underlag för stadens policypåverkan inom ramen för stadsledningskontorets internationella arbete och Göteborgs representation i Bryssel.

Stadsledningskontoret anser att direktivet är viktigt för att uppnå EU:s mål. Det offentliga ska ligga i framkant. Målen måste som förslaget är inne på, också följas upp regelbundet. Kontoret anser dock att i vissa fall är åtgärdskraven på en alltför detaljerad nivå och att beslut om åtgärder i större utsträckning bör ligga på en lokal eller regional nivå istället för att regleras genom lagstiftning eller på den nationella nivån. Ur både klimat- och energieffektiviseringsynpunkt är det också en brist att transportsektorn inte berörs av direktivet.

### Ekonomiska konsekvenser

En omställning till ett energieffektivare samhälle kommer att innebära att ekonomiska resurser måste tillskapas inom de flesta av samhällets sektorer.

### Miljöperspektivet

Ett av de övergripande målen i EU:s Europa 2020 – En strategi för smart och hållbar tillväxt är att nå det uppsatta målet om primärenergibesparingar på 20 % till år 2020.

Kommissionen har funnit att målet inte kommer att nås med nuvarande regelverk varför en ny ambitiös strategi med bindande åtgärder tagits fram.

### **Omvärldsperspektivet**

EU kommissionens förslag till energieffektivisering är utformat som ett direktiv. Detta skall implementeras i medlemsländernas lagstiftning. Förslaget innebär att nu gällande kraftvärmedirektiv och energitjänstedirektiv kommer att ersättas av energieffektiviseringsdirektivet.

#### ***Bilaga 1 Energieffektiviseringsdirektivet – motiv och sammanfattning***

#### ***Bilaga 2 Förslag till position för Göteborgs Stad***

## Ärendet

EU kommissionen har utarbetat ett förslag till ett nytt direktiv om energieffektivitet. Ett antal möjligheter att påverka förslaget kommer att finnas framöver. Göteborgs Stads politiska ståndpunkt behövs för det fortsatta lobbyarbetet.

Stadsledningskontoret har i arbetet bl.a. inhämtat tjänstemannasynpunkter från miljöförvaltningen, fastighetskontoret, stadsbyggnadskontoret, fastighetskontoret, Renova AB och Göteborg Energi AB.

## Bakgrund

Vid Europeiska rådets toppmöte våren 2007 antogs bl.a. ett mål om att till år 2020 gå mot 20 procent ökad energieffektivitet. Målet är formulerat som att den primära energitillförseln i EU år 2020 ska vara 20 procent lägre än vad den prognostiserats vara med de styrmedel som fanns år 2007. Förslag till åtgärder för att nå detta mål presenterades redan hösten 2006 i kommissionens handlingsplan för energieffektivisering (KOM (2006) 545). Kommissionen har i samband med meddelandet om en europeisk energistrategi till 2020 (KOM (2010) 639) bedömt att hittillsvarande åtgärder inte räcker till för att nå EU:s energibesparingsmål. Kommissionen presenterade i mars 2011 en handlingsplan för energieffektivitet (KOM (2011) 109) med övergripande förslag till ytterligare åtgärder för att nå målet.

Mot bakgrund av energieffektiviseringsplanen presenterade kommissionen den 22 juni 2011 ett förslag till ett nytt direktiv om energieffektivitet, med preciserade bestämmelser kring ett flertal åtgärder för ökad energieffektivitet i offentlig sektor, hushåll och service, industri, samt i sektorerna för energiomvandling och energiöverföring.

Energieffektivitetsdirektivet väntar just nu på Europaparlamentets första läsning. Följande förväntas hända framöver:

- För att omvandlas till lag måste kommissionens direktivförslag antas av både Europaparlamentet och rådet. Parlamentet har utsett en representant för den gröna gruppen, Luxemburgaren Claude Turmes, till föredragande (rapportör) i ärendet.
- Förslaget diskuteras nu mellan medlemsstater i rådet och i parlamentet. Därför är det nu i detta tidiga skede Göteborgs Stad främst har möjlighet att påverka genom kontakter med politiker inom parlamentet.
- Europeiska unionens rådsmöte med energiministrarna hålls den 24 november 2011. (Council: debate or examination expected)
- Ärendet är med viss osäkerhet schemalagt till den 24 januari 2012 att behandlas i Europaparlamentets industriutskott och den 17 april i plenum.

Förslaget innebär också att nu gällande kraftvärmedirektiv och energitjänstedirektiv kommer att ersättas av energieffektiviseringsdirektivet. Direktivet skall implementeras i svensk lagstiftning.

## **Förslagets innehåll i korthet**

### *Mål och rapportering samt övergripande frågeställningar(Artikel 3, 19)*

- Nationellt icke-bindande mål om tak för energitillförsel till 2020.
- Kan göras bindande efter översyn 2014.
- Nationella rapporter om framsteg redovisas 30/4 varje år.
- Nationella handlingsplaner redovisas 30/4 vart tredje år.
- Statistikrapport om kapacitet samt el- och värmeproduktion i kraftvärme, fjärrvärme, fjärrkyla redovisas 30/11 varje år.
- Diverse förteckningar och planer för offentliga byggnader, värme och kyla, överföring och distribution.

### *Energieffektivisering i den offentliga sektorn(Artikel 4–5, 15)*

- Krav på årliga energieffektiviserande reoveringar av 3 % (golvyta) av offentligt ägda byggnader, >250 m<sup>2</sup>, till minimikrav på energiprestanda.
- Offentliga organ bör anta energieffektivitetsplan och införa energiledningssystem.
- Offentliga organ ska endast köpa produkter, tjänster och byggnader med hög energiprestanda (enl. Bilaga III).
- Ta bort hinder för energieffektivisering i nationell lagstiftning och praxis om offentlig upphandling samt ekonomisk styrning och redovisning.

### *Kvotpliktsystem för energieffektivitet (Artikel 6)*

- Energidistributörer alt. detaljhandelsbolag ska årligen spara 1,5 % av försåld energi (exkl. transportbränslen) under föregående år.
- Besparing ska genomföras bland slutförbrukare.
- Årlig rapportering av besparingar samt om slutförbrukare.
- Undantag från kvotplikt för företag som distribuerar/säljer <75 GWh/år (<10 anställda, <2 MEUR omsättning).
- Medlemsstaterna kan, efter kommissionens godkännande, vidta andra åtgärder som alternativ till kvotpliktssystem.

*Energibesiktning, energiledning, individuell mätning och fakturering samt energitjänster (Artikel 7–8, 13–15)*

- Främja tillgång till oberoende energibesiktning för alla slutanvändare.
- Större företag ska genomföra oberoende energibesiktning vart tredje år.
- Alla slutanvändare av el, naturgas, fjärrvärme, fjärrkyla, fjärrvarmvatten ska förses med individuella mätare för mätning av faktisk förbrukning.
- Krav på regler för kostnadsfördelning av värmeförbrukning i flerfamiljshus (med central-/fjärrvärme och/eller central-/fjärrkyla) baserad på faktisk förbrukning.
- Krav på offentliga förteckningar av samt certifieringssystem el. motsvarande för leverantörer av energitjänster.
- Ta bort hinder för ”split-incentives” för energieffektivisering i byggnader/hushåll/service.

*Främjande av kraftvärme, fjärrvärme och fjärrkyla samt energieffektivisering i överföring och distribution (Artikel 10–12)*

- Nationell värme- och kylplan skall anmälas till KOM vart femte år. Ska sätta ramar för lokala och regionala utvecklingsplaner samt fysisk planering.
- Nya/renoverade anläggningar för termisk elproduktion >20 MW ska utrustas med kraftvärmeteknik och lokaliseras nära efterfrågepunkter för värme.
- Undantagsvillkor kan införas efter KOM:s godkännande.
- KOM fastställer metod för kostnads- nyttoanalys.
- Ursprungsgarantier för el från högeffektiv kraftvärme.
- Nationell plan för energieffektivisering i energiinfrastruktur skall antas senast 30/6 2013.
- Nationella tillsynsmyndigheter ska se till att nättariffer och regleringar av gas- och elinfrastruktur uppfyller särskilda kriterier med hänsyn till energieffektivitet.
- Prioritering av el från högeffektiv kraftvärme.

## Stadsledningskontorets synpunkter

Förslaget innehåller flera bra mål och inriktningar för energieffektivisering. Att EU:s mål inte kommer att nås till år 2020 utan ytterligare åtgärder, visar att direktivet är viktigt och kanske nödvändigt. Ambitiösa mål och det offentliga i framkant, både genom ny teknik och med konventionella metoder, är helt i linje med Göteborgs Stads nuvarande målsättningar. Dessa mål behöver som förslaget är inne på, också följas upp regelbundet.

Stadsledningskontoret saknar i direktivet en målhierarki där klimatmålet är det primära och energieffektiviseringsdirektivets mål är sekundära. Det är också medlemsstaterna själva som bör få utveckla mål och medel för energieffektivisering. Att transportsektorn saknas i direktivet är en brist med hänsyn till dess stora betydelse både för att klimatmålet och energieffektiviseringsmålet skall uppnås.

Fjärrvärmens och fjärrkylans viktiga roll betonas vilket är mycket positivt enligt kontoret. Det är därför viktigt att fjärrvärmens inte utesluts i branschstandarder och andra standarder/normer för miljöanpassad uppvärmning av byggnader.

Kontoret har invändningar mot direktivets förslag till detaljstyrning av teknik och tjänster och anser att det inte är relevant i nuläget. Planering för fjärrvärme och kyla bör också i största utsträckning ligga på lokal och regional nivå.

Stadsledningskontoret delar inte direktivets förslag om att lagstiftning om 3 % renovering per år är rätt väg att gå. Istället krävs det både lokal flexibilitet och incitament, belöningssystem och tröskelsänkare för att nå goda resultat.

Den svenska hyreslagen medger inte hyreshöjningar vid energieffektiviseringsåtgärder eftersom de inte anses öka standarden på lägenheterna. För att kunna höja takten på energieffektivisering vid renoveringar, som direktivet föreslår t.ex. i miljonprogramsområden, måste det därför också ske en anpassning av den svenska lagstiftningen.

Kraven bör också ställas på den som har möjligheten att genomföra åtgärderna, inte mellanhänderna eller tjänsteföretagen. Energibolagen har t.ex. inte rådighet över kundernas egen energianvändning.

Frågan om kvotpliktssystem med vita certifikat har utretts i Sverige, bland annat av Energimyndigheten, och det finns en bred samsyn om att detta inte har förutsättningar att fungera i Sverige. Ett kvotpliktssystem bör därför enligt kontoret enbart betraktas som ett av flera möjliga styrmedel för att uppnå energieffektivisering i slutanvändarledet.

Direktivet innehåller förslag till lagstiftning om individuell mätning av energi för slutanvändare. Kontoret anser att det kan genomföras när man bygger nytt för el och varmvatten, då slutanvändaren kan påverka förbrukningen men inte för fjärrvärme som svenska hus inte är anpassade till.

Att främja kraftvärmens utveckling och åstadkomma betydande energieffektiviseringar i producentledet är en riktig väg. Den föreslagna detaljnivån är dock inte kompatibel med den el- och värmemarknad som finns i Sverige idag och positiva marknadsanpassade styrmedel är bättre tillvägagångssätt.

Direktivets förslag innehåller också enligt kontorets mening alltför detaljerade krav när det gäller stadsplanering och energiförsörjning. Det är beslut och inriktningar som bör

tas på regional eller lokal nivå. Det är angeläget att planeringen av fjärrvärme och kyla sker på lokal nivå och att produktionsplaner går hand i hand med effektiviseringsplaner (för att känna till förväntat framtida värmebehov).

## **Stadsledningskontoret**

Göran Husebye  
Planeringsledare

Ulf Högberg  
Avdelningschef

## ***Bilaga 1 Energieffektiviseringsdirektivet – motiv och sammanfattning***

### **1. Bakgrund till förslaget**

#### ***1.1 Motiv och syfte***

EU har satt upp som mål att år 2020 ha uppnått primärenergibesparingar på 20 %<sup>1</sup> och har gjort detta mål till ett av fem övergripande mål i Europa 2020 – En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla<sup>2</sup>.

Kommissionens senaste uppskattningar, som tar hänsyn till de nationella energieffektivitetsmål för 2020 som medlemsstaterna satt upp inom Europa 2020-strategin, tyder på att EU bara kommer att ha nått upp till hälften av målet på 20 % till 2020<sup>3</sup>. Europeiska rådet<sup>4</sup> och Europaparlamentet<sup>5</sup> har uppmanat kommissionen att anta en ny ambitiös strategi för energieffektivitet med beslutsamma åtgärder för att kunna utnyttja den avsevärda potentialen.

För att skapa ny dynamik i energieffektiviseringen lade kommission den 8 mars 2011 fram en ny energieffektivitetsplan (EEP) som fastställer åtgärder för att uppnå ytterligare besparingar inom energiförsörjning och energianvändning.

Detta lagförslag omvandlar vissa aspekter av EEP till bindande åtgärder. Förslagets huvudsyfte är att bidra väsentligt till att EU:s energieffektivitetsmål för 2020 uppnås. För att det ska lyckas måste förslaget antas och genomföras snabbt i medlemsstaterna. Förslaget sträcker sig längre än målet på 20 % och syftar till att ange en gemensam ram för att främja energieffektiviteten i EU även efter 2020. Förslaget är en strategisk prioritering i kommissionens arbetsprogram för 2011.

#### ***1.2 Allmän bakgrund***

I takt med att EU:s import av energi fortsätter att öka och priserna fortsätter att stiga kommer tillgång till energiresurser att spela en allt viktigare roll i det medellånga perspektivet, och kan även påverka EU:s ekonomiska tillväxt allvarligt. Det är därför som energieffektivitet är en av huvudaspekterna av ett resurseffektivt Europa<sup>6</sup>, som är ett av flaggskeppsinitiativen i Europa 2020-strategin. Energieffektivitet är det mest kostnadseffektiva och snabbaste sättet att öka försörjningstryggheten, och är ett effektivt sätt att minska utsläppen av de växthusgaser som orsakar klimatförändringen.

Energieffektivitet kan hjälpa EU att uppnå och även överträffa sina mål för att minska utsläppen av växthusgaser, vilket beskrivs i kommissionens meddelande *Färdplan för ett konkurrenskraftigt utsläppsnålt samhälle 2050*<sup>7</sup>.

En mer energieffektiv EU-ekonomi skulle även få en positiv inverkan på den ekonomiska tillväxten och skapandet av nya arbetstillfällen. Energibesparingar frigör ekonomiska resurser som kan investeras på andra ställen i ekonomin och kan minska pressen på de offentliga budgetarna. För de enskilda medborgarna innebär energieffektivitet lägre energiräkningar. Energifattigdomen kan tacklas strategiskt genom åtgärder för att förbättra energieffektiviteten.

Högre produktion med mindre energiåtgång skulle även förbättra konkurrenskraften hos industrierna i EU-länderna och ge dem ett försprång på de globala marknaderna för

---

1 7224/1/07, REV. 1.

2 KOM(2010) 2020.

3 SEK(2011) 277.

4 EUCO 2/1/11.

5 2010/2107(INI).

6 KOM(2011) 21.

7 KOM(2011) 112.

energieffektivitetstekniker. Energieffektivitet och energibesparingar gynnar hela EU:s ekonomi, den offentliga sektorn, företag och privatpersoner. Av dessa skäl identifierar EU:s nya energistrategi, Energi 2020, energieffektivitet som en av nyckelprioriteringarna i EU:s energipolitik de kommande åren.

### **1.3 Gällande bestämmelser**

Tillämpningsområdet för såväl kraftvärmedirektivet (2004/8/EG) som energitjänstedirektivet (2006/32/EG)<sup>8</sup> överlappar med detta förslag. Båda de direktiven har misslyckats med att dra full nytta av energisparpotentialen. Därför föreslås att de två direktiven upphävs när det här nya direktivet träder i kraft, med undantag för artikel 4.1–4.4 samt bilagorna I, III och IV till energitjänstedirektivet. De bestämmelserna omfattar ett indikativt energisparmål som ska uppnås senast 2017 på 9 % av slutenergiförbrukningen i varje medlemsstat under de fem åren före genomförandet av energitjänstedirektivet. Detta mål bidrar – trots att det skiljer sig i tillämpningsområde och ambitionsnivå – till förverkligandet av EU:s energieffektivitetsmål på 20 % senast 2020, och bör därför vara tillämpligt fram till 2017.

Andra bestämmelser som överlappar med bestämmelserna i det här nya direktivet är artikel 9.1 och 9.2 i direktiv 2010/30/EG om energimärkning<sup>9</sup>, som kommer att upphävas när det nya direktivet träder i kraft.

### **1.4 Förenlighet med Europeiska unionens politik och mål på andra områden**

Förslaget förankras i Europa 2020 – En strategi för smart och hållbar tillväxt för alla<sup>10</sup>, eftersom EU:s energieffektivitetsmål på 20 % är ett av fem övergripande mål i strategin. Det är ett av de förslag som planeras för 2011 i syfte att genomföra ett av de sju viktiga initiativen i Europa 2020-strategin, flaggskeppsinitiativet ett resurseffektivt Europa. Det är i överensstämmelse med och kompletterar EU:s klimatpolitik.

Den minskade energiförbrukningen som det här förslaget syftar till ska också underlätta för medlemsstaterna att uppnå sina mål avseende andelen energi från förnybara källor enligt direktiv 2009/28/EG om främjande av användning av energi från förnybara energikällor<sup>11</sup>.

## **2. Samråd med berörda parter och konsekvensanalys**

### **2.1 Samråd, insamling av uppgifter och experthjälp**

Förslaget utarbetades på grundval av en lång rad bidrag från medlemsstaterna och berörda parter vid olika tillfällen, däribland ett allmänt offentligt samråd på internet<sup>12</sup>. Ännu ett brett samråd lanserades i januari 2011 av arbetsgrupperna i Bukarest-forumet om hållbar energi (som innefattar representanter och intressenter från medlemsstaterna)<sup>13</sup>. En omfattande analys av effekterna av de föreslagna alternativen utfördes med hjälp av resultaten från tre modeller och flera studier. Analysen undersökte de olika alternativens effekter på ekonomin, samhället och miljön med beaktande av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

<sup>8</sup> EUT L 144, 27.4.2008, s. 64.

<sup>9</sup> EUT L 153, 18.6.2010, s. 1.

<sup>10</sup> EUCO 13/10.

<sup>11</sup> EUT L 140, 23.4.2009, s. 16.

<sup>12</sup> Mer information finns i avsnitt 1.2 i den åtföljande konsekvensanalysen och bilagorna I och II.

<sup>13</sup> Utkast till rapporterna finns på: <http://ec.europa.eu/energy/efficiency/bucharest>.

## 2.2 *Konsekvensanalys*

Konsekvensanalysen undersöker ett antal alternativ indelade i tre olika nivåer:

– **Alternativ på första nivån** analyserar olika sätt att förbättra den gällande politiska ramen. Den här analysen inriktar sig främst på om energitjänstedirektivets aktuella strategi för att sätta upp mål bör förlängas till 2020, om nationella energisparmål bör läggas till för att uppnå EU:s mål på 20 % och i så fall om de ska vara bindande eller bara indikativa.

Analysen visade att energitjänstedirektivets mål bör behållas för slutanvändarsektorerna tills de löper ut 2016, men för att nå målet på 20 % energibesparingar måste de kompletteras med mer ambitiösa energisparmål enligt Europa 2020-processen. Det tyder på att målen inte behöver vara bindande just nu och att bindande åtgärder kan uppnå samma eller bättre resultat. De bindande åtgärderna bör tillsammans med den gällande politiska ramen räcka för att nå EU:s mål på 20 % till 2020. Det krävs dock att framstegen följs upp och att, om framstegen ändå skulle vara otillräckliga, lämpliga korrigerande åtgärder vidtas tillräckligt tidigt för att säkerställa att målet på 20 % uppnås till 2020.

– Alternativen på andra nivån undersöker olika åtgärder för att tackla den återstående ekonomiska potentialen på tillgångs- och efterfrågesidan.

Konsekvensanalysen undersöker kvotpliktsystem för energibesparingar som ett möjligt alternativ för att uppnå energibesparingar inom slutanvändarsektorerna. Analysen visar att skyldighet att spara energi kan leda till avsevärda besparingar, men de gällande bestämmelserna i energitjänstedirektivet (där sådana skyldigheter bara är ett av de alternativ som medlemsstaterna har för att se till att energiföretag uppnår besparingar i slutanvändarsektorer) bör förstärkas. De frågor som då uppstår är vilken nivå av energibesparingar som energiföretagen måste uppnå och om utformningen av sådana kvotpliktsystem ska lämnas helt åt medlemsstaterna eller om utformningen av vissa nyckeldrag ska harmoniseras. I konsekvensanalysen introduceras nationella kvotpliktsystem för energieffektivitet i alla medlemsstater i syfte att uppnå en slutlig energiminskning på 1,5 % per år. Vissa nyckeldrag måste harmoniseras på EU-nivå (riktade sektorer, ambitionsnivå och räknemetoder), men medlemsstaterna bör ha möjlighet att i stor utsträckning justera systemen efter de nationella omständigheterna eller behålla sina aktuella system. Möjligheten att införa ett europeiskt system för handel med vitcertifikat har också övervägts, men avvisades av samma skäl som alternativet att helt harmonisera utformningen av systemet.

I en annan uppsättning alternativ undersöktes åtgärder som innefattar den offentliga sektorn. Analysen visade att två åtgärder skulle kunna vara gynnsamma. För det första skulle 3 % av de offentligägda byggnaderna renoveras varje år till kostnadsoptimala nivåer, en fördubbling av den nuvarande renoveringstakten. För det andra skulle offentliga organ vara tvungna att köpa produkter och fastigheter med hög energiprestanda baserat på tillgängliga energimärkningar och energicertifikat.

Andra alternativ med en avsevärd positiv inverkan i förhållande till kostnaderna är sådana alternativ som främjar energitjänstemarknaden, tillhandahåller bättre och mer frekvent information till hushåll och företag om deras faktiska energiförbrukning genom fakturering och smarta mätare, samt obligatoriska energibesiktningar för stora företag. Konsekvensanalysen visar att alla dessa åtgärder är värdefulla för att minska informationsklyftan, som är ett av hindren för effektivitet, och skulle kunna ge stora energibesparingar. Andra alternativ för att främja energieffektiviteten via frivilliga åtgärder bedöms som otillräckliga för att dra nytta av den tillgängliga sparpotentialen. Konsekvensanalysen analyserar också vilka åtgärder som skulle kunna hjälpa till att utnyttja energieffektivitetspotentialen vid energiomvandling och energidistribution. Analysen avvisar de alternativ som innefattar upprätthållande av bestämmelserna i det gällande kraftvärmedirektivet, eftersom de inte främjar energieffektivitet i hela

energiförsörjningssektorn, utan bara när det gäller kraftvärme och utan att säkerställa en faktisk tillämpning av kraftvärmeproduktion (medlemsstaterna behöver bara samla in information och rapportera till kommissionen). Analysen tyder på att minimiprestandakrav för energiproduktion (däribland obligatoriska krav rörande kraftvärme samt fjärrvärme och fjärrkyla för nya elproduktionsanläggningar och obligatorisk anslutning och prioriterad tillgång för högeffektiv kraftvärme till elnätet) skulle ge en avsevärd ökning av energieffektiviteten vid produktion. Det skulle också vara värdefullt att fastställa skyldigheter avseende energieffektivitet för energitillsynsmyndigheter för att förbättra effektiviteten i energiöverföring och energidistribution.

Konsekvensanalysen undersöker alternativ för nationell rapportering och uppföljning av genomförande. För att begränsa den administrativa bördan samtidigt som en fullständig uppföljning av framstegen säkerställs föreslås en enklare form av årsrapportering som baseras på ett urval energieffektivitets- och sparindikatorer, som skulle kunna matas in i de årliga nationella reformprogrammen. Detta skulle kompletteras med en mer detaljerad rapport om energieffektivitetsåtgärder och program från medlemsstaterna endast vart tredje år.

– Alternativen på tredje nivån bedömer den rättsliga formen för de utvalda åtgärderna på första och andra nivån. Slutsatsen är att om EU ska nå sitt energieffektivitetsmål på 20 %, som är ambitionen, måste politiken utnyttja energisparpotentialen i alla sektorer, även de sektorer som inte ingår i energitjänstedirektivets tillämpningsområde. Därför föreslås att ett nytt lagförslag antas som omfattar tillämpningsområdena för de två direktiven och utsträcker det till alla sektorer med energisparpotential. En sammanslagning av de två direktiven till en lagtext ansågs vara det bästa alternativet för att anpassa den befintliga rättsliga ramen och öka samsynen.

Analysen var inte lika entydig när det gäller den rättsliga formen. När de specifika bestämmelserna i lagförslaget hade utarbetats stod det dock klart att med tanke på innehållet och behovet att anpassa ytterligare genomförandeåtgärder på nationell nivå är ett direktiv den lämpligaste rättsliga formen.

Modelleringen i syfte att utvärdera den övergripande effekten av de utvalda alternativen visar att för EU27 skulle nettoeffekterna av de föreslagna åtgärderna nå upp till målet på 20 % i primärenergibesparingar. Konsekvensanalysen visar också att merkostnaden för att uppnå det övergripande målet på 20 % genom ett antal utvalda åtgärder är måttlig jämfört med fördelarna. De övergripande effekterna på ekonomin, samhället och miljön av dessa åtgärder kommer att innebära ett starkt positivt bidrag till EU:s politik och stödja Europa 2020-strategin.

Energieffektivitet är ett av huvudinstrumenten för att uppnå målen för färdplanen för ett utsläppsnått samhälle 2050. Priset på utsläppsrätter i EU:s utsläppsrättshandelssystem är ett viktigt incitament för att minska utsläppen av växthusgaser.

Modellframtagningarna inför upprättandet av detta förslag visade att åtgärderna visserligen kommer att leda till ytterligare minskningar av utsläppen av växthusgaser, men de var inte entydiga när det gäller möjliga effekter på priset på utsläppsrätter. I samband med genomförandet av energieffektivitetsmålet på 20 % måste kommissionen övervaka hur nya åtgärder påverkar direktiv 2003/87/EG som inrättar EU:s utsläppshandelssystem, i syfte att bibehålla systemets incitament för investeringar i koldioxidsnål teknik och förbereda de sektorer som ingår i utsläppshandeln för de innovationer som krävs i framtiden. Lämpliga åtgärder bör övervägas, inklusive att anpassa utsläppshandelssystemet genom att avsätta en del av de utsläppsrätter som planerats för auktionering under perioden 2013–2020 om det fattas ett politiskt beslut i frågan.

### **3. Rättsliga aspekter på förslaget**

#### **3.1 Sammanfattning av föreslagen åtgärd**

I det föreslagna direktivet fastställs en gemensam ram för att främja energieffektiviteten inom EU i syfte att säkerställa att målet på 20 % primärenergibesparingar till 2020 uppnås och att bana väg för ytterligare energieffektivitet därefter. Genom direktivet införs regler som är avsedda att undanröja hinder och övervinna några av de marknadsmisslyckanden som försämrar effektiviteten i försörjningen och användningen av energi.

När det gäller slutanvändarsektorerna fokuseras i det föreslagna direktivet på åtgärder som inför krav på den offentliga sektorn, både avseende renovering av de fastigheter man äger och tillämpning av höga energieffektivitetsstandarder vid inköp av byggnader, produkter och tjänster. Enligt förslaget måste medlemsstaterna inrätta nationella kvotpliktsystem för energieffektivitet. Förslaget innebär också införande av krav på regelbundna obligatoriska energibesiktningar för stora företag och en serie krav på energiföretagen avseende mätning och fakturering.

När det gäller energiförsörjningssektorn måste medlemsstaterna enligt förslaget anta nationella planer för värme och kyla för att utveckla potentialen för högeffektiv produktion och effektiv fjärrvärme och fjärrkyla, samt säkerställa att lagstiftningen rörande fysisk planering ligger i linje med dessa planer. Medlemsstaterna måste anta godkännandekriterier som säkerställer att anläggningarna ligger på platser nära efterfrågepunkter för värme och att alla nya anläggningar för elproduktion och befintliga anläggningar som genomgått övergripande renovering utrustas med högeffektiva kraftvärmeenheter. Medlemsstaterna ska dock kunna införa villkor för undantag från denna skyldighet om vissa villkor uppfylls. Enligt förslaget krävs också att medlemsstaterna upprättar en förteckning över uppgifter om energieffektiviteten i samtliga anläggningar för bränsleförbränning och raffinering av mineralolja och gas, och fastställer krav på prioriterad/garanterad tillgång till nätet, prioriterad utleverans av el från högeffektiv kraftvärme och anslutning av nya industrianläggningar som producerar avfallsvärme till fjärrvärme- eller fjärrkylanät.

Andra åtgärder som föreslås är bland annat effektivitetskrav på nationella energitillsynsmyndigheter, information och kunskapshöjande åtgärder, krav rörande tillgång till certifieringsplaner, åtgärder för att främja utvecklingen av energitjänster och en skyldighet för medlemsstaterna att undanröja hinder för energieffektivitet, i synnerhet uppdelning av incitament mellan ägaren och hyresgästen till en fastighet eller mellan fastighetsägare.

Slutligen ska enligt förslaget nationella energieffektivitetsmål fastställas för 2020 och kommissionen ska 2014 bedöma om EU kommer att uppnå målet på 20 % primärenergibesparingar senast 2020. Kommissionen ska lämna sin bedömning till Europaparlamentet och rådet, om så är tillämpligt åtföljt av ett lagförslag som inför obligatoriska nationella mål.

#### **3.2 Rättslig grund**

Förslaget grundar sig på artikel 194.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Enligt artikel 194.1 ska ”inom ramen för upprättandet av den inre marknaden och dess funktion och med hänsyn till kravet på att skydda och förbättra miljön (...) målet för unionens politik på energiområdet vara att i en anda av solidaritet mellan medlemsstaterna (...) c)

främja energieffektivitet och energibesparingar samt utveckling av nya och förnybara källor.” Målet med förslaget är just att upprätta en gemensam ram för att främja energieffektiviteten inom EU.

### **3.3**            *Subsidiaritetsprincipen*

Subsidiaritetsprincipen gäller för detta förslag i den mån energipolitik inte faller inom EU:s exklusiva kompetens.

EU har satt upp som mål att uppnå primärenergibesparingar på 20 % till 2020 och har gjort detta till ett av fem övergripande mål i Europa 2020-strategin. Den gällande energieffektivitetsramen, i synnerhet energitjänstedirektivet och kraftvärmedirektivet, har inte lyckats utnyttja den befintliga energisparpotentialen. De åtgärder som antagits på medlemsstatsnivå är inte heller tillräckliga för att övervinna de återstående marknads- och lagstiftningshindren.

De energiutmaningar som detta förslag är avsett att behandla (energiförsörjningstrygghet, hållbarhet och klimatförändring, samt EU:s konkurrenskraft) berör hela EU. En kollektiv reaktion på EU-nivå är nödvändigt för att säkerställa en samordnad åtgärd och att de gemensamma målen uppnås på ett mer effektivt sätt.

De åtgärder som föreslås i det nya direktivet kommer att bidra till att säkerställa att alla medlemsstater bidrar på ett lämpligt sätt till de insatser som krävs för att uppnå målet på 20 % och ett jämlikt spelfält för alla marknadsaktörer, i synnerhet genom att ange minimikrav för energiprestanda (till exempel rörande tillgång till offentliga marknader, energibesiktningsskyldigheter för företag, energisparskyldigheter för energiföretag och tillgång till nätet för kraftvärmeproducenter). Förslaget ger investerare säkerhet när det gäller att uppnå EU-målet och stöd för åtgärder för att öka energieffektiviteten, till exempel högeffektiv kraftvärme och fjärrvärme och fjärrkyla.

### **3.4**            *Proportionalitetsprincipen och val av regleringsform*

Förslaget sträcker sig inte utöver det som krävs för att uppnå energieffektivitetsmålet. Det anger strikta energieffektivitetskrav inom många områden, men medlemsstaterna kan i hög utsträckning själva välja de åtgärder för att öka energieffektiviteten som passar de nationella omständigheterna bäst.

Det instrument som valts är ett direktiv som ska införlivas i den nationella lagstiftningen i medlemsstaterna. Ett direktiv definierar det slutresultat som ska uppnås och de allmänna kraven, samtidigt som det ger medlemsstaterna tillräcklig flexibilitet att anpassa genomförandet efter de nationella särdragen. I just det här fallet är ett direktiv tillräckligt för att uppnå syftet med förslaget. Begränsningsnivån är alltså proportionerlig mot målet.

## **4.                Budgetkonsekvenser**

Som specificeras i finansieringsöversikten som åtföljer direktivet ska direktivet genomföras under den befintliga budgeten och kommer inte att påverka den fleråriga budgetramen.

## **5.                Övriga upplysningar**

### **5.1**            *Förenkling av regelverket*

Förslaget bidrar till förenklingen av regelverket, även om det inte ingår i listan över åtgärder i förenklingsarbetsplanen. När det här förslaget antas kommer energitjänstedirektivet och kraftvärmedirektivet att ersättas av ett enda direktiv, vilket ger en mer integrerad strategi för energieffektivitet och energibesparingar. Det bör även innebära viss administrativ förenkling att bara behöva införliva ett direktiv i stället för två.

Rapporteringskyldigheter ingår för närvarande i båda direktiven. De kommer att ersättas av en årsrapport (en djupgående rapport vart tredje år), som bygger på rapporteringsprocessen i Europa 2020-strategin.

Dessutom föreklar förslaget kraven på mätning av energibesparingar i det befintliga energitjänstedirektivet. I det här avseendet bör det underlätta för en väsentlig minskning i den administrativa börda som tynger medlemsländerna.

### **5.2 Upphävande av gällande lagstiftning**

När förslaget antas kommer den gällande lagstiftningen att upphävas. Detta gäller artikel 9.1 och 9.2 i direktiv 2010/30/EU, direktiv 2004/8/EG och direktiv 2006/32/EG. Artikel 4.1–4.4 och bilagorna I, III och IV till direktiv 2006/32/EG kommer att upphävas från och med 1 januari 2017.

### **5.3 Översyn/ändring/tidsbegränsning**

Förslaget inkluderar flera översynsklausuler.

### **5.4 Omarbetning**

Förslaget innefattar ingen omarbetning.

### **5.5 Jämförelsetabell**

Medlemsstaterna ska till kommissionen överlämna texten i de nationella bestämmelser som införlivar direktivet samt en jämförelsetabell mellan de bestämmelserna och direktivet.

### **5.6 Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES)**

Förslaget har betydelse för EES och bör därför även gälla inom EES.

## **Göteborgs position i fråga om EU kommissionens förslag till nytt direktiv om energieffektivisering; KOM (2011) 370.**

### *Allmänt*

- Med utgångspunkt att målet med 20 procents ökad energieffektivitet till år 2020 inte kommer att nås utan ytterligare åtgärder, är direktivet viktigt. Ur både ett ekonomiskt och klimatmässigt perspektiv är det nödvändigt om Europa kan bli effektivare i nyttjandet av energi.
- Fördelningen av ansvaret mellan olika länder bör ta hänsyn till deras givna förutsättningar, t.ex. kalla vintrar, glesbebyggda områden mm. och inte den ekonomiska kapaciteten som kan riskera att tvinga fram mindre ekonomiskt lönsamma åtgärder. Man bör också få möjlighet att tillgodoräkna sig tidigare insatser.
- Vi ska ha ambitiösa mål och det offentliga ska ligga i framkant, både genom ny teknik och konventionella metoder. Dessa mål behöver som förslaget är inne på, också följas upp regelbundet.
- Stor restriktivitet bör gälla för undantag från lagstiftningen. I de extrema fall där undantag är synnerligen motiverade bör de begränsas till en kort tids förlängning av genomförandetiden.

### *Mål och rapportering samt övergripande frågeställningar (Artikel 3, 19)*

- Målen för energieffektivitet bör vara sekundära jämfört med klimatmålet. Det saknas en målhierarki i direktivet.
- Det bör överlåtas åt medlemsstaterna att själva utveckla mål och medel för energieffektivisering. Energieffektivitet som teknik och särskilt energitjänster är inte relevant att detaljstyra. Förslaget har därför en allt för hög detaljeringsgrad som rimmar dåligt med den komplexa verkligheten som det ska tillämpas i. Man bör inte heller ställa mer detaljerade krav än vad som kan följas upp och kontrolleras. Vilka sanktionsmöjligheter som skall tillämpas bör tydligt framgå.
- 
- Det är olyckligt att transportsektorn saknas då den är viktig både för att klimatmålet och energieffektiviseringsmålet skall uppnås. En stor del av samhällets besparingspotential avseende energi finns inom transportområdet som vi också till relativt stor del har ett inflytande över.
- Det är positivt att man i direktivet understryker fjärrvärmens och fjärrkylans viktiga roll i energieffektiviseringsarbetet. EU och medlemsstaterna skulle kunna vara mer aktiva gentemot medborgarna om att lyfta fram miljönyttan med fjärrvärme. Det är också viktigt ur ett systemperspektiv att bevaka att de branschstandarder och andra standarder/normer som tas fram för miljöanpassad uppvärmning av byggnader inte utesluter fjärrvärmens.

### ***Energieffektivisering i den offentliga sektorn (Artikel 4–5, 15)***

- Sedan årsskiftet finns en ny svensk lag härstammande från EU-lagstiftning om att allmännyttiga bostadsföretag ska vara affärsmässiga och drivas på egna meriter utan stöd från kommuner. Detta står inte överensstämmande med det aktuella förslaget enligt direktivet.
- Kommunerna har själva goda kunskaper om vilka åtgärder som är den bästa vägen för att nå resultat. Att lagstifta om 3 % renovering per år är inte rätt väg att gå. Det krävs både lokal flexibilitet och incitament, belöningssystem och tröskelsänkare. Fokus bör vara på mest kostnadseffektiva lösningar.
- Det är dessutom svårt att definiera ”användbar golvyta”. Det är t.ex. stor skillnad om den är uppvärmd eller inte. Då är det bättre att ha målvärden på EU-nivå för vad man vill uppnå. Sverige, genom Energimyndigheten, arbetar bl.a. redan framgångsrikt med dessa frågor. Det vore också en fördel om detta arbete kunde användas i redovisningen mot EU. Det finns också en risk i att bara titta på enskilda byggnader och inte på hela systemet. Även privata byggnader bör omfattas av ett eventuellt renoveringsmål, där finns en stor potential.
- Många energieffektiviseringsåtgärder ger ingen möjlighet att ta ut en hyreshöjning i samband med åtgärden även om det ger mervärde åt kunden. Hyreslagen medger inte hyreshöjningar vid energieffektiviseringsåtgärder eftersom de inte anses öka standarden på lägenheterna. För att kunna höja takten på energieffektivisering vid renoveringar som direktivet föreslår måste därför den svenska lagstiftningen anpassas. Förändringar i svensk lagstiftning för t.ex. allmännyttan och andra styrmedel är viktiga för att vi ska komma igång med energieffektiviseringsåtgärder i framförallt våra miljonprogramsområden.

### ***Kvotpliktsystem för energieffektivitet (Artikel 6)***

- Krav bör ställas på den som har möjligheten att genomföra åtgärderna, inte mellanhänderna eller tjänsteföretagen. Energibolagen har t.ex. inte rådighet över kunders vitvaror.
- Förutsättningarna för att ett kvotpliktsystem, som föreskrivs i punkterna 1-8, ska fungera, beror i hög grad på hur energi- och fastighetsmarknaderna är organiserade. Dessa ser olika ut i olika medlemsstater. De system som finns med ”Vita certifikat” i några medlemsstater är därför mycket olika, och fyller delvis olika syften. Frågan om kvotpliktsystem med vita certifikat har utretts i Sverige, bland annat av Energimyndigheten, och det finns en bred samsyn om att detta inte har förutsättningar att fungera i Sverige.
- Ett kvotpliktsystem bör därför enbart betraktas som ett av flera möjliga styrmedel för att uppnå energieffektivisering i slutanvändarledet. Detta bör framgå redan i punkt 1 istället för punkt 9, och beviskraven gentemot kommissionen, att de valda styrmedlen har förutsättningar att ge önskad effekt, bör vara samma för alla styrmedel, inklusive kvotpliktsystem.

***Energibesiktning, energiledning, individuell mätning och fakturering samt energitjänster (Artikel 7–8, 13–15)***

- När det gäller förslaget om lagstiftning för individuell mätning av energi för slutanvändare, är det positivt för el och varmvatten då slutanvändaren kan påverka förbrukningen. När det gäller individuell mätning av värme, kan det i de flesta fall leda till att incitamenten för fastighetsägaren att utföra åtgärder försvinner. Staden stödjer inte individuell värmemätning. Svenska hus är inte anpassade för det och det finns inga bevis på att detta sparar energi. Potentialen finns inom individuell mätning av varmvatten och el. Vi rekommenderar att detta genomförs åtminstone när man bygger nytt.

***Främjande av kraftvärme, fjärrvärme och fjärrkyla samt energieffektivisering i överföring och distribution (Artikel 10–12)***

- Göteborgs Stad stöder helhjärtat syftet med artiklarna, att främja kraftvärmens utveckling, och att på så sätt åstadkomma betydande energieffektiviseringar i producentledet. Tyvärr är förslaget utformat på en detaljnivå som inte är kompatibel med den el- och värmemarknad som finns i Sverige idag. Utvecklingen av kraftvärme, och spillvärmeutnyttjande skulle vara mer betjänt av positiva marknadsbaserade styrmedel än de föreslagna detaljregleringarna.
- Kraven kring stadsplaner i Artikel 10 och medföljande Annex VII, som försöker att styra upp planläggning och placering av kraftvärmeverk, industriella verksamheter och bostadsområde i förhållande till varandra, går också ner på en nivå som är alldeles för detaljerad. Sådana planeringsbeslut och inriktningar tas bäst på regional eller lokal nivå. Det är angeläget att planerna om fjärrvärme och kyla görs på lokal nivå samt att produktionsplaner går hand i hand med effektiviseringsplaner (för att känna till förväntat framtida värmebehov).
- Det är också tveksamt om förslag som rör frågor om planering och byggande är förenliga med subsidiaritets- och proportionalitets principerna. I synnerhet eftersom stadsplanering inte är sakområden som EU har befogenhet över.
- I den svenska översättningen bör ordet avfallsvärme ändras till spillvärme eller restvärme, som är de begrepp som allmänt används i sammanhanget.