



Ledamöter och ersättare

SAMHÄLLSBYGGNADSUTSKOTTET

Tid måndag 28 september 2026 kl. 08:15**Plats** Stadshuset, våning 9

Upprop

Val av justerare

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Punkt	Rubrik	Ärendenr	Sida
1	Information från Trafikverket om samrådsförslag JP13 mellan Notviken - Rosviksbodarna	2026/1309	2
2	Information om bostadsmarknad och studentbostäder	2026/1274	3
3	Information om lägesrapport Lulebo 2026	2026/424	4
4	Information om projektet Mellankommunal energi- och samhällsplanering i den gröna omställningen	2024/1274	5 - 22
5	Svar på remiss av betänkandet "Vägen mot utfasning" (SOU 2026:33)	2026/1054	23 - 801
6	Svar på remiss av promemorian Energiplanering i kommuner och regioner och en mer energieffektiv offentlig sektor	2026/1065	802 - 923
7	Svar på remiss av promemorian Kommunal och regional finansiering av flyglinjer med allmän trafikplikt	2026/929	924 - 954
8	Planuppdrag för del av Porsön, del av Porsön 1:3	2026/1261	955 - 957
9	Luleå kommuns Dagvatten- och skyfallsplan 2040	2026/1013	958 - 995
10	Motion (C) om markbyte i Gammelstad/Kyrkbyn - Mattisberget	2024/678	996 - 998
11	Information om aktuella frågor och planläge 2026-09-28	2026/1276	999



Information från Trafikverket om samrådsförslag JP13 mellan Notviken - Rosviksbodarna

Ärendenr 2026/1309-2.1.0.1

Kommunstyrelseförvaltningens förslag till beslut

Samhällsbyggnadsutskottet beslutar att lägga informationen till handlingarna.

Sammanfattning av ärendet

Projektledare vid Trafikverket informerar om samrådsförslag gällande Norrbotniabanan, järnvägsplan 13 (JP13), sträckningen Notviken - Rosviksbodarna.

Information om bostadsmarknad och studentbostäder

Ärendenr 2026/1274-2.1.0.1

Kommunstyrelseförvaltningens förslag till beslut

Samhällsbyggnadsutskottet beslutar att lägga informationen till handlingarna.

Sammanfattning av ärendet

Kommunstyrelseförvaltningen delger samhällsbyggnadsutskottet aktuell information om bostadsmarknaden.



Information om lägesrapport Lulebo 2026

Ärendenr 2026/424-2.1.0.1

Kommunstyrelseförvaltningens förslag till beslut

Samhällsbyggnadsutskottet beslutar att lägga informationen till handlingarna.

Sammanfattning av ärendet

Samhällsbyggnadsutskottet delges information om lägesrapport Lulebo.



Information om projektet Mellankommunal energi- och samhällsplanering i den gröna omställningen

Ärendenr 2024/1274-1.2.3.4

Kommunstyrelseförvaltningens förslag till beslut

Samhällsbyggnadsutskottet beslutar att lägga informationen till handlingarna.

Sammanfattning av ärendet

Luleå kommun har under 2024-2026 deltagit i projektet "*Mellankommunal energi- och samhällsplanering i den gröna omställningen*" tillsammans med Gällivare, Jokkmokk, Boden och Luleå kommun. Arbetet har skett i nära samarbete med Länsstyrelsen, Energikontor Norr och näringslivet. Projektet har finansierats via Energimyndigheten. Projektet avslutades i maj 2026 och resultatet har sammanfattats i en slutrapport.

Beslutsunderlag

- Mellankommunal energi- och samhällsplanering i den gröna omställningen - Slutrapport med erfarenheter och utvärdering. Energimyndigheten, KLF Hid: 2026.8436

Annika Ohls
Strateg



Slutrapport med erfarenheter och utvärdering

Projektnamn	Mellankommunal energi- och samhällsplanering i den gröna omställningen
Projektägare	
Projektledare	
Projektperiod	2024-09-19 – 2026-05-19

Innehåll

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	4
3	Genomförande och organisation	4
3.1	Resultat	5
3.2	Diskussion.....	6
4	Utvärdering	8
4.1	Genomförande	8
4.2	Organisation.....	9
4.3	Projektmål	10
4.4	Utfall (effektmål)	11
4.5	Förankring och kommunikation.....	12
5	Lärdomar och rekommendationer	12
5.1	Lärdomar.....	12
5.2	Rekommendationer	14
6	Publicerade rapporter och verktyg	17
7	Referenser	17
8	Bilagor	17

1 Sammanfattning

Genom projektet Mellankommunal energi- och samhällsplanering i den gröna omställningen ville de fyra deltagande kommunerna Gällivare, Jokkmokk, Boden och Luleå kommun skapa ett arbetssätt för en mer sammanhållen och effektiv energiplanering och markanvändning över kommungränserna för att främja en hållbar och långsiktig utveckling av regionens energisystem och samhällen.

Projektet har aktualiserat och aktiverat en mer proaktiv energiplanering hos de ingående kommunerna där samverkan, systemförståelse och dialog varit viktiga nyckelkomponenter. En djupare insikt i energiplaneringens roll tillsammans med översiktsplanering och nätutvecklingsplanering har erhållits, och arbetssätt för att utveckla detta har implementerats. Kommunerna har påbörjat uppdateringar av sina energiplaner, där Gällivare i dagsläget kommit längst.

Projektet har mött flera svårigheter i exempelvis frågor om datasäkerhet, bristande möjlighet till dialog med Forsvarsmakten, resursbrist och -omfördelningar. Samtidigt har en snabbt förändrad omvärldsbild och fokusförflyttning från tillväxt till beredskap påverkat industrisatsningar och försvårat planerbarhet. Projektet har trots detta resulterat i en samsyn i gemensamma utmaningar, och utvecklat förmågan att hantera svåra markkonflikter kopplat till energiinfrastruktur. En viktig del av projektet har varit att skapa en gemensam förståelse för energisystemets utveckling och de utmaningar som den gröna industriella omställningen innebär för kommunerna och regionen som helhet.

Nästa steg innefattar bland annat att fortsatt stärka den samverkan som skapats inom projektet, men också bredda den tillsammans med övriga kommuner i Norrbotten. Specifikt kan det handla om att befästa vilken typ av fortsatt samverkansform som är mest lämplig.

2 Bakgrund

Projektet initierades av kommunerna Gällivare, Jokkmokk, Boden och Luleå, med Bodens kommun som projektägare. För att möta den snabba samhällsutvecklingen i Norrbotten krävs utbyggd elproduktion samt en omfattande utveckling av energisystemet. Här har kommunerna viktiga roller genom planmonopolet, dialoger, myndighetsutövande och den strategiska utvecklingen för lokalsamhället i stort.

Projektets övergripande syfte har varit att skapa ett arbetssätt för en mer sammanhållen och effektiv energiplanering och markanvändning i Norrbotten, där kommunerna samverkar för att främja en hållbar och långsiktig utveckling av regionens energisystem och samhällen. Projektet förväntades även att genom möjlighetsplanering och hantering av målkonflikter bland olika aktörer bidra till att underlätta utbyggnaden av elproduktion.

3 Genomförande och organisation

Projektet genomfördes under perioden hösten 2024 – våren 2026 med en paus på ca 2 månader under sommaren 2025. Denna paus var en följd av resursbrist och frågor kopplade till datasäkerhet. Arbetet organiserades genom fyra arbetspaket med fokus på kartläggning av energisystemet, utveckling av samverkansformer, framtagande av energiplaneringsunderlag samt integrering i kommunernas strategiska arbete.

Projektet organiserades med en gemensam styrgrupp, en övergripande projektledning samt projektdeltagare från respektive kommun. En referensgrupp diskuterades initialt men formerades aldrig då projektet valde att spetsa in sig mer direkt på dialoger med aktörer så som Nordion, Vattenfall och SVK med flera. Kopplat till riksintressen och markanvändningsfrågor ansågs en referensgrupp bli för bred för att hantera frågor som gäller exempelvis energiinfrastruktur, försvars- och beredskapsfrågor samt rennäring samtidigt.

Genomförandet präglades av ett nära mellankommunalt samarbete där dialogmöten, workshops och gemensamma analyser utgjorde centrala arbetsformer. Projektet har involverat och omfattat dialog med kommunala funktioner och externa aktörer och intressenter inom exempelvis energiområdet, samhällsplanering, näringslivet, regional utveckling, myndigheter, samt riksintressen. Arbetet bedrevs löpande genom projektgrupp, styrgrupp och olika tematiska dialoger.

Ett nära samarbete med Länsstyrelsen i Norrbotten och Energikontor Norr har funnits under projektet. Det har handlat om gemensamma workshops och

dialogmöten, erfarenhetsutbyten, deltagande vid gemensamma event och liknande. Även Region Norrbotten har varit delaktiga vid flertalet möten och stöttande i processer kopplat till kartunderlag och liknande genom sitt projekt digital samplanering Norrbotten.

Under projektets gång genomfördes eventet Bodenxt Talks – Vägen till ett robust energisystem 2035, där frågor kopplade till energisystemets robusthet, beredskap och framtida utveckling diskuterades tillsammans med representanter från bland annat NATO och regionala aktörer. Eventet bidrog till att bredda perspektiven kring energiförsörjning och tydliggjorde vikten av resilient energinfrastruktur och stärkt samverkan mellan civila och försvarsrelaterade aktörer.

Projektet har även innefattat konsultation kopplad till rennäringens intressen. Dialog med Sametinget och samebyar har därför varit en viktig del av projektets genomförande. Projektet har synliggjort komplexiteten i exempelvis frågor gällande markbehov för utbyggnad av energinfrastruktur kontra rennäringens markbehov, och behovet av långsiktiga samverkansformer där frågor kopplade till energiplanering, markanvändning och rennäring kan hanteras gemensamt och i ett tidigt skede av planeringsprocesser.

Ett examensarbete inkluderades i projektet på initiativ av Energimyndigheten. Examensarbetet omfattade bland annat intervjuer av projektmedlemmar och analyserade förutsättningar och utmaningar för energisystem i länder så som Tyskland och Nederländerna. Resultaten presenterades för projektgruppen och gav insikter i bland annat hur Nederländerna har energiregioner med övergripande mål och strategier som inte finns i Sverige.

3.1 Resultat

En viktig del av projektet har varit att skapa en gemensam förståelse för energisystemets utveckling och de utmaningar som den gröna industriella omställningen innebär för kommunerna och regionen som helhet. Inom projektet genomfördes därför arbete med nulägeskartläggningar, scenarier, energiprognoser och analyser kopplade till framtida behov av energiproduktion, distribution och markanvändning.

Kopplat till projektplanens fyra delmål (arbetspaket) har det mest utmanande varit att ta fram och fastställa konkreta underlag till en gemensam energiplanering. Detta har dels fallit ut i en uppskattning av tillkommande effektbehov i de fyra kommunerna ur bland annat nätutvecklingsplaner och industrins uppgifter, dels i digitala kartunderlag för överlappande energinfrastruktur över kommungränserna. Detta material går även ihop med delmålet att kartlägga kommande effekt- och energibehov.

Utveckling av samverkansformer har skett genomgående i projektet, där olika vägar för samarbete och dialog har testats med olika resultat. Samverkan mellan kommunerna har varit en central del av genomförandet och samtidigt en av de största utmaningarna. Projektet har tydliggjort att frågor kopplade till energisystemets utveckling, energiinfrastruktur och markanvändning i hög grad är regionala och mellankommunala till sin karaktär.

Projektet har även möjliggjort erfarenhetsutbyte med andra initiativ och projekt kopplade till mellankommunal energiplanering och samhällsomställning, bland annat med Länsstyrelsen och Energikontor Norr. Dialogerna har gett värdefulla perspektiv kring arbetssätt, scenarioplanering och hantering av målkonflikter. Erfarenhetsutbytet har också visat att många kommuner och regioner står inför liknande utmaningar kopplade till energisystemets utveckling, vilket ytterligare belyser behovet av samverkan, kunskapsdelning och gemensam planering.

Ett resultat kopplat till Försvarmakten är att det varit svårframkomligt i dialogen, och att kommunerna har väldigt lite att säga till om, oavsett gemensamt samarbete. Ovissheten kring Försvarmaktens behov och ställningstaganden i markanvändningsfrågor och frånvaron av svar i remissyttranden, till exempel gällande vindkraftplanering, försvårar detta ytterligare. Gällande rennäringen är ett resultat att konsultationen ledde till att mark- och energifrågor fick en bredare ansats än om en specifik aktör konsulterat i ett separat ärende. Omvänt ledde också konsultationerna till mycket viktiga insikter för kommunerna att ta med sig i kommande planeringsprocesser.

Resultaten har främst kommunicerats internt inom kommunerna och förväntas bidra till en effektivare och mer proaktiv energiplanering tillsammans med energibolag och industri.

3.2 Diskussion

Projektet visade också att ambitionsnivån och komplexiteten i en mellankommunal planering på systemnivå var högre än vad som initialt bedömdes. Energifrågorna omfattade många olika perspektiv och beroenden, där frågor kopplade till energisystem, samhällsplanering, totalförsvaret, näringslivsutveckling, markanvändning, riksintressen och inte minst politiken behövde hanteras parallellt. Detta innebär att projektet i praktiken blev bredare och mer komplext än vad som ursprungligen förutsågs.

Det blir svårt att ha en gemensam syn på energisystemet över kommungränserna då vissa kommuner är stora elproducenter och andra är stora konsumenter och inte själva producerar någon betydande mängd. Konkurrenter uppstår kring arbetstillfällen men kanske främst kring markanvändning och olika riksintressen, till exempel rennäring och värden för natur/rekreation/turism.

Några problembilder som lever kvar efter projektet är följande:

- En tydligare Regional strategi för energisystemet och markfrågorna skulle kunna bistå i kommunernas samhällsplaneringsarbete.
- Svårigheten att motivera och ge incitament till utökad elproduktion trots att behoven finns i Norrbotten. Här behöver exempelvis både en tillräcklig incitamentsmodell för vindkraft finnas och en politisk drivkraft tillsammans med industrin för att skapa förståelse hos allmänheten. Det behövs även en nationell strategi och ett helhetsgrepp för vindkraftplanering över hela Sverige. Till exempel var vindkraft kan prioriteras före Försvarmaktens intressen.
- Framkomlighet i dialogen med Försvarmakten. Försvarmakten behöver vara proaktiv för att möta de nya förutsättningarna som kräver stora markanspråk som påverkar och/eller kan vara en del i totalförsvaret.
- Samordnande av riksintressen nationellt. Där eventuella konflikter i riksintressen finns behöver en tydlighet och nationell samordning finnas.
- Politiska gemensamma överenskommelser. Detta är svårt generellt och särskilt när det är stor skillnad i produktion och användning hos närliggande kommuner som direkt och indirekt konkurrerar om arbetstillfällen. Risk att det blir en kamp i stället för ett samarbete. Gäller även nationellt över landsändar.
- Datadelning över kommungränser för sådant som inte är beslutat eller officiellt ännu, exempelvis gällande planerad energiinfrastruktur.
- En samlad bild och beskrivning av hur utbyggnad av energiinfrastruktur, vindkraft med mera påverkar olika värden och markanvändningsintressen över kommungränserna, i ett regionalt sammanhang. Exempelvis rennärings och naturvärden. Idag fragmenterat och svårt att överblicka.
- En samhällsekonomisk konsekvensanalys kopplat till en nationell elektrifieringsstrategi (ex. görs detta på delar idag så som Storlandet, Vattenfall, men inte på helheten).
- Statliga insatser och finansieringsmöjligheter som går i linje med övergripande strategier och mål. Vad vill staten när man vill skapa attraktiva samhällen?

- Det är svårt för kommuner att ha faktisk påverkan i vissa processer vilket kan leda till en viss uppgivenhet (exempelvis Gällivares TÖP och SVK:s val av sträckning för kraftledningar).

4 Utvärdering

4.1 Genomförande

Projektet lade ribban högt och tog sig inledningsvis an de största frågorna och hindren för ökad utbyggnad av förnybar energi så som Försvarsmaktens roll, riksintressekonflikter och politiska inriktningar kring exempelvis landbaserad vindkraft. Under projektets gång har målen delvis omformats till mer konkreta insatser i kommunernas respektive energiplanering, fortsatt i en mellankommunal anda.

Projektet har även arbetat med frågor kopplade till målkonflikter och samhällsplanering, bland annat avvägningar mellan energiproduktion, markanvändning, riksintressen, totalförsvaret och rennärning. Erfarenheterna från projektet visar att tidig dialog med berörda aktörer är avgörande för att skapa långsiktigt hållbara och genomförbara lösningar.

Första halvan av projektet saknades det en övergripande vägledning från exempelvis Region, Länsstyrelse och nationellt håll för att stötta projektet i rätt riktning. Detta kom dock på plats mer och mer under andra halvan av projektet då exempelvis energi- och klimatstrategi framtagits av Länsstyrelsen, Norrmodellen har gett viktiga inspel, nätverksträffar har bistått till att bredda förståelsen om Energimyndighetens arbete, samt andra riktlinjer har bidragit till att bistå projektet. Handlingsplan för elektrifiering som Länsstyrelsen i Norrbotten tagit fram färdigställdes samtidigt som projektet avslutades och har därför inte använts i arbetet, dock bidrog projektdeltagare och projektledare till framtagandet av densamma genom deltagande på workshops och andra inspel.

Projektet har samtidigt präglats av flera utmaningar. En viktig erfarenhet är att gemensam målbild och tydlig förankring, inte minst politiskt, är avgörande i komplexa mellankommunala projekt. Inledningsvis fanns olika förväntningar och bilder av projektets syfte, omfattning och prioriteringar mellan deltagande aktörer, vilket i vissa delar försvårade framdriften. Projektet har därför successivt behövt arbeta fram en tydligare gemensam inriktning och samsyn kring mål, avgränsningar och arbetssätt.

En annan utmaning har varit tillgången till gemensamma data och jämförbara prognoser. Olika aktörer har i flera fall utgått från skilda scenarier, tidshorisonter och metodik, vilket försvårat arbetet med att skapa en samlad regional lägesbild.

Detta har tydliggjort behovet av gemensamma antaganden och förbättrade strukturer för datadelning mellan kommuner, energibolag och andra relevanta aktörer. Samtidigt har projektet visat att aggregerad information om energisystem, infrastruktur och framtida behov kan innebära informationssäkerhetsrelaterade risker och därför behöver hanteras med stor medvetenhet kring säkerhet och sekretess.

Trots utmaningarna bedöms projektet ha skapat en betydligt stärkt kunskapsbas och en ökad gemensam förståelse för energisystemets utveckling i regionen, och hur energiplanering bäst bör utföras. Projektet har tydliggjort behovet av återkommande regional dialog kring energisystemfrågor samt behovet av gemensamma forum för kunskapsutbyte, scenarier och planeringsunderlag. Detta bedöms vara viktigt även efter projektets avslut.

4.2 Organisation

Organisationen skapade goda förutsättningar för mellankommunal samverkan och bidrog till att stärka både befintliga och nya nätverk/forum för kunskapsutbyte mellan kommunerna och andra aktörer, såsom energibolag, myndigheter, regionala utvecklingsaktörer, nätägare och näringsliv.

Under projektets gång omsattes både projektledare och projektdeltagare i flera organisationer. Inledningsvis deltog mellan två och fyra personer från respektive kommun i projektarbetet, men deltagandet varierade över tid beroende på organisationernas förutsättningar och belastning i ordinarie verksamhet. I vissa kommuner uppstod resursutmaningar där det ordinarie arbetet behövde prioriteras, vilket påverkade möjligheten att delta fullt ut i projektets aktiviteter under hela projektperioden. Det har även funnits en svårighet i styrgruppens sammansättning och engagemang hos ett fåtal av kommunerna kopplat till resursbrist.

Rollfördelningen inom projektet har i huvudsak fungerat väl, men under delar av projektet behövde roller, ansvar och prioriteringar förtydligas för att skapa samsyn mellan deltagande aktörer och säkerställa framdrift. Projektdeltagarnas dialoger med intressenter och andra externa aktörer har tveklöst varit viktigt för projektets genomförande och bidragit till ökad förståelse.

Resursmässigt bedöms projektets tidsram ha varit relativt kort i förhållande till projektets ambitionsnivå och komplexitet. Samtidigt har projektperioden varit tillräcklig för att etablera samverkan, skapa gemensam kunskap och identifiera centrala utvecklingsbehov och utmaningar. Projektet har dock tydliggjort att långsiktig energi- och samhällsplanering kräver kontinuitet och arbete över längre tid än vad som varit möjligt inom ramen för projektet.

Projektet hade i grunden tillräckliga ekonomiska förutsättningar för genomförandet. Samtidigt innebar förändringar i bemanning och resursutnyttjande under projektets gång att delar av budgeterade resurser inte nyttjades fullt ut. Erfarenheten visar att större samverkansprojekt med hög osäkerhet och stark koppling till ordinarie verksamhet behöver ha flexibilitet både organisatoriskt och resursmässigt för att kunna hantera förändrade förutsättningar över tid.

4.3 Projektmål

Projektets övergripande syfte var att skapa ett sammanhållet arbetssätt för energiplanering och markanvändning i Norrbotten, där kommunerna samverkar för att främja en långsiktig utveckling av regionens energisystem.

Målet var att ta fram relevanta underlag som stödjer en kommunövergripande och mellankommunal energi- och samhällsplanering. Dessa underlag utgjordes till exempel av olika analyser, scenarier och planeringsdokument som underlättade för kommunerna Gällivare, Jokkmokk, Boden och Luleå att utveckla en gemensam syn på systemtänk och hållbar utveckling. Målet var vidare att främja en ökad samordning och samsyn mellan kommunerna.

Det förväntade utfallet var en gemensam energiplanering mellan kommuner för att underlätta utbyggnad av ny elproduktion och stödja lokal och regional utveckling, samt en samverkansstruktur som möjliggjorde gemensamma insatser.

Projektet har delvis uppnått målen. Bristande tydlighet och förankring av målbild, syfte och förväntade resultat har lett till återkommande omtag, minskad framdrift och ineffektivitet. Oklara eller alltför breda mål har gjort det svårt att planera, prioritera och följa upp arbetet.

Samtidigt har projektet bidragit till en gemensam övergripande förståelse för energisystemets helhet, dess komplexitet samt kommunernas olika roller och förutsättningar. I kommunernas översiktsplanering kan mark för energiinfrastruktur planeras i ett tidigt skede för att ta hänsyn till energisystemet på ett mer proaktivt sätt. Projektet har också byggt upp ett viktigt nätverk mellan aktörer och bidragit till en gemensam förståelse för energisystemet och dess regionala samband.

Vissa gemensamma utmaningar finns, samtidigt som kommunerna står inför olika typer av markkonflikter. I dialog med bland annat Försvarmakten och rennäringen har samhällsplaneringens knäckfrågor diskuterats ingående, vilket har bidragit till en bättre förståelse för vad som är möjligt respektive inte möjligt i planeringen av ny elproduktion. Scenariometodik har visat sig ha stort värde som planeringsstöd.

Projektet har lagt en grund för fortsatt samverkan över kommungränserna i frågor om energiplanering, och kommunerna kan stödja varandra i arbetet med kommande energiplaner. Verktyg som Digital samplanering hos regionen har testats och visat sig vara utmanande i fråga om säkerhet och sekretess.

Projektet visar vidare att förankring hos deltagande kommuner och andra aktörer är avgörande för att skapa en gemensam förståelse redan i projektets inledande skede. Kvaliteten i energiprognoserna är starkt beroende av att aktörerna utgår från gemensamma antaganden. När olika kommuner, bolag eller myndigheter arbetar med skilda scenarier, tidshorisonter eller metodval försvåras jämförelser och sammanställningar. Det blir då svårt att ta fram ett samlat underlag som kan användas i praktisk planering.

Tillgång till data och datadelning mellan aktörer framstod också som en betydande utmaning. I många fall fanns relevant information hos olika parter, men den är inte alltid tillgänglig, strukturerad eller möjlig att dela. Detta påverkar analysens kvalitet och begränsar möjligheten att skapa en gemensam lägesbild. Projektet visar därför att framtida arbete behöver omfatta tydligare strukturer för informationsdelning och samordning mellan kommuner, energibolag, myndigheter och andra relevanta aktörer, så att resultaten blir mer jämförbara och användbara.

Kommunernas roll i energisystemet har också blivit tydligare genom projektet. Det är viktigt att klargöra att kommunerna inte ansvarar för planering av elproduktion eller transmissionsnät i direkt mening, utan främst hanterar planeringsförutsättningar, markanvändning och yttranden inom ramen för samhällsplaneringen. Ansvarsfördelningen behöver därför kommuniceras tydligt, både internt och externt, för att undvika missförstånd kring vem som faktiskt har rådighet över olika delar av energisystemet.

4.4 Utfall (effektmål)

Ägarskapet över energiplaneringen ligger hos flera olika externa aktörer. För att effektmålen ska kunna uppnås krävs fortsatt samverkan och nätverksarbete i samband med framtagandet av respektive kommuns energiplanering. Det nätverk som har etablerats inom projektet kan behöva vidareutvecklas och utökas för att fungera som en gemensam samverkansstruktur i det fortsatta arbetet. Tillsammans kan kommunerna utgöra en starkare röst i den regionala energiplaneringen.

4.5 Förankring och kommunikation

4.5.1 Internt

I samband med projektstart samt löpande genom hela processen har information och lägesrapportering skett internt inom varje kommun. Projektets framskridande och slutliga resultat har kommunicerats med styrgruppen.

Möten har hållits med politisk ledning ur ett par av de deltagande kommunerna. Här har syftet varit informationsspridning om projektet och energiplanering samt projektets viktigaste delresultat och lärdomar. Vidare har politiken under mötena gett inspel på frågor som rör energi, markanvändning och samhällsomställning. I vissa fall på en större regional eller nationell skala, i andra mer specifikt för den gällande kommunen. Dessa inspel har varit värdefulla för projektet och omvänt har politiken vid mötena uttryckt värdet av att projektet finns och att få diskutera dessa frågor djupare.

Efter projektavslut kommer varje deltagande kommun att informera politiken om projektets resultat och förslag på fortsatt arbete. Ett exempel är Luleå som informerar Samhällsbyggnadsutskottet i september.

4.5.2 Externt

Projektets syfte, status och framskridande har kommunicerats vid möten med externa aktörer. Till exempel Länsstyrelsen, Regionen, Energikontor Norr, Energimyndigheten, samt med Vattenfall, Svenska Kraftnät, Nordion, Forsvarsmakten, med flera. Projektets deltagare har vid deltagande på olika event, konferenser, nätverksträffar och likande spridit kunskap om pågående projekt.

5 Lärdomar och rekommendationer

5.1 Lärdomar

Projektet visar att mellankommunal samverkan är en förutsättning för att hantera framtida energibehov, särskilt i regioner med stark industriell utveckling. En viktig lärdom är att kvaliteten på energiprognoser är starkt beroende av gemensamma antaganden. Där olika aktörer har utgått från skilda scenarier eller tidshorisonter har det blivit svårare att jämföra och sammanställa resultaten. Projektet visar också att tillgång till data och datadelning mellan aktörer är en utmaning.

En central lärdom är att tidig involvering av näringslivet och försvaret är avgörande för att skapa realistiska och användbara prognoser. Större industrietableringar, elektrifieringsprojekt och förändrade behov kopplade till

totalförsvaret kan ha mycket stor påverkan på energisystemet. Om dessa aktörer inte inkluderas i ett tidigt skede riskerar planeringen att missa avgörande utvecklingsfaktorer.

Detta illustreras tydligt genom arbetet med Storlandet, en planerad vindkraftpark i Gällivare kommun, där omfattande resurser har lagts på underlag och analyser från både Gällivare och Vattenfall. Trots detta har projektet mött hinder i ett sent skede till följd av invändningar från Försvarmakten. Exemplet visar tydligt att avsaknad av tidig förankring med samtliga berörda aktörer kan leda till betydande osäkerheter, fördröjningar och ineffektivt resursutnyttjande.

Samtidigt framkommer att den politiska nivån, både nationellt och lokalt, behöver ge tydligare och mer tidiga inriktningsbeslut. För att planeringsprocessen ska vara effektiv krävs att politiken tidigt klargör vilka prioriteringar som ska gälla. Om dessa besked kommer sent i processen riskerar det att leda till omtag, osäkerhet och att omfattande analysarbete behöver göras om.

En ytterligare viktig lärdom är den höga komplexiteten i planeringen, där många olika intressen behöver vägas mot varandra. Energifrågan – energiförsörjning, planering och systemutveckling, påverkas inte enbart av tekniska och ekonomiska faktorer, utan också av olika riksintressen och markanvändningsfrågor. Särskilt tydligt är behovet av att ta hänsyn till rennärningen och samebyarnas förutsättningar, där förändringar i energisystemet och ny infrastruktur kan få betydande konsekvenser. Detta ställer krav på tidig dialog, god förståelse för olika perspektiv samt avvägningar mellan motstående intressen.

En ytterligare lärdom kommer från den konsultation som genomfördes med samebyarna. Där framkom ett viktigt behov av att tydliggöra roll- och ansvarsfördelningen i energisystemet. Det finns ibland en uppfattning bland berörda aktörer och allmänheten att det är kommunerna som planerar för elproduktion och storskalig energidistribution. I praktiken ligger detta ansvar i huvudsak hos statliga aktörer som Svenska kraftnät och Vattenfall. I vissa fall - när det gäller det lokala elnätet och effektplanering på lokal nivå - ligger ansvaret hos kommunerna/lokala energibolag.

Kommunerna kan göra avvägningar och föra fram sina egna prioriteringar (politiska ställningstaganden) i den översiktliga planeringen och i samråd/dialoger med energibolag. De fungerar därmed som en remissinstans och en aktör som väger olika intressen i samhällsplaneringen, snarare än som den som initierar eller beslutar om energiproduktion och transmissionsnät.

Konsultationen visade därför på vikten av tidig och tydlig kommunikation kring olika ansvarsområden, för att minska missförstånd och skapa bättre förutsättningar för konstruktiv dialog mellan berörda parter.

Vidare framgår att dialog med externa aktörer, såsom energibolag och industri, är avgörande för att skapa realistiska framtidsbilder. Samarbetet och synkronisering mellan energiplan, nätutvecklingsplan och översiktsplan är också avgörande, de behöver bistå och ge viktiga inspel till varandra.

Slutligen visar projektet att det finns ett stort värde i att arbeta strukturerat med scenarier, men att osäkerheter kring exempelvis elektrifieringstakt och etableringar behöver hanteras tydligare.

5.2 Rekommendationer

För att stärka kommunernas framtida arbete inom mellankommunal energiplanering rekommenderas ett gemensamt ramverk för antaganden och scenarier, som en utgångspunkt för kommunernas energiplanering och fysiska planering. Detta ökar jämförbarheten och kvaliteten i analyserna. Dock behöver ett sådant ramverk kunna omformuleras fortlöpande eftersom förutsättningar kan förändras snabbt. Det rekommenderas även att etablera tydliga strukturer för datadelning mellan kommuner och andra aktörer.

Samverkan mellan kommuner bör formaliseras ytterligare, exempelvis genom återkommande forum eller arbetsgrupper, för att säkerställa kontinuitet även efter projektets slut.

En viktig rekommendation är att tidigt etablera en strukturerad dialog med näringslivet, energibolagen och försvaret, för att fånga upp planerade investeringar, förändrade behov och strategiska prioriteringar. Detta bör ske som en integrerad del av planeringsprocessen.

Mot bakgrund av erfarenheterna, inklusive exemplet med Storlandet, rekommenderas särskilt att alla berörda aktörer – inklusive Försvarsmakten – involveras i kommunernas energiplanering i ett mycket tidigt skede, för att minska risken för sena invändningar som kan påverka genomförbarheten i planerade satsningar.

Mot bakgrund av komplexiteten i de frågor som hanterats i projektet rekommenderas även att tidigt identifiera och hantera målkonflikter mellan olika markanvändningsintressen och riksintressen. Exempelvis ligger rennäringens behov och användning av markområden ofta utanför riksintresseområden (utpekade riksintresseområden utgör endast ca 30 % av rennäringens totala markanspråk). Dialog med samebyar och andra berörda aktörer bör ske

kontinuerligt och integreras i planeringsarbetet, för att minska risker för konflikter och skapa förutsättningar för mer hållbara lösningar.

En annan viktig rekommendation är att stärka dialogen med regionala och nationella aktörer, inklusive nätägare och större energianvändare. Detta är centralt för att fånga upp förändringar i efterfrågan och planerade investeringar i ett tidigt skede.

Det rekommenderas också att arbeta vidare med scenariometodik, där olika framtidsbilder (till exempel hög/låg elektrifiering) tydligt definieras och analyseras.

Slutligen bör resultaten från projektet integreras i kommunernas ordinarie planeringsprocesser, för att säkerställa att de får praktiskt genomslag i beslut och prioriteringar.

5.2.1 Förslag på fortsatt samverkansform

Projektet har identifierat ett behov av en mer långsiktig och samordnad struktur för energi- och samhällsplanering i Norrbotten. Erfarenheterna från projektet visar att frågor kopplade till energisystemets utveckling, industrin och markanvändning i hög grad är mellankommunala och regionala till sin karaktär.

En central insikt från projektet är att mellankommunal energiplanering i stor utsträckning handlar om *energisystemplanering*. Frågor kopplade till elproduktion, distribution, effektbalans, energilagring, produktion och distribution av vätgas och markanvändning påverkar flera kommuner samtidigt och kräver därför en gemensam regional förståelse och samordning.

Vidare konstateras att strategisk samverkan bör utgå från redan etablerade regionala strukturer i syfte att undvika parallella processer, stärka förankringen och främja ett långsiktigt arbete. För att möjliggöra detta föreslås en samverkansstruktur som kombinerar strategisk samordning, operativt utvecklingsarbete och tematiska forum för fördjupning.

Strategisk samverkan

Strategisk samverkan föreslås i första hand ske inom befintliga regionala strukturer där representanter från Norrbottens kommuner ingår, exempelvis AGON (Accelererad grön omställning i Norrbotten) samt Norrbottens Kommunförbund.

AGON bedöms kunna fungera som en övergripande strategisk plattform för frågor kopplade till energi- och samhällsplanering inom den gröna omställningen.

Norrbottnens Kommunförbund kan samtidigt bidra till regional förankring, kunskapsspridning och koordinering mellan länets kommuner.

Operativ arbetsgrupp

Under den strategiska samverkansnivån föreslås en operativ arbetsgrupp etableras, exempelvis inom ramen för AGON:s struktur.

Arbetsgruppen kan bestå av representanter från kommuner i Norrbotten, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Region Norrbotten och Energikontor Norr, med deltagare från exempelvis energi- och samhällsplanering och näringslivsutveckling.

Syftet med arbetsgruppen är att:

- skapa en gemensam regional lägesbild kring energisystemets utveckling inklusive nuläge och troliga scenarion framåt,
- bidra till förankring och kunskapshöjning,
- samordna frågor kopplade till energiproduktion, energiinfrastruktur och markanvändning,
- identifiera gemensamma utmaningar, målkonflikter och behov av samordnade insatser,
- ta fram analyser, planeringsunderlag och gemensamma inspel,
- identifiera externa hinder och drivkrafter som påverkar energiomställningen i regionen.

Detta kan exempelvis omfatta frågor kopplade till incitament för elproduktion, marknadsförutsättningar för vindkraft på land och till havs, lokal nytta vid storskaliga etableringar samt behov av nationella reformer eller styrmedel.

Möten kan exempelvis genomföras 3–4 gånger per år.

Tematiska forum

Vid behov kan tematiska forum eller arbetsgrupper etableras för fördjupning inom specifika områden, exempelvis energiinfrastruktur, elnät, energiproduktion, vätgas eller planerade etableringar/investeringar.

I dessa forum kan även energibolag, nätägare, industriaktörer, investeringsfrämjande organisationer och andra relevanta aktörer involveras.

6 Publicerade rapporter och verktyg

Projektet har inte publicerat några rapporter, verktyg eller liknande material. Däremot har nulägesanalyser för kommunernas respektive energiplaner tagits fram, och i Gällivares fall finns en energiplan för utkast att politiskt ta ställning till. Dessa dokument är inte mogna att delas med allmänheten i detta läge.

Ett annat verktyg som använts är Region Norrbottens digitala planeringskarta ”Samplaneringskartan” som varit under konstruktion parallellt med projektet. Denna har testats under arbetsmöten med Regionen och projektdeltagarna har bland annat använt sig av en lokal version där man kunnat dela filer från exempelvis översiktsplaneringen och diskutera markfrågor kopplat till energiinfrastruktur över kommungränserna.

7 Referenser

Mötesnoteringar från projektgruppsmöten, workshops och dialogmöten har löpande skickats ut till Energimyndigheten och projektdeltagare, bifogas inte denna rapport. I dessa finns en mer detaljerad inblick i exempelvis frågeställningar och genomförande under projektets gång som kan vara till nytta vid intresse av fördjupning.

Ett sammanfattande material är under sammanställande för att underlätta för arbetet med energiplanering och ge lärdomar från projektet. I detta beskrivs och hänvisas även till verktyg, rapporter, och utredningar som varit viktiga inspel till projektet, och kan vara till hjälp för de som arbetar med energi och samhällsplanering inom kommunerna.

8 Bilagor

Inga bilagor till rapporten.

Förslag till beslut gällande svar på remiss av betänkandet "Vägen mot utfasning" (SOU 2026:33)

Ärendenr 2026/1054-1.3.1.5

Kommunstyrelseförvaltningens förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar att anta svar på remiss av betänkandet Vägen mot utfasning, enligt bilaga och avge som Luleå kommuns svar till Klimat- och näringslivsdepartementet.

Sammanfattning av ärendet

Regeringen har remitterat betänkandet Vägen mot utfasning (SOU 2026:33), som föreslår styrmedel för att minska användningen av fossila bränslen i linje med Sveriges klimatåtaganden. Utredningens förslag omfattar bland annat elektrifiering av transportsektorn, ökad användning av fossilfria drivmedel, reduktionsplikt, beskattning av fossila drivmedel, stöd till fordon och arbetsmaskiner samt förstärkt energi- och klimatrådgivning.

Luleå kommun tillstyrker i huvudsak betänkandets inriktning men anser att genomförandet förutsätter långsiktiga och förutsägbara styrmedel, tydligare ansvarsfördelning och stärkta förutsättningar för kommunernas arbete. Kommunen bedömer också att större hänsyn behöver tas till skillnader i geografiska förutsättningar, särskilt i kommuner med stora avstånd, omfattande landsbygd och pågående industri- och samhällsomställning.

Vidare behöver omställningen förenas med krav på konkurrenskraft, tillgänglighet och samhällsberedskap.

Om utredningens förslag genomförs kan de på sikt innebära ökade investerings- och driftkostnader för kommunen, bland annat kopplade till elektrifiering av kollektivtrafik och fordon, utbyggnad av laddinfrastruktur, energieffektivisering samt anpassning till nya klimat- och upphandlingskrav. Omfattningen av de ekonomiska konsekvenserna är i nuläget svår att bedöma och är beroende av den fortsatta utformningen av statliga styrmedel, regelverk och finansieringslösningar.

Luleå kommuns svar återges i sin helhet i bilaga.

Dialog

Ärendet har beretts av kommunstyrelseförvaltningen i samverkan med infrastruktur- och serviceförvaltningen och Luleå Lokaltrafik AB. Inga formella externa dialoger har genomförts inför remissvaret. Kommunens

ställningstagande bygger på erfarenheter från pågående klimatarbete och samverkan med näringslivet.

Beslutsunderlag

- Luleå kommuns svar på remiss av betänkandet Vägen mot utfasning (SOU 2026:33)
- Remiss - Vägen mot utfasning (SOU 2026:33), KLF Hid: 2026.6900

Sophie Forsberg Johansson
Strateg

Beslutet skickas till

Klimat- och näringslivsdepartementet



Luleå kommuns svar på remiss av betänkandet Vägen mot utfasning (SOU 2026:33)

Ärende/KN2026/01175

Kommunens ställningstagande

Luleå kommun tillstyrker i huvudsak betänkandets inriktning mot en successiv utfasning av fossila bränslen och:

Tillstyrker:

- förslagets övergripande inriktning mot elektrifiering av transportsektorn,
- satsningar på energieffektivisering och transporteffektivisering,
- förstärkt och breddad energi- och klimatrådgivning,
- åtgärder som främjar elektrifiering av kollektivtrafiken,
- styrmedel som ökar användningen av fossilfria drivmedel,
- offentlig upphandling som verktyg för att påskynda omställningen.

Tillstyrker med synpunkter:

- förslag om transporteffektiv samhällsutveckling, under förutsättning att kommunernas möjligheter stärkas att bidra till transportsektorns omställning genom tydligare ansvarsfördelning och långsiktig finansiering,
- förslag om utsläppsfria arbetsmaskiner och entreprenader, under förutsättning att krav införs stegvis, teknikneutralt och med hänsyn till marknadens mognad,
- förslag om elektrifiering av kollektivtrafiken, under förutsättning att staten säkerställer långsiktiga finansieringslösningar,
- förslag om elbilspremie, under förutsättning att regelverket förenklas och kriterierna görs mer transparenta,
- förslag som påverkar landsbygdens transportförsörjning, under förutsättning att geografiska skillnader beaktas.

Avstyrker inte något enskilt förslag, men anser att:

- konsekvenserna av att avskaffa pumplagen behöver analyseras närmare innan förändringen genomförs,
- utredningen i otillräcklig grad behandlar drivmedelsförsörjningen för samhällsviktig verksamhet, krisberedskap och totalförvar,



- de ekonomiska konsekvenserna för kommuner och regioner är otillräckligt belysta,
- staten behöver tillhandahålla tydligare mandat och ekonomiska förutsättningar för kommunal planering, mobilitetsstyrning och logistikutveckling.

Luleå kommuns yttrande

Generella synpunkter

Luleå kommun delar utredningens bedömning att elektrifiering behöver kombineras med fossilfria drivmedel, energieffektivisering och åtgärder som minskar transporternas resurs- och energibehov. Omställningen behöver bygga på långsiktiga, stabila och förutsägbara villkor för kommuner, hushåll och företag.

Styrmedlen bör utformas så att klimatnytta förenas med konkurrenskraft, investeringsvilja, social acceptans och robusthet. Regionala skillnader i avstånd, klimat, tillgång till kollektivtrafik, elnätscapacitet och energiinfrastruktur behöver beaktas. Detta är särskilt viktigt för Luleå kommun och Norrbotten där stora industriinvesteringar och omfattande samhällsomvandling samtidigt driver ett ökat behov av transporter, energiförsörjning och ny infrastruktur. Omställningen behöver därför genomföras på ett sätt som stärker, snarare än försvårar, den gröna industriutvecklingen och den regionala konkurrenskraften.

Luleå kommuns synpunkter på förslagen

Ett mer transporteffektivt samhälle – tillstyrks med synpunkter

Luleå kommun instämmer i att elektrifieringen behöver kombineras med ett mer transporteffektivt samhälle. Där förutsättningarna är goda behöver kollektivtrafik, gång och cykel vara attraktiva och konkurrenskraftiga alternativ, samtidigt som bilens betydelse behöver beaktas där avstånd och ett begränsat resandeunderlag gör alternativen svåra att erbjuda.

Luleå kommun anser att staten behöver stärka kommunernas möjligheter att bidra till transportsektorns omställning genom tydligare styrmedel och finansiering. Omställningen förutsätter i praktiken långsiktig planering av markanvändning, bostäder, verksamhetsområden, energisystem, laddinfrastruktur och transporter. Utredningen tydliggör dock inte tillräckligt vilken roll kommunerna förväntas ta i genomförandet, vilka krav som kommer att ställas eller hur de merkostnader som uppstår ska finansieras. Detta riskerar att skapa ett glapp mellan nationella klimatmål och lokala genomförandeförutsättningar.



Luleå kommun ser även en risk för målkonflikter mellan ambitionen att minska transporternas klimatpåverkan och regeringens mål om ökat småhusbyggande, eftersom en mer utspridd bebyggelsestruktur ofta leder till ökat transportbehov, längre resavstånd och svårare förutsättningar för kollektivtrafik, gång och cykel. Frågan är särskilt relevant för Luleå kommun som både har en växande tätort och en omfattande landsbygd med många mindre orter. Kommunen behöver kunna kombinera attraktiva boendemiljöer och fortsatt bostadsutveckling med målet om minskade utsläpp från transportsektorn. För att kommunerna ska kunna omsätta nationella klimatmål i lokala åtgärder krävs därför tydligare ansvarsfördelning, långsiktiga ekonomiska förutsättningar och en bättre samordning mellan olika nationella politikområden.

Utredningen lyfter utvecklad kollektivtrafik som en viktig förutsättning för ett mer transporteffektivt samhälle men analyserar inte vilka ekonomiska konsekvenser detta får för kommuner och regioner. För att de utsläppsminskningar som eftersträvas ska kunna realiseras krävs ofta betydande investeringar i kollektivtrafik och lokal infrastruktur. Kommunsektorns finansieringsbehov och genomförandeförutsättningar bör därför analyseras närmare.

Elektrifiering av kollektivtrafiken - tillstyrks med synpunkter

Luleå kommun är positiv till fortsatt elektrifiering av busstrafiken. Omställningen innebär samtidigt betydande investeringar i fordon, laddinfrastruktur, depåer, elnätanslutningar, effektkapacitet och framkomlighetsåtgärder. För Luleå Lokaltrafik ställer dessutom drift i ett kallt klimat högre krav på fordonens energianvändning, räckvidd och robusthet, vilket kan medföra högre omställningskostnader än vad nationella genomsnittsanalyser visar. Om investeringarna och de ökade driftkostnaderna ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar finns risk för minskat trafikutbud eller höjda biljettpriser, vilket kan minska kollektivtrafikens attraktivitet och motverka målet om ett ökat kollektivt resande.

Staten bör därför skapa långsiktiga och förutsägbara finansierings- och stödformer som möjliggör både elektrifiering och ett bibehållet eller förbättrat trafikutbud. Ekonomiska styrmedel bör omfatta såväl de initiala investeringskostnaderna som behovet av elinfrastruktur, depåutveckling och förstärkt effektkapacitet. Detta är särskilt viktigt för kommuner utanför storstadsregionerna, där stora investeringar behöver genomföras trots ett mindre resandeunderlag.

Godstransporter och näringslivets omställning- tillstyrks med synpunkter



Luleå kommun anser att utredningen tydligare bör beskriva ansvarsfördelningen mellan stat, kommun och näringsliv i omställningen av gods- och varustransporter. För Luleå, med sin roll som regionalt logistikcentrum och viktig hamnstad för svensk industri och export, är effektiva och fossilfria logistiklösningar avgörande. Kommunerna kan bidra genom fysisk planering och infrastruktur, men omställningen förutsätter långsiktiga regelverk, incitament och samordnade insatser från staten för att utsläppen ska minska utan att försämra näringslivets konkurrenskraft och regionens utvecklingsmöjligheter.

Arbetsmaskiner och offentlig upphandling - tillstyrks med synpunkter

Luleå kommun är positiv till att offentlig upphandling används som drivkraft för omställningen till utsläppsfria arbetsmaskiner och entreprenader. Krav behöver dock vara proportionerliga, teknikneutrala och införas stegvis i takt med att marknaden utvecklas. När utsläppsfria alternativ ännu inte är kommersiellt tillgängliga eller saknar tillräcklig kapacitet bör kravställningen kunna medge alternativa lösningar som ger motsvarande klimatnytta.

I Luleå pågår omfattande investeringar i bostäder, infrastruktur och industriella etableringar. Omställningen av arbetsmaskiner förutsätter därför att tillgången till teknik, energi, effekt och kompetens utvecklas i samma takt som kraven skärps. Alltför långtgående eller snabbt införda krav riskerar att minska konkurrensen i upphandlingar, särskilt för små och medelstora företag, samt leda till ökade kostnader eller förseningar i samhällsviktiga investeringar. Staten bör därför utforma styrmedel som driver på omställningen utan att försvåra genomförandet av den gröna industri- och samhällsomställningen.

Tillgänglighet, landsbygd och drivmedelsförsörjning - tillstyrks med synpunkter

Luleå kommun omfattar en stor geografisk yta där bilen i många fall är en förutsättning för att nå arbete, utbildning och samhällsservice. För hushåll och företag på landsbygden kan höga drivmedelskostnader eller bristande tillgång till laddinfrastruktur få betydande konsekvenser. Detta understryker behovet av geografiskt differentierade styrmedel som tar hänsyn till att förutsättningarna för kollektivtrafik, gång och cykel varierar mellan tätorter och landsbygd.

Luleå kommun noterar att utredningen föreslår att pumplagen avskaffas med motiveringen att den inte längre utgör ett effektivt styrmedel för omställningen. Luleå kommun anser därför att konsekvenserna för drivmedelsförsörjningen i landsbygdsområden behöver analyseras närmare och att staten bör säkerställa fortsatt tillgång till fossilfria drivmedel och laddinfrastruktur i hela landet.

***Trygg drivmedelsförsörjning och samhällsviktig verksamhet -
tillstyrks med synpunkter***

Luleå kommun delar bedömningen att flytande drivmedel kommer att ha en viktig roll under överskådlig tid för krisberedskap, totalförsvaret och annan samhällsviktig verksamhet. För kommuner i norra Sverige, med långa avstånd, vinterklimat och viktiga funktioner inom totalförsvaret, är en robust tillgång till energi och drivmedel särskilt betydelsefull. Luleå kommun anser att utredningen i begränsad omfattning behandlar de verksamheter där elektrifiering på kort och medellång sikt kan vara svår att genomföra utan att påverka operativ förmåga, tillgänglighet och uthållighet. Det gäller exempelvis räddningstjänst, hemtjänst, samhällsviktiga transporter och reservkraft. Utredningen bör därför tydligare belysa hur dessa behov ska hanteras under omställningen och analysera det långsiktiga behovet av fossilfria flytande drivmedel för samhällsviktig verksamhet. Luleå kommun anser att staten behöver stärka förutsättningarna för en trygg och robust drivmedelsförsörjning som säkerställer både klimatmålen och samhällets beredskap.

Elfordon och resurseffektivitet - tillstyrks med synpunkter

Luleå kommun ser positivt på att utredningen uppmärksammar elfordons resurseffektivitet och miljöpåverkan. Analysen bör dock omfatta fler delar av fordonens och komponenternas leverantörsled eller tydligt ange att den är avgränsad till batterier och kritiska material samt redovisa skälen för avgränsningen.

Energi- och klimatrådgivning - tillstyrks

Luleå kommun är positiv till att energi- och klimatrådgivningen förstärks och breddas till frågor om exempelvis elfordon, laddinfrastruktur och elektrifiering. Rådgivningen har en viktig roll i att undanröja kunskapshinder och stödja hushåll och företag. I norra Sverige finns särskilda behov av kunskap om elfordons användbarhet i kallt klimat och över långa avstånd.

Den statliga finansieringen bör vara långsiktig, följas upp, indexuppräknas och vid behov förstärkas. Hänsyn bör tas till kommuner med stora geografiska områden, omfattande landsbygd och många småföretag, där uppsökande rådgivning är mer resurskrävande. Den nationella styrningen bör samtidigt ge kommunerna tillräckligt handlingsutrymme att prioritera insatser utifrån lokala behov och tydliggöra förhållandet mellan befintliga och nya uppdrag.

Elbilspremien - tillstyrks med synpunkter

Luleå kommun ser positivt på elbilspremiens syfte att göra elfordon tillgängliga för hushåll som annars riskerar att stå utanför omställningen.



Dock anser Luleå kommun att regelverket behöver dock förenklas och förtydligas. Kriterierna för geografisk avgränsning och tillgång till kollektivtrafik kan upplevas som svåra att förstå och motivera, särskilt när hushåll med likvärdiga förutsättningar behandlas olika på grund av områdesgränser.

Luleå kommun

Vägen mot utfasning

Styrmedel för ett fossilfritt samhälle

*Betänkande av Utredningen om
styrmedel för ett fossilfritt samhälle*

Stockholm 2026



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2026:33

SOU och Ds finns på [regeringen.se](https://www.regeringen.se) under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på [regeringen.se/remisser](https://www.regeringen.se/remisser).

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Multiply Solutions

Tryck och remisshantering: Multiply Solutions, Stockholm 2026

ISBN 978-91-525-1545-7 (tryck)

ISBN 978-91-525-1546-4 (pdf)

ISSN 0375-250X

Innehåll

Sammanfattning	25
1 Utredningens uppdrag och tillvägagångssätt	51
1.1 Utredningens uppdrag.....	51
1.2 Uppdragets genomförande.....	52
1.3 Fokus och avgränsningar.....	54
1.3.1 Fokus på utfasning av fossila bränslen	55
1.3.2 Utredningen fokuserar på en säker utfasning av fossila drivmedel	56
1.3.3 Vi tar hänsyn till hur sjö- och luftfartens omställning till förnybara drivmedel påverkar drivmedelsmarknaden	57
1.3.4 Jordbrukets omställning till fossiloberoende har studerats i en tidigare utredning.....	57
1.3.5 Stimulans av utbudet av fossilfria alternativ är en bevekelsegrund för våra förslag	58
1.4 Betänkandets disposition/Läsanvisningar	59
2 Utredningens utgångspunkter	61
2.1 Övergripande utgångspunkter i förhållande till de i direktiven framlyfta klimatmålen	61
2.1.1 Sveriges åtagande enligt EU:s ansvarsfördelningsförordning är centralt för utredningen.....	61

2.1.2	Övergripande utgångspunkter när det gäller ESR-åtagandet 2021–2030, tillgängliga flexibiliteter och kopplingen till LULUCF-sektorn	66
2.1.3	Utredningens utgångspunkter när det gäller 2045-målet.....	67
2.1.4	Utredningens utgångspunkter när det gäller de nationella etappmålen och Miljömålsberedningens förslag	70
2.2	Att nå målen på ett kostnadseffektivt och samhällsekonomiskt effektivt sätt.....	73
2.2.1	Kostnadseffektivitet handlar om att nå givna mål till lägsta samhällsekonomiska kostnad	73
2.2.2	Samhällsekonomisk effektivitet handlar om att maximera välfärden i samhället	74
2.2.3	Avsteg från marginalkostnadsprincipen är i vissa fall motiverade	75
2.3	Utfasning av fossila bränslen och drivmedel på ett acceptabelt och säkert sätt	76
2.3.1	Upplevd rättvisa är en viktig del i att säkerställa acceptans	76
2.3.2	En säker utfasning där samhället fungerar under hela utfasningsperioden	77
2.3.3	Hänsyn har tagits till ett förändrat säkerhetsläge.....	79
2.3.4	Utredningen har beaktat regelbörda.....	80
2.4	Drivmedelsprisernas roll i omställningen	80
2.4.1	Föreslagna styrmedel kommer påverka drivmedelspriser men inte primärt verka genom prisökningarna	81
2.4.2	Lägre priser utan kompensation kan vara lättare att acceptera än högre priser med kompensation	82
2.4.3	Svenska drivmedelspriser i relation till disponibel inkomst, historiska priser och jämförbara länder	82

2.4.4	Det är viktigt för acceptansen att undvika drastiskt höjda drivmedelspriser på kort sikt men för en effektiv omställning behöver priserna öka.....	82
2.5	Syn på transporteffektivitet i vägtransportsektorn.....	83
2.5.1	Ökad transporteffektivitet kan uppnås på många sätt.....	83
2.5.2	Åtgärder som begränsar möjligheten eller viljan att köra bil eller lastbil.....	84
2.5.3	Åtgärder som förbättrar alternativen till bil eller lastbil	85
2.5.4	Effekterna på utsläpp av förbättrade alternativ är osäkra	85
2.5.5	Utredningens utgångspunkter när det gäller åtgärder för en ökad transporteffektivitet	86
3	Utvecklingen av klimatpolitiken i EU – utgångsläge och problembild	87
3.1	Utvecklingen av klimatpolitiken i EU – en sammanfattning	88
3.2	EU:s klimatmål och klimatlag.....	91
3.2.1	EU:s klimatlag antogs 2021	91
3.2.2	Lagstiftningspaket för att EU:s 2030-mål ska kunna nås	92
3.3	Utvecklingen mot EU:s klimatmål 2030.....	97
3.3.1	Är EU på väg mot målet om minst 55 procents nettominskning till 2030?	97
3.3.2	Stort avstånd till måluppfyllelse när scenarierna med befintliga styrmedel summeras	98
3.3.3	I scenarierna där befintliga styrmedel behålls och planerade styrmedel tillkommer nås ESR-målet	100
3.3.4	Utvecklingen i LULUCF-sektorn är sammanlänkad med möjligheterna till måluppfyllelse i ESR-sektorn	101

3.4	Om möjligheterna att förvärva utsläppsutrymme från andra medlemsländerna i ESR.....	102
3.4.1	Förvärv av utsläppsutrymme kan öka den samhällsekonomiska effektiviteten i uppfyllandet av landets ESR-åtagande till 2030...	102
3.4.2	Att räkna med att kunna förvärva utsläppsrätter är en osäker strategi	103
3.5	Kartläggning av jämförbara länder och EU27 som helhet	104
3.5.1	Länder med högre ESR-åtaganden än EU:s genomsnitt betraktas som jämförbara länder	104
3.5.2	Högre drivmedelspriser och -skatter i jämförbara länder	105
3.5.3	Sverige, Finland och Nederländerna närmast att nå transportmålet enligt det reviderade förnybartdirektivet.....	108
3.5.4	Införande av det reviderade förnybartdirektivets bestämmelser för transportsektorn pågår	110
3.5.5	Sverige ligger i toppskiktet av EU-länder i nybilsförsäljning av elbilar men ökningstakten har stannat av under senare år	113
3.5.6	Sverige tillhör de största marknaderna i EU för introduktion av eldrivna lätta lastbilar och tunga fordon.....	118
3.5.7	AFIR sätter målnivåerna för infrastrukturen för laddning och tankning.....	120
3.5.8	De höga energipriserna 2022 drev upp värmepumpsförsäljningen i EU	122
3.5.9	Marknaden för arbetsmaskiner med nollutsläpp växer via upphandlingskrav i städer..	123
3.6	EU: s 2040-mål och ramverk för genomförande	124
3.6.1	Kommissionen tog fram en konsekvensanalys av 2040-mål i inledningen av 2024.....	124
3.6.2	En rad villkor i utformningen av 2040-målet	125

3.6.3	2040-ramverket ska utvecklas i ”ett klimatpaket för nästa årtionde”	127
3.6.4	Oklart hur de nationella ansvaren för uppnåendet av 2040-målet kommer utformas	128
3.7	Transportsektorns utfasning av fossila drivmedel i centrala strategidokument från kommissionen.....	131
3.7.1	Den uppdaterade bioekonomistategin prioriterar inte biomassa för energiändamål	131
3.7.2	Stöd till investeringar i ny produktion av hållbara bränslen prioriteras för sjöfart och flyg.....	132
3.7.3	Konkurrenskraftskompassen – en grundpelare i den nya kommissionens inriktning	134
3.7.4	Given för ren industri bygger delvis vidare på den tidigare gröna given för industrin.....	135
3.7.5	Att undvika höga priser på el är i fokus	136
3.8	EUF-fördragets bestämmelser om statligt stöd	136
3.8.1	Förbudet mot statligt stöd.....	136
3.8.2	Undantag från förbudet mot statligt stöd	138
3.8.3	Skyldighet att anmäla stödåtgärder	139
3.8.4	Förfaranden vid anmält stöd.....	139
4	Utredningens referens- och målscenario	143
4.1	Sammanfattande iakttagelser och problembild	143
4.2	Metod och ansvar för arbetet med scenarierna	145
4.2.1	Utredningens referensscenario bygger på preliminära resultat från underlaget till regeringens klimatredovisning	145
4.2.2	Utredningen har även tagit fram ett målscenario	146
4.2.3	Framtidsanalyser är osäkra.....	147
4.2.4	Fortsatt stora osäkerheter när resultaten för LULUCF-sektorn ska bedömas.....	148
4.2.5	Högre lustgasutsläpp från tunga lastbilar	149
4.2.6	Det tilldelade utsläppsutrymmet har justerats i en tidigare process	150

4.3	Avstånd till ESR-åtagandet 2021–2030	152
4.3.1	Knappt 8 miljoner ton i underskott i ESR-sektorn – utan tillägg för ökade lustgasutsläpp ...	152
4.3.2	Med utredningens styrmedelsförslag nås ESR-åtagandet, utan hänsyn till tillkommande lustgasutsläpp	153
4.4	Avståndet till punktmålet 2030 minskar i målscenariot	154
4.5	Den sektorsvisa utvecklingen i ESR	155
4.5.1	Inrikes transporter är centrala för resultaten i ESR-sektorn	156
4.5.2	Avstånd till att nå en utfasning av fossila bränslen, främst drivmedel, i ESR-sektorn till 2045	164
4.6	Centrala scenarioantaganden	165
4.6.1	Antaganden i utredningens referensscenario	165
4.6.2	Antaganden i målscenariot	167
5	Befintlig och planerad styrning – utgångsläge och problembild	169
5.1	Är den befintliga och planerade styrningen effektiv i ESR-sektorn? – en sammanfattning	170
5.2	Centrala styrmedel som träffar ESR-sektorn – en överblick och läsanvisning	172
5.3	Energi- och koldioxidbeskattningen för bränslen och drivmedel i ESR-sektorn	174
5.3.1	Bränslebeskattning i ett historiskt perspektiv	174
5.3.2	Beskattningen av bensin och diesel är tillbaka på nittiotalsnivåer	175
5.3.3	Stigande skatter på uppvärmningsbränslen, även i fasta priser	177
5.3.4	EU:s statsstödsregelverk påverkar beskattningen av biobränslen	178
5.3.5	OECD uppmuntrar till förstärkt prissättning	180
5.3.6	Sammanfattande iakttagelser och problembild ...	181

5.4	Utsläppshandelssystemet ETS 2	182
5.4.1	Sammanfattande iakttagelser och problembild....	184
5.5	Styrmedel för användning av biodrivmedel – reduktionsplikt och skattebefrielse.....	185
5.5.1	Inriktningen mot att stimulera ökad användning av biodrivmedel sträcker sig långt tillbaka i tiden	185
5.5.2	Reduktionsplikten för bensin och diesel infördes 2018	186
5.5.3	Rena och höginblandade flytande biodrivmedel är skattebefriade.....	189
5.5.4	Särskilda hållbarhetskriterier behöver vara uppfyllda för att biodrivmedel och andra förnybara drivmedel ska godkännas	191
5.5.5	Utvärderingar visar att reduktionsplikten bidrog till stora priseffekter på diesel.....	194
5.5.6	Sammanfattande iakttagelser och problembild....	196
5.6	Jämförelse mellan incitamenten för biogent för olika bränslen och användningsområden.....	200
5.6.1	Energi- och koldioxidskatterna på drivmedel och uppvärmningsbränslen är långt ifrån enhetliga	201
5.6.2	Olika prissättning av fossilt innehåll inom och utanför ETS 1.....	203
5.6.3	Olika incitament att byta ut fossilt mot biogent i drivmedel utifrån koncentration.....	203
5.7	Riktade styrmedel som påverkar vägfordonsflottans sammansättning	205
5.7.1	EU:s koldioxidkrav påverkar utbudet av personbilar och lätta lastbilar med nollutsläpp i hela Europa	205
5.7.2	Riktade nationella styrmedel för personbilar och lätta lastbilar kompletterar också koldioxidkraven i EU	208
5.7.3	Sammanfattande iakttagelser och analys av problembilden	212

5.7.4	EU:s koldioxidkrav påverkar utbudet av tunga fordon med nollutsläpp i hela EU	216
5.7.5	Nationella styrmedel för tunga fordon med nollutsläpp kompletterar koldioxidkraven i EU	219
5.7.6	Sammanfattande iakttagelser och problembild ...	225
5.8	Riktade styrmedel som sänker växthusgasutsläppen från arbetsmaskiner	226
5.8.1	Merparten av drivmedelsanvändningen omfattas av energi- och koldioxidskatter och reduktionsplikt.....	226
5.8.2	Klimatpremie för arbetsmaskiner sedan 2020	227
5.8.3	Trafikverket och storstadskommunerna ställer gemensamma miljökrav på entreprenader	227
5.8.4	Trafikverket ger ytterligare incitament till eldrivna arbetsmaskiner och fordon	228
5.8.5	Kommuner arbetar för utsläppsfria byggentreprenader genom upphandlingar.....	228
5.8.6	Återkommande regeringsuppdrag på området arbetsmaskiner.....	229
5.8.7	Sammanfattande iakttagelser och problembild ...	231
5.9	Styrmedel för tillgång till infrastruktur för laddning och tankning av förnybara drivmedel.....	231
5.9.1	Elkrediter i reduktionsplikten – ett nytt sätt att ge ett brett stöd till laddinfrastruktur	233
5.9.2	Flera uppdrag på området laddinfrastruktur under senare år	233
5.9.3	Sammanfattande iakttagelser och problembild ...	236
5.10	Riktade styrmedel som påverkar utsläpp i övriga delsektorer inom ESR	236
5.10.1	Energi- och koldioxidskatter bidrog till utfasningen av eldningsolja från bostäder och lokaler	236
5.10.2	En kombination av styrmedel bakom utsläppsminskningen från mindre industrianläggningar.....	238

5.10.3	Utsläppen från produktanvändning inklusive lösningsmedel minskar till följd av EU-lagstiftning	241
5.10.4	Deponiförbud bakom minskade utsläpp från avfallsbehandling	242
5.10.5	Styrmedlen i jordbrukssektorn är främst inriktade mot andra mål än minskade utsläpp av växthusgaser	244
5.10.6	Små utsläpp från inrikes sjöfart utanför ETS 1....	246
5.11	Styrmedel som påverkar relevanta delar av utsläppen utanför ESR-sektorn.....	248
5.11.1	Skärpta EU-styrmedel för utrikes flyg och sjöfart	248
5.11.2	Få styrmedel påverkar utsläpp och upptag från LULUCF-sektorn.....	249
5.12	Uppskattningar av kostnadseffektiviteten i styrningen utifrån ett åtgärdskostnadsperspektiv	250
5.12.1	Låga kostnader för redan genomförda åtgärder för minskade utsläpp av växthusgaser i den svenska ESR-sektorn.....	253
5.12.2	Sammanfattande iakttagelser och problembild....	256
6	Fordonsmarknaden och den svenska fordonsflottan – utgångsläge och problembild	259
6.1	Utvecklingen av personbilsflottan i Sverige	260
6.1.1	Sammanfattande iakttagelser och problembild....	260
6.1.2	Utbudet av nya bilar styrs av flera faktorer	261
6.1.3	Valet av bil bestäms av flera faktorer.....	262
6.1.4	Nyregistreringen består i dag till övervägande del av laddbara bilar.....	262
6.1.5	De laddbara bilarna sprids från företag till privatpersoner och över landet.....	267
6.1.6	Exporten har fått en större betydelse för fordonsflottans utveckling.....	270
6.1.7	Elbilen blir ett rationellt val för allt fler	275

6.2	Utvecklingen av fordonsmarknaderna för lätta och tunga lastbilar samt bussar	277
6.2.1	EU:s koldioxidkrav har stor betydelse för utvecklingen av nyförsäljningen av lätta lastbilar och tunga fordon.....	278
6.2.2	Snabb ökning av batterielektriska lätta lastbilar i Sverige.....	280
6.2.3	Även tunga eldrivna lastbilar ökar men från en låg nivå	281
6.2.4	Hög andel eldrivna bussar	282
6.2.5	Marknadsförhållanden för lätta och tunga lastbilar samt bussar	283
6.3	Arbetsmaskiner.....	285
6.3.1	Utbudet av arbetsmaskiner med nollutsläpp ökar men tillverkningsserierna är än så länge små ..	285
6.3.2	Arbetsmaskinernas dieselbränsleanvändning och utsläpp i samma storleksordning som från tunga fordon	287
6.3.3	Marknadsförhållandena skiljer sig åt mellan olika typer av arbetsmaskiner och användningsområden	289
6.4	Utblick: hur utvecklas elfordons resurseffektivitet och miljöpåverkan?	290
7	Drivmedelsmarknaden – utgångsläge och problembild .	293
7.1	Drivmedelsmarknaden – värdekedja och marknad	294
7.1.1	Sammanfattande iakttagelser och problembild ...	294
7.1.2	Marknaden för fossila drivmedel.....	296
7.1.3	Marknaden för biodrivmedel och elektrobränslen.....	300
7.2	Kvalitetskrav på drivmedel.....	310
7.2.1	Lagstiftade krav och drivmedelsstandarder begränsar hur mycket biodrivmedel som kan blandas in i bensin och diesel	310

7.3	Prisutvecklingen på den svenska drivmedelsmarknaden	313
7.3.1	Förändringar av energiskattenivåer påverkade framför allt dieselpriiserna uppåt fram till 2018 ...	313
7.3.2	Höga priser på fossila drivmedel och höga reduktionspliktsnivåer förklarar pristoppen på diesel 2022–2023	314
7.4	Den framtida utvecklingen av drivmedelsmarknaden i EU och Sverige.....	319
7.4.1	Scenarioanalyser och andra studier ger en bild av utmaningarna på marknaden för förnybara drivmedel.....	319
7.4.2	Fortsatt teknikutveckling och tillgång till hållbar biomassa två viktiga problemområden.....	323
7.4.3	Kommissionens forskningsdirektorat ser utmaningar i att öka produktionen av avancerade biodrivmedel.....	324
7.4.4	Särskilt stora utmaningar vid produktion av biobensin	325
7.4.5	Styrmedelsförslag i kommissionens STIP-strategi och från svenska utredningar.....	326
7.5	Sveriges utbud av drivmedelsstationer.....	328
7.5.1	Sammanfattande iakttagelser och problembild....	328
7.5.2	Antalet drivmedelsstationer har minskat över tid ..	329
7.5.3	God tillgänglighet till drivmedelsstationer i dag ...	331
7.5.4	Drivmedelsstationer kan söka statligt stöd.....	332
7.6	Sveriges drivmedelsberedskap	336
7.6.1	Sammanfattande iakttagelser och problembild....	336
7.6.2	Sveriges beredskapslager av drivmedel sköts av marknadsaktörer.....	336
7.6.3	Beredskapslagren inkluderar inte rena biodrivmedel	338
7.6.4	Många arbeten pågår avseende drivmedelsberedskap	338

7.7	Det militära försvarets utmaningar kopplat till flytande drivmedel.....	340
7.7.1	Sammanfattande iakttagelser och problembild ...	340
7.7.2	Analysen pågår av det militära försvarets möjlighet till omställning.....	341
8	Acceptans – utgångsläge och problembild	345
8.1	Acceptans som förutsättning för att införa och bibehålla klimatpolitiska styrmedel.....	346
8.1.1	Acceptans, stöd eller motstånd?	346
8.1.2	Utredningen fokuserar på policyspecifika faktorer för acceptans	348
8.1.3	Det finns utmaningar med att översätta forskning i praktisk politik	348
8.2	Näringslivets acceptans och konkurrenskraft	350
8.2.1	Sammanfattande iakttagelser och problembild....	350
8.2.2	Stora delar av näringslivet stödjer prissättande styrmedel.....	350
8.2.3	I vissa branscher riskerar kostnadsökningar att skapa konkurrenssnackdelar	353
8.2.4	Mindre företag är ofta mer sårbara, oavsett bransch.....	360
8.2.5	Det finns flera investeringsstöd för att underlätta omställningen	362
8.3	Hushållens acceptans för klimatpolitik.....	363
8.3.1	Sammanfattande iakttagelser och problembild....	363
8.3.2	Klimatpolitiken möter särskilda acceptansutmaningar.....	364
8.3.3	Det finns ett starkt stöd för klimatmålen.....	365
8.4	Faktorer för acceptans.....	368
8.4.1	Sammanfattande iakttagelser och problembild....	368
8.4.2	Upplevd rättvisa och verkningsfullhet är centrala faktorer för acceptans	369
8.4.3	Upplevd rättvisa är ett subjektivt och brett begrepp som behöver konkretiseras	370

8.5	Förutsättningar för upplevd rättvisa i den svenska kontexten.....	372
8.5.1	Sammanfattande iakttagelser och problembild....	372
8.5.2	Förutsättningar för upplevd rättvisa utifrån fyra faktorer	372
8.5.3	Drivmedelspriserna kan studeras utifrån ett flertal perspektiv	373
8.5.4	Bilägare med låga inkomster utanför städer påverkas mest av prisökningar	378
8.5.5	Möjligheter att sänka drivmedelsanvändningen skiljer sig mellan grupper	381
8.5.6	Klimatpolitiken och drivmedelspriserna har varit svårförutsägbara de senaste åren	387
8.6	Befintlig styrning för att hantera de sociala konsekvenserna av klimatpolitiken	388
8.6.1	Sammanfattande iakttagelser och problembild....	388
8.6.2	Generell fördelningspolitik har begränsad förmåga att hantera utgiftsökningar	389
8.6.3	Elbilspremien hjälper särskilt påverkade hushåll men är begränsad.....	390
8.6.4	Intäkter från ETS 2 kan användas till både befintliga och nya klimatrelaterade åtgärder.....	391
8.7	Strategier för att stärka acceptansen	394
8.7.1	Sammanfattande iakttagelser och problembild....	394
8.7.2	Effekten av strategier för att stärka acceptansen är begränsad.....	395
8.7.3	Öronmärkning och återföring är viktiga former av styrmedelspaketering.....	395
8.7.4	Information om styrningen är viktigare än information om klimatproblemen	397
8.7.5	Processen har begränsad betydelse för acceptansen	397
9	Förslag för omställning av fordonsflottan och arbetsmaskiner	399
9.1	Förslag och bedömningar gällande styrmedel riktade mot personbilar	402

9.1.1	Skärp och förläng malus för lätta fordon.....	402
9.1.2	Ta bort bränslefaktorn respektive bränsletillägget för dieselfordon i fordonsskatten	404
9.1.3	Høj grundbeloppet och koldioxidbeloppet i fordonsskatten samt sänk gränsen för när beloppet börjar tas ut	409
9.1.4	Fasa ut nedsättningen av förmånsvärdet för elbilar, laddhybrider och gasbilar stegvis under en treårsperiod.....	410
9.1.5	Inköpssubventioner bedöms inte vara lämpliga för nya eldrivna personbilar	416
9.2	Förslag för att stödja introduktion av tunga och lätta lastbilar med nollutsläpp	420
9.2.1	Klimatpremien för tunga fordon förlängs till 2030 men skillnaden i stöd mellan lätta lastbilar och lastbilar med en totalvikt upp till 4,25 ton behöver tas bort.....	420
9.2.2	Analysera möjligheten att införa en återbetalning av energiskatten på el för tunga lastbilar och bussar	424
9.2.3	Genom att införa en avståndsbaserad vägskatt med koldioxiddifferentiering minskar behovet av klimatpremier.....	425
9.2.4	Förenkla reglerna för införande av miljözoner med nollutsläppsfordon.....	427
9.3	Förslag som stödjer introduktionen av arbetsmaskiner med nollutsläpp	428
9.3.1	Sverige bör fortsätta verka för att arbetsmaskiner med nollutsläpp lyfts upp på dagordningen i EU.....	428
9.3.2	Förläng och samordna klimatpremien för arbetsmaskiner.....	430

10	Förslag på området reduktionsplikt.....	433
10.1	Val av ett sektorsövergripande styrmedel	434
10.1.1	Nationellt handelssystem eller inblandningskrav.....	436
10.2	Förslag för mer långsiktigt stabila incitament för inblandning av förnybara drivmedel	445
10.2.1	Nya nivåer i reduktionsplikten	445
10.3	Förslag för en mer kostnadseffektiv inblandningsplikt.....	451
10.3.1	Ett gemensamt krav ställs på diesel och bensin ...	452
10.3.2	Utsläppsminskningar från publika laddningsstationer bör användas mer effektivt....	454
10.3.3	Rena och höginblandade förnybara drivmedel bör inkluderas i reduktionsplikten	459
10.3.4	Det bör analyseras om reduktionsplikten ska göras om till en kvotplikt	464
10.3.5	Övervägda alternativ.....	469
10.4	Förslag för en mer flexibel inblandningsplikt	474
10.4.1	Utökad möjlighet att spara utsläppsminskningar mellan åren	475
10.4.2	Ett system med prisgolv och pristak för utsläppsminskningar.....	476
10.4.3	Reduktionspliktsavgiften bör justeras.....	487
10.4.4	Möjlighet till tidsbegränsad nedsättning av reduktionspliktskrav vid marknadsstörningar	489
10.4.5	Övervägda alternativ.....	491
10.5	Incitament för att nå transportmålen i förnybartdirektivet.....	491
10.5.1	Subkvoter för avancerade biodrivmedel och RFNBO	493
11	Förslag på energiskatteområdet.....	499
11.1	Inledning	499
11.2	Förslag för en enhetligare energibeskattning.....	501
11.2.1	Principer för prissättning av utsläpp	501

11.2.2	Uppdelningen i energi- och koldioxidskatt tas bort	503
11.2.3	Ny struktur för beskattningen av uppvärmningsbränslen	504
11.3	Föreslagna skattesatser för drivmedel och elektricitet	513
11.3.1	Höjd beskattning av bensin och diesel	513
11.3.2	Höjd beskattning av naturgas och gasol som drivmedel	518
11.3.3	Sänkt energiskatt på el	520
11.3.4	Återbetalning av energiskatt på el för laddning av tunga lastbilar och bussar	523
11.4	Förslag som kan kompensera för prispåslaget från ETS 2 för opt-in sektorer	524
11.4.1	Förläng den tillfälligt utökade nedsättningen av skatt på jordbruksdiesel tills vidare	524
11.5	Bedömningar om framtida beskattning av biodrivmedel ...	526
11.5.1	En ny grund för skattenedsättning för avancerade biodrivmedel bör på sikt analyseras vidare	526
12	Förslag för en trygg försörjning av flytande drivmedel under utfasningen	531
12.1	Förslag avseende tillgång till drivmedel i hela landet under utfasningen	532
12.1.1	Övervägda alternativ	535
12.2	Bedömning avseende Sveriges drivmedelsberedskap under utfasningen	536
12.3	Förslag på regelförenklingar som ökar effektiviteten i styrningen	540
12.3.1	Pumplagen har spelat ut sin roll	540
12.3.2	Den svenska miljöklassningen av drivmedel kan tas bort inom några år	545

13 Förslag för ökad acceptans och kompensation 553

- 13.1 Övergripande bedömningar avseende behovet av åtgärder för acceptans 554
 - 13.1.1 Acceptansperspektivet genomsyrar utredningen som helhet..... 554
 - 13.1.2 Det finns ett behov av åtgärder för bibehållen konkurrenskraft i delar av näringslivet..... 557
 - 13.1.3 Kompensation bör utformas så att den stärker acceptans och konkurrenskraft..... 558
 - 13.1.4 Utsläppshandelsdirektivet begränsar inte valet av åtgärder för acceptans och kompensation 560
- 13.2 Sänkt skatt på el föreslås för att bidra till acceptans och kompensera för ökade drivmedelskostnader 560
- 13.3 Energi- och klimatrådgivningen föreslås få utökad finansiering..... 567
- 13.4 Anslaget för elbilspremien föreslås höjas för att möta efterfrågan på bidraget..... 568
- 13.5 Bedömningar riktade till särskilt påverkade branscher..... 572
 - 13.5.1 Övervägda alternativ för att kompensera särskilt påverkade branscher 573
 - 13.5.2 Åtgärder behöver ge rättvisande incitament, vara begripliga och ha god synlighet..... 575
 - 13.5.3 Begränsade möjligheter i nuläget för kompensation till särskilt utsatta branscher till följd av ETS 2 581

14 Konsekvensanalys..... 589

- 14.1 Vilken förändring som eftersträvas..... 590
- 14.2 Utredningens förslag och vilka problem de bidrar till att lösa 591
- 14.3 Vad bedöms hända om ingen åtgärd vidtas? 596
- 14.4 Förslagens kostnadseffektivitet 597
 - 14.4.1 Ett scenario med lägre elektrifieringstakt hade gett högre åtgärds kostnader 597

14.5	Förslagens konsekvenser på utsläpp av växthusgaser	599
14.6	Förslagens konsekvenser på priset på drivmedel och andra bränslen	601
14.6.1	Utredningens förslag bedöms ge ökade drivmedelspriser	601
14.6.2	Drivmedelspriserna bedöms hamna mer i linje med priserna i jämförbara länder	609
14.6.3	Efter 2030 bör användningen av förnybara drivmedel successivt öka i jämn takt	610
14.6.4	Drivmedelspriset återgår till att utvecklas i takt med hushållens disponibla inkomst	613
14.6.5	Drivmedelspriserna återgår till sin historiska trend	615
14.6.6	Förslagen bedöms bidra till minskad prisvolatilitet	616
14.7	Förslagens konsekvenser för elfordonens lönsamhet	618
14.7.1	Totalkostnadskalkylen för eldrivna personbilar och lätta lastbilar förbättras	618
14.7.2	Totalkostnadskalkylen för tunga fordon är fortsatt beroende av klimatpremier	623
14.7.3	Totalkostnadskalkylen för arbetsmaskiner är också beroende av klimatpremier	626
14.8	Förslagens effekter på utfasningen av bensin och diesel	626
14.9	Förslagens konsekvenser för enskilda hushåll	629
14.9.1	Landsbygdshushåll med låga inkomster är mest sårbara för högre drivmedelspriser	629
14.9.2	Lägre elskatt kan kompensera för ETS 2 och stärka incitamenten för elektrifiering	633
14.9.3	Fordonsskatteförändringarna gynnar hushåll med äldre dieslbilar	636
14.9.4	Sänkt nedsättning av förmånsvärdet påverkar främst individer med högre inkomster	640
14.9.5	Liten påverkan på ekonomisk standard av de samlade förslagen	643

14.10	Förslagens konsekvenser för företag och konkurrenskraft	645
14.10.1	Lägre skatt på jordbruksdiesel kompenserar för ETS 2	647
14.10.2	Skogsbruket och transportbranschen påverkas indirekt via inköp av transporter	649
14.10.3	Små och medelstora företag kompenseras bland annat genom lägre elskatt.....	651
14.10.4	Styrningen mot avancerade biodrivmedel förbättras	651
14.10.5	Företag som producerar drivmedel i miljöklass 1 får minskade marknadsfördelar	652
14.10.6	Den svenska fordonsindustrin bedöms gynnas av en ökad elektrifieringstakt	652
14.11	Förslagens konsekvenser för andra samhällsmål	653
14.11.1	Förslagen påverkar inte Sveriges beredskapsförmåga och försörjningstrygghet	654
14.11.2	Sammantaget blir effekterna på miljö och hälsa mindre än i referensfallet	655
14.11.3	Förslagen påverkar tillgängligheten både positivt och negativt.....	659
14.12	Offentligfinansiella effekter och utredningens förslag till finansiering	661
14.12.1	Intäkterna från ETS 2 bedöms kunna finansiera utredningens förslag	664
15	Författningsförslag.....	665
15.1	Förslag till lag om upphävande av lagen (2005:1248) om skyldighet att tillhandahålla förnybara drivmedel.....	665
15.2	Förslag till lag om ändring i drivmedelslagen (2011:319) ..	666
15.3	Förslag till lag om ändring i lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp från bensin och diesel.....	671
15.4	Förslag till förordning om ändring i trafikförordningen (1998:1276)	680

15.5	Förslag till förordning om ändring i drivmedelsförordningen (2011:346).....	688
15.6	Förslag till förordning om ändring i drivmedelsförordningen (2011:346).....	690
15.7	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2025:589) om reduktion av växthusgasutsläpp från bensin och diesel.....	691
16	Författningskommentar	697
16.1	Förslaget till lag om ändring i drivmedelslagen (2011:319)	697
16.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2017:1201) om reduktion av växthusgasutsläpp från bensin och diesel.....	701
	Referenser	711
	Bilagor	
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2024:98.....	745
Bilaga 2	Förkortningar och termer.....	767

Sammanfattning

Uppdraget

Utredningens övergripande uppgift har varit att föreslå styrmedel för att fasa ut fossila bränslen ur de sektorer som omfattas av EU:s ansvarsfördelningsförordning (ESR) i den takt som krävs för att på ett kostnadseffektivt och samhällsekonomiskt effektivt sätt nå det långsiktiga klimatmålet till 2045 samt de EU-åtaganden som Sverige har på klimatområdet.

Utredningen ska säkerställa att åtagandena nås utan att hushåll och näringsliv drabbas av orimligt höga kostnader, samt säkerställa att utfasningen av fossila bränslen sker på ett säkert och acceptabelt sätt som gör att Sveriges och näringslivets konkurrenskraft kan bibehållas och stärkas och som inte leder till hämmande regelverk eller får skadliga effekter för delar av landet eller samhället.

Utredningens uppdrag inkluderar även, bland annat, att analysera behovet av Sveriges nuvarande miljöklassning av drivmedel, analysera om lagen (2005:1248) om skyldighet att tillhandahålla förnybara drivmedel, pumplagen, är ändamålsenlig för att styra mot i princip nollutsläpp i transportsektorn samt att föreslå hur konsumenterna och företag fullt ut kan kompenseras för de ökade drivmedelskostnader som följer av EU:s kommande utsläppshandelssystem för fossila bränslen, ETS 2.

Utredningens ska inte lägga förslag riktade mot jordbrukets utsläpp av metan och lustgas.

Utgångspunkter, iakttagelser och problembild

Om inga ytterligare åtgärder vidtas jämfört med vad som är beslutat i dag visar det referensscenario¹ som tagits fram av experter från Energimyndigheten, Trafikverket, Trafikanalys och Naturvårdsverket i utredningens analysgrupp att varken ESR-åtagandet till 2030 eller det långsiktiga klimatmålet till 2045 ser ut att nås. Gapet till ESR-åtagandet för hela perioden 2021–2030 beräknas vara knappt 8 miljoner ton koldioxidekvivalenter. Gapet till att nå en utfasning av fossila bränslen 2045 beräknas sammanlagt till omkring 20 TWh för bensin och diesel.

Utredningen bedömer dock att förutsättningarna för att nå ESR-åtagandet och en utfasning av fossila drivmedel utan att skapa problem för hushållen eller svenska företags konkurrenskraft är goda. Till exempel har Sverige, till skillnad från många andra EU-länder, nästan helt fasat ut fossila bränslen för uppvärmning av lokaler och bostäder.

Det betyder att de kvarvarande svenska ESR-utsläppen till mycket stor del härstammar från inrikes vägtransporter och arbetsmaskiner. Det är således nödvändigt att fokusera på utsläppen från drivmedelsanvändning, och särskilt från inrikes vägtransporter. Detta gäller både för ESR-åtagandet till 2030 och för klimatmålet 2045.

Tack vare den tekniska utvecklingen och EU-gemensamma styrmedel kan utsläppen från fossila drivmedel minska till relativt låga kostnader för samhället genom en successiv övergång till elfordon och förnybara drivmedel. Sverige kan genom drivmedelsskatter och klimatpolitiska styrmedel i paritet med de i jämförbara länder klara våra åtaganden utan att våra drivmedelspriser blir högre än i grannländerna.

För att ge incitament till en fortsatt elektrifiering behöver drivmedelspriserna inte vara högre än i jämförbara länder eller den historiska trenden, men de bör inte heller vara lägre. Att bibehålla låga drivmedelspriser genom låga skatter ger lägre inkomster till staten, lägre incitament till omställning, och högre incitament till grannlandstankning i Sverige.

¹ Referensscenariots resultat är preliminärt i förhållande till det scenario som Naturvårdsverket redovisar i mitten av juni 2026, som underlag till regeringens klimatredovisning.

Möjligheten att förvärva utsläppsutrymme från andra länder är osäker

Ett sätt för Sverige att klara sitt ESR-åtagande till 2030 är genom ESR-handel. En sådan handel innebär att medlemsstater som överträffar sina ESR-åtaganden kan sälja överskottet, givet vissa begränsningar, till andra medlemsstater som därmed kan släppa ut mer. I dagsläget är det svårt att bedöma Sveriges möjligheter att köpa sådant utsläppsutrymme fram till 2030, eftersom det till stor del beror på hur andra länder lyckas med sin klimatpolitik. Utredningen lägger därför fram styrmedelsförslag som sänker utsläppen i Sverige, så att ESR-åtagandet nås utan att räkna in några potentiella förvärv av utsläppsutrymme från andra länder. Detta är inte ett uttryck för att ESR-handel inte skulle kunna vara önskvärt.

Mer förnybara drivmedel i drivmedelsmixen behövs om Sverige ska klara sitt ESR-åtagande till 2030

Det är, inom den återstående tidsramen, inte möjligt att i tillräcklig omfattning vare sig ställa om fordonsflottan till eldrift eller minska trafikarbetet med förbränningsmotordrivna fordon för att nå ESR-åtagandet till 2030, utan att det skulle medföra betydande samhälls-ekonomiska kostnader. Därför bedömer utredningen att användningen av förnybara drivmedel behöver öka. Därmed inte sagt att elektrifiering eller ökad transporteffektivitet inte spelar någon roll för att minska växthusgasutsläppen till 2030.

Incitament för ökad elektrifiering behövs i närtid

I utredningens direktiv redovisas regeringens bedömning att fossila bränslen i princip behöver fasas ut till året för det långsiktiga klimatmålet, dvs. senast 2045. Detta bör, enligt direktiven, i huvudsak ske genom en elektrifiering av transportsektorn, men även genom ökad användning av fossilfria flytande och gasformiga drivmedel och ökad transporteffektivitet.

Att elektrifiera fordonsflottan är en långsam process. Om elektrifieringen försenas finns risk att man kan tvingas till dyrare åtgärder sent i processen. Det vore problematiskt både ur ett samhällsekono-

miskt perspektiv och ur ett acceptansperspektiv. Systemmodelleringar visar att det är mer samhällsekonomiskt effektivt att minska utsläppen med snabbare elektrifiering av vägtransporter och arbetsmaskiner än med en ökad inblandning av förnybara drivmedel, inte minst då det kommer att finnas ett stort behov av förnybara drivmedel i omställningen av sjöfart och flyg. Det är således viktigt att det finns tydliga incitament för en elektrifiering redan i närtid.

Styrmedlen behöver främja elfordon genom en gynnsam prisrelation mellan el och flytande drivmedel

Den svenska fordonsflottan förändras när nya fordon registreras, uttjänta fordon skrotas och begagnade fordon importerar och exporteras. Vilka fordon som nyregistreras kan till stor del förklaras av EU:s successivt skärpta koldioxidkrav på fordonstillverkarna och av svenska styrmedel för att introducera mer miljövänliga och bränslesnåla fordon i fordonsflottan. De senare har främst handlat om subventioner vid inköp av nya fordon.

Inom segmenten tunga lastbilar och arbetsmaskiner är eldrift fortfarande en relativt ny teknik och det finns fortsatt behov av stöd för marknadsintroduktion. För personbilar bedömer utredningen att marknaden numera har nått en sådan mognadsgrad att elbilar, med rätt prisrelationer mellan el och flytande drivmedel, snart utgör ett konkurrenskraftigt och naturligt val vid nybilsinköp och på sikt också vid köp på andrahandsmarknaden.

Utan dessa prisrelationer uppstår i stället ett behov av ekonomiska stöd, som till exempel en generell elbilspremie, för att upprätthålla efterfrågan. Sådana stöd kan vara viktiga för att introducera elbilar på marknaden men är i takt med att elfordonen tar en allt större marknadsandel förenade med betydande offentligfinansiella kostnader.

Det är viktigt att andelen elfordon i nyregistreringen är hög, men det är också viktigt att elfordonen stannar i Sverige. Det krävs därför att relationen mellan priser på flytande drivmedel och el är sådan att det är rationellt att använda elfordon i Sverige för att på ett kostnadseffektivt sätt kunna ställa om fordonsflottan. En sådan prisrelation mellan el och flytande drivmedel minskar också behovet av stöd till eldrivna tunga lastbilar och arbetsmaskiner.

Bred kompensation och riktade åtgärder stärker acceptansen

Undersökningar pekar på ett starkt stöd för Sveriges klimatmål till 2045 hos hushåll och näringsliv. Även stödet för klimatpolitiska åtgärder är relativt starkt men det finns vissa utmaningar förknippade med ekonomiska styrmedel.

De viktigaste faktorerna för acceptans är, enligt den vetenskapliga litteraturen på området, upplevd verkningsfullhet och upplevd rättvisa. Utredningen föreslår verkningsfulla styrmedel, som därmed har goda förutsättningar att uppnå acceptans. Genom att anpassa de huvudsakliga utsläppsminskande styrmedlen så att prisökningar begränsas och förutsägbarheten stärks, bedömer utredningen att förutsättningarna för den föreslagna politiken ska upplevas som rättvis är goda och att behovet av ytterligare åtgärder för kompensation och acceptans begränsas.

Utredningen bedömer dock att det finns möjligheter att stärka acceptansen ytterligare och därmed skapa en mer robust nationell klimatpolitik. Bred kompensation kan stärka acceptansen om den sker på ett sätt som minskar hushållens kostnader för att sänka sin drivmedelsanvändning. Genom riktade åtgärder som minskar risken för att vissa grupper eller individer påverkas särskilt negativt kan acceptansen också stärkas.

En trygg försörjning av flytande drivmedel under utfasningen

En trygg energiförsörjning är centralt för samhället och dess utveckling. När de fossila drivmedlen fasas ut genom en elektrifiering av fordonsflottan och arbetsmaskiner måste det också ske på ett säkert sätt som inte försvårar möjligheten att nå andra samhällsmål rörande exempelvis möjlighet att bo och verka i hela landet, beredskap och totalförsvar. Det är därför viktigt att Sverige löpande under utfasningen har en trygg försörjning av flytande drivmedel för de verksamheter och hushåll som av olika orsaker inte har möjlighet att ställa om till eldrift.

Utredningens förslag

Utredningen lägger flera förslag för att Sverige ska nå sitt ESR-åtagande 2030 och för att fasa ut användningen av fossila bränslen inom ERS-sektorn till 2045 på ett kostnadseffektivt, accepterat och säkert sätt. Dessa tre perspektiv har beaktats vid framtagandet av alla förslag. Förslagen utgör tillsammans en helhet och är ofta beroende av varandra. De förslag som är särskilt viktiga för att nå ESR-åtagandet och en utfasning av fossila bränslen till 2045 är markerade med orangea, lite större, punkter i figuren. I de följande beskrivs förslagen inom respektive huvudområde på ett kortfattat sätt.

Figur 1 Sammanfattning av utredningens förslag

Uppdaterad reduktionsplikt	Ökad elektrifiering i närtid
- Reduktionspliktsnivån höjs successivt Kostnadseffektivt och flexibelt system - Ett gemensamt krav på diesel och bensin införs - Reduktionspliktens elkrediter används mer effektivt - Möjligheten att spara utsläppsminskningar mellan åren utökas - Ett system med prisgolv och pristak införs i reduktionsplikten - Reduktionspliktsavgiften justeras - Möjlighet till tidsbegränsad nedsättning av reduktionspliktskrav införs - Subkvoter för avancerade biodrivmedel och RFNBO införs - Rena och höginblandade förnybara drivmedel inkluderas senast 2031	- Skatten på bensin och diesel höjs - Malusgränsen för lätta fordon sänks och malusperioden förlängs till 5 år - Klimatpremien för tunga lastbilar och arbetsmaskiner förlängs - Möjligheten att återbetala elskatt för laddning av tunga lastbilar och bussar analyseras vidare - Miljözon klass 3 delas upp
Accepterad och trygg omställning	Anpassad och effektivare energibeskattnig
- Energiskatten på el sänks - Anslaget till elbilspremien höjs - Den tillfälligt utökade nedsättningen av skatt på jordbruksdiesel förlängs tills vidare - Bränslefaktorn respektive bränsletillägget i fordonsskatten för dieseldrivna personbilar och lätta lastbilar tas bort - Skatten på uppvärmningsbränslen sänks - Energi- och klimatrådgivningen förstärks - Medel för stöd till grundläggande kommersiell service öronmärks även fortsättningsvis och stödet utvärderas - Pumplagen upphör att gälla	- Principer för direkt prissättning av koldioxidutsläpp uppdateras - Uppdelningen i energi- och koldioxidskatt tas bort - En ny struktur för beskattning av uppvärmningsbränslen införs - Skatten på naturgas och gasol för motordrift höjs - Nedsättningen av förmånsvärdet för laddbara bilar och gasbilar fasas ut stegvis - Grund- resp. koldioxidbeloppet höjs i fordonsskatten och gränsen för när koldioxidbeloppet tas ut sänks - Miljöklasserna för bensin respektive diesel tas bort 2031

Källa: Utredningens egen sammanställning.

Uppdaterad reduktionsplikt

Inblandningskrav är ändamålsenligt i närtid

En kostnadseffektiv klimatpolitik bygger på breda styrmedel som ger alla aktörer likvärdiga incitament att minska sina utsläpp. Eftersom unionsrätten (energiskattedirektivet och reglerna om statligt stöd) hindrar en renodlad fossil koldioxidskatt krävs andra breda styrmedel, där två huvudalternativ finns: ett nationellt handelssystem eller ett inblandningskrav som reduktionsplikten.

Utredningens samlade bedömning är att ett inblandningskrav är det mest ändamålsenliga styrmedlet, eftersom det kan ge lägre drivmedelspriser, bygger på ett befintligt system och samtidigt ger utrymme för kostnadseffektiva utsläppsminskningar. Ett nationellt handelssystem bör inte uteslutas som framtida lösning, men lämpar sig bättre när utsläppen ska ned mot mycket låga nivåer fram mot 2045 och när formerna för EU:s styrning efter 2030 är tydligare.

Dagens reduktionspliktsnivåer är för låga för att Sverige ska uppfylla sitt åtagande till 2030 utan ESR-handel. Utredningen har även adresserat flera andra problem med reduktionsplikten så som den nu är utformad och lämnar, utöver förslag på nya nivåer, förslag som ökar systemets kostnadseffektivitet och flexibilitet.

Nya nivåer i reduktionsplikten införs

Utredningen föreslår att reduktionsplikten skärps till nivån 21 procent 2028, 23 procent 2029 och 25 procent 2030. Kraven ska vara gemensamma för bensin och diesel. Nivåerna ska uppdateras vart fjärde år i kontrollstationer, som även ska utgöra underlag till regeringens klimathandlingsplan. Det vore önskvärt att skärpa nivåerna så snart som möjligt, men utredningen bedömer att det är svårt för riksdagen att hinna höja reduktionspliktsnivåerna före den 1 januari 2028 och berörda drivmedelsaktörer behöver tid för att anpassa sin verksamhet.

Efter 2030 föreslås reduktionspliktsnivåerna öka så att den totala volymen förnybara drivmedel över tid anpassas till det totala behovet av flytande drivmedel 2045. Därmed skulle alla flytande drivmedel 2045 i princip kunna utgöras av förnybara drivmedel.

Förslag för en mer kostnadseffektiv inblandningsplikt

Utredningen bedömer att reduktionsplikten i dagens utformning uppvisar flera brister och lägger därför ett antal förslag som syftar till att förbättra systemets kostnadseffektivitet. Nuvarande styrning innebär att utsläppsminskningar inte sker där de är billigast, bl.a. på grund av olika omställningstryck mellan bensin och diesel samt skilda incitament för olika typer av drivmedel. Reduktionsplikten har också begränsad träffsäkerhet mot klimatmålen och styr därmed inte optimalt mot utsläppsminskningar i förhållande till Sveriges EU-åtaganden.

Ett gemensamt krav ställs på diesel och bensin

Utredningen föreslår att ett gemensamt inblandningskrav ska ställas på diesel och bensin. Utredningen menar att det är viktigt att samma omställningstryck träffar bensin- respektive dieselvärdekedjan för att utfasningen av fossila drivmedel ska ske kostnadseffektivt.

Utsläppsminskningar från publika laddstationer används mer effektivt

Utredningen föreslår att möjligheten i reduktionsplikten att tillgodoräkna sig utsläppsminskningar från leverans av fossilfri el från publika laddstationer prioriteras till el från publika laddstationer som, utifrån ett samhällsperspektiv, bedöms vara i behov av statligt främjande.

Rena och höginblandade förnybara drivmedel inkluderas i reduktionsplikten

Rena och höginblandade förnybara drivmedel föreslås bli reduktionspliktiga när Sverige inte längre har ett statsstödsgodkännande för skattenedsättning för rena och höginblandade biodrivmedel, dock senast 1 januari 2031.

Höginblandade biodrivmedel främjas i dagsläget genom skattebefrielse från såväl koldioxidskatt som energiskatt. Detta innebär att de omfattas av andra incitament och delvis andra hållbarhetskrav än de låginblandade biodrivmedlen. Utredningen finner inga

starka skäl till att förnybara drivmedel bör ges olika krav och incitament beroende på vilken koncentration de distribueras i.

Att inkludera rena och höginblandade flytande biodrivmedel i reduktionsplikten kan underlätta gemensamma reduktionsnivåer för bensin och diesel, eftersom det ger de drivmedelsleverantörer som säljer en hög andel bensin ytterligare ett sätt att klara reduktionskraven.

Gasformiga drivmedel bör enligt utredningens bedömning i nuläget inte omfattas av reduktionsplikten. Det bör analyseras om den nuvarande skattenedsättningen för biogas bör ersättas med ett särskilt inblandningskrav för energigaser för att påskynda utfasningen av naturgas i hela ekonomin på ett kostnadseffektivt sätt.

Det bör analyseras om reduktionsplikten bör göras om till en kvotplikt

Utredningen bedömer att det bör analyseras om reduktionsplikten ska göras om till en kvotplikt.

Reduktionsplikten har inte främjat avancerade biodrivmedel som avsett och styr inte heller optimalt mot de utsläpp som de klimatpolitiska målen är utformade efter. Detta resulterar i minskad träffsäkerhet och kostnadseffektivitet eftersom reduktionsplikten inte ger incitament för företagen att minska utsläppen i förhållande till Sveriges EU-åtaganden och klimatmål till lägst kostnad. En kvotplikt kan därmed resultera i lägre drivmedelspriser än motsvarande reduktionsplikt. Det bör också analyseras om styrningen mot avancerade biodrivmedel skulle ske mer effektivt med subkvoter eller skattedifferentiering. Analysen är avhängig hur förslaget till europeiskt post 2030-ramverk, och regelverk på området, faller ut och bör därför inledas först när det är känt.

Förslag för en mer flexibel inblandningsplikt

Utredningen bedömer att reduktionspliktens flexibilitet kan och bör förbättras. Nuvarande utformning av reduktionsplikten saknar tillräcklig flexibilitet för att hantera kortsiktiga prisvariationer och marknadsstörningar. Möjligheterna att jämma ut kostnader över tid är begränsade, samtidigt som befintliga säkerhetsventiler inte används effektivt.

Möjligheten att spara utsläppsminskningar mellan åren utökas

Utredningen föreslår att möjligheten att spara utsläppsminskningar mellan år ska öka så att företag får föra över överskott som uppgår till högst 20 procent av den utsläppsminskning som ska uppnås under det aktuella året.

Ett system med prisgolv och pristak för utsläppsminskningar införs samtidigt som reduktionspliktsavgiften justeras

Utredningen föreslår att ett pristak på sju kronor per kilogram koldioxidekvivalenter införs i reduktionsplikten. Om ett företag har svårt att uppnå sin reduktionsplikt till en kostnad som är lägre än taknivån kan de välja att betala ett takpris för de utsläppsminskningar de inte genomfört. På så sätt kan kortsiktiga prischocker till följd av höga priser på förnybara drivmedel dämpas. Denna funktion fylls i dag av möjligheten att betala en reduktionspliktsavgift, men eftersom den är en sanktionsavgift finns en ovilja att utnyttja den.

Vidare föreslår utredningen ett tillfälligt prisgolv för utsläppsminskningar på två kronor per kilogram koldioxidekvivalenter. Ett golvpris kan fylla en funktion som garantipris för aktörer som överpresterar gentemot sin reduktionsplikt och därmed har utsläppskrediter att sälja. Förslaget föreslås träda i kraft när rena och höginblandade förnybara drivmedel blir reduktionspliktiga.

Utredningen föreslår att reduktionspliktsavgiften ska vara 6,50 kronor per kilogram koldioxidekvivalenter för bensin och diesel. Reduktionspliktsavgiftens roll som säkerhetsventil mot höga priser tas, med utredningens förslag, till stor del över av takpriset.

Takpriset ska se till att höga priser på förnybara drivmedel inte får allt för stort genomslag på drivmedelspriserna. En svårare störning på marknaden som beror på allvarliga leveransproblem kan inte säkert lösas av pristaket. I sådana lägen kan ett tillfälligt undantag från reduktionskravet vara nödvändigt.

*Möjlighet till tidsbegränsad nedsättning av
reduktionspliktskrav vid allvarliga marknadsstörningar införs*

Utredningen föreslår att regeringen ska ges möjlighet att tidsbegränsat ge anstånd med reduktionspliktskravet vid allvarliga marknadsstörningar. Undantaget ska vara tidsbegränsat och får inte avse längre tid än vad som är motiverat med hänsyn till syftet med undantaget.

I dagsläget finns ingen möjlighet för regeringen eller ansvarig myndighet att temporärt justera reduktionskravet. Justeringar måste därför genomföras med lagändring vilket tar lång tid och riskerar att minska styrmedlets långsiktighet.

Subkvoter för avancerade biodrivmedel och RFNBO införs

Utredningen föreslår två subkvoter. Den första ställer krav på att andelen avancerade biodrivmedel och biogas som produceras från de bränsleråvaror som anges i bilaga IX del A till förnybartdirektivet, i kombination med andelen förnybara drivmedel av icke-biologiskt ursprung, ska uppgå till minst 2 procent av den energi som levereras inom reduktionsplikten för respektive år 2028, 2029 och 2030. Den andra subkvoten ställer krav på att andelen förnybara drivmedel av icke-biologiskt ursprung (RFNBO) ska uppgå till minst 0,75 procent av den energi som levereras inom reduktionsplikten för respektive år 2028, 2029 och 2030.

Ökad elektrifiering i närtid

Förslag riktade mot marknaden för personbilar

Utöver att sträva mot en för elbilar mer gynnsam prisrelation mellan el och flytande drivmedel lägger utredningen ett antal ytterligare förslag för att fasa ut bensin- och dieselpbilarna i nyregistreringen och göra elbilarna på begagnatmarknaden mer attraktiva. Det senare är viktigt för att fler svenska hushåll ska kunna ha råd att äga en elbil. Det handlar också om att stärka den inhemska efterfrågan på begagnade eldrivna bilar för att dessa ska behållas i landet. Förslagen syftar också till att skapa en mer kostnadseffektiv styrning.

Malusen för lätta fordon skärps och förlängs

En stor andel av personbilarna nyregistreras som leasingfordon med treåriga leasingavtal. Det första ägarbytet infaller då i samband med att malusperioden tar slut. Genom att förlänga malusperioden till fem år skulle malusen i större utsträckning påverka bilens andre ägares betalningsvilja för bilen.

För att påskynda utfasningen av konventionella fordon föreslår utredningen att gränsen för när malus inträder sänks från 75 till 50 gram koldioxid per kilometer vilket motsvarar gränsen för ett lågutsläppsfordon enligt EU:s koldioxidkrav.

Grundbeloppet och koldioxidbeloppet i fordonsskatten höjs och gränsen för när beloppet börjar tas ut sänks

Grundbeloppet i fordonsskatten har varit detsamma, 360 kronor, sedan 2006. Koldioxidbeloppet i den ordinarie koldioxidbaserade fordonsskatten höjdes senast 2015. Grundbeloppet föreslås höjas från 360 kronor till 420 kronor och koldioxidbeloppet höjas från 22 till 25 kronor.

Fordonsflottans allt lägre bränsleförbrukning innebär att den genomsnittliga fordonsskatten per bil sjunker. Därför föreslås att gränsen för koldioxidbeloppet sänks från 111 till 95 gram per kilometer. Förslaget bidrar också, om än i begränsad utsträckning, till en, relativt sett, mer gynnsam totalkostnadskalkyl för elbilar.

Bränslefaktorn och bränsletillägget för dieselfordon tas bort

I fordonsskattesystem för lätta fordon ingår komponenter som ger en högre fordonsskatt för dieseldrivna fordon än för bensindrivna fordon för att därigenom kompensera för en högre energiskatt på bensin än diesel. Utredningen föreslår att dessa komponenter, dvs. bränslefaktorn och bränsletillägget för dieseldrivna personbilar och lätta lastbilar, i den koldioxidbaserade fordonsskatten tas bort.

Eftersom dieselfordon traditionellt ägts av hushåll med relativt långa körsträckor, gynnar en sänkt fordonsskatt för dieselfordon också i stor utsträckning de hushåll som är mest sårbara för högre drivmedelspriser.

Nedsättningen av förmånsvärdet för elbilar, laddhybrider och gasbilar fasas ut

Utredningen föreslår att nedsättningen av förmånsvärdena för elbilar, laddhybrider och gasbilar ska sänkas för att på några års sikt fasas ut helt. Som noteras ovan är subventioner på en mogen nybilsmarknad inte förenligt med en kostnadseffektiv styrning. Förslaget motiveras också med skatteväxling eftersom det frigör medel som kan bidra till sänkt skatt på el, se nedan.

Dagens nedsättningsregler har gällt sedan 1 juli 2022. För elbilar sätts nybilspriset ned med 350 000 kronor, dock högst 50 procent av nybilspriset. Prisskillnaden mellan elfordon och motsvarande bensin- eller dieselfordon har sedan 2022 sjunkit och de flesta elbilar har i dag inte ett nybilspris som är dubbelt så högt som nybilspriset för en motsvarande bensin- eller dieselbil.

Att ta bort hela nedsättningen i ett slag riskerar att bromsa elektrifieringen i nybilsförsäljningen. Utredningen föreslår därför att nedsättningen trappas ner under tre år för att vara helt borttagen för bilar som nyregistreras efter den 31 december 2030. De förslag som lämnas avseende malus, reduktionsplikt och beskattning av el och flytande drivmedel kommer dessutom att förbättra elfordonens relativa totalkostnadskalkyl stegvis.

Förslag för att stödja introduktion av tunga och lätta lastbilar med nollutsläpp

Pumppriser i paritet med våra grannländer och en annan prisrelation mellan el och flytande drivmedel kommer skapa starkare incitament för försäljningen av tunga och lätta nollutsläppsfordon, främst i form av batterielektriska lastbilar. Trots det kommer stöd behövas under resten av 2020-talet för att bidra till en fortsatt marknadsintroduktion.

Klimatpremien för tunga lastbilar förlängs

Utredningen föreslår att klimatpremien för tunga lastbilar förlängs till 2030. Utredningen föreslår dock att stödbeloppet för lastbilar i viktspannet över 3,5 ton upp till 4,25 ton likställs med stödbeloppet för lätta ellastbilar och fasas ut i samma takt.

När totalkostnadskalkylen för eldrivna lätta lastbilar och tunga fordon, inklusive de incitament som ges av andra styrmedel, hamnar i paritet med motsvarande dieseldrivna alternativ kan premien fasas ut. Kostnadsrelationerna behöver därför återkommande utvärderas.

En nedsättning av energiskatten på el för laddning av tunga elfordon analyseras närmare

Att låta incitamenten för elektrifiering i större utsträckning än i dag baseras på de rörliga kostnaderna är en generell inriktning för de förslag som utredningen lämnar. Utredningen bedömer att el för laddning av batterielektriska tunga fordon som används inom näringsverksamhet borde kunna bli föremål för en skattenedsättning. En skattenedsättning skulle i så fall kunna omfatta både tunga lastbilar och tunga bussar. En sådan nedsättning kräver ett godkännande för undantag enligt energiskattedirektivet och att EU:s statsstödsregler beaktas.

Utredningen föreslår därför att möjligheterna till nedsatt energiskatt på el för laddning av tunga ellastbilar och tunga elbussar ska analyseras närmare.

Reglerna för införande av miljözoner med nollutsläppsfordon förenklas

Utredningen föreslår att befintlig miljözon klass 3 delas upp i två zoner; en för personbilar och en för lastbilar och bussar. Miljözoner syftar till att förbättra luftkvaliteten i särskilt miljö känsliga områden och är således inte ett klimatpolitiskt styrmedel. De kan dock tänkas ha en påverkan på efterfrågan på eldrivna fordon. Genom att dela upp miljözon klass 3 i två delar skapas en möjlighet att reglera enbart den tyngre trafiken, vilket kan underlätta införandet i de kommuner som vill begränsa den tunga trafiken men inte personbilar.

Förslag som stödjer introduktionen av arbetsmaskiner med nollutsläpp

Utbudet av arbetsmaskiner som är utrustade med batterielektrisk drivlina, eller annan form av drivlina för nollutsläpp, är begränsande för omställningen i flera sektorer. Det är viktigt att det på europeisk nivå utvecklas mer enhetliga styrmedel för elektrifierade arbetsmaskiner för att initiala marknadsmisslyckanden och barriärer snabbara ska kunna överbryggas och kostnaderna sänkas när de nya teknikerna tillverkas och används i större skala.

Klimatpremien för arbetsmaskiner förlängs och samordnas

Utredningen föreslår att Klimatpremien för arbetsmaskiner behålls och förlängs i tid. Utredningen delar Naturvårdsverkets och Energimyndighetens bedömning att ett, vid en myndighet, samlat stöd för arbetsmaskiner har förutsättningar att förenkla administrationen av stödet och anpassa utformningen på ett sätt som passar för just de aktörer som avser köpa eller leasa arbetsmaskiner.

Anpassad och effektivare energibesiktning

Utredningen lämnar ett antal förslag och bedömningar gällande beskattningen av drivmedel, uppvärmningsbränslen och elektricitet. Utredningen ska enligt direktivet inte lämna författningsförslag på skatteområdet. De förslag som lämnas är därför på en något mer övergripande nivå och bör ses i ljuset av utredningens övriga förslag.

Förslag för en enhetligare energibesiktning

Principer för prissättning av koldioxidutsläpp justeras

Utredningen ska lämna förslag kring principer för prissättning av fossila koldioxidutsläpp. Utredningen föreslår att utgångspunkterna för direkt prissättning av koldioxidutsläpp ska vara att: (1) Endast fossila utsläpp ska prissättas, (2) prissättningen ska vara enhetlig, och (3) utsläpp ska endast prissättas en gång.

Ett utsläppshandelssystem uppfyller samtliga dessa utgångspunkter. Direkt prissättning av koldioxidutsläpp i Sverige bör endast ske genom de två europeiska handelssystemen för utsläpp av växthusgaser. Med införandet av ETS 2 kommer samtliga beskattade drivmedel och uppvärmningsbränslen som används i Sverige att omfattas av utsläppshandel.

Beskattningen av bensin och diesel höjs

I skrivande stund är drivmedelspriserna onormalt höga på grund av kriget i Iran. Det är omöjligt att veta hur drivmedelsmarknaden utvecklar sig, men utredningen gör antagandet att till 2028 har situationen återgått till ett normalläge. Givet att så sker bedömer utredningen att det prispåslag på bensin och diesel som kan förväntas genom införandet av ETS 2 och de höjningar av reduktionsplikten som utredningen föreslår inte ger tillräckligt starka incitament till elektrifiering i närtid. För att få bättre förutsättningar för elektrifiering, och därmed minska den samhällsekonomiska kostnaden för utfasningen, bör beskattningen av flytande drivmedel öka.

Utredningen föreslår att energiskatten på bensin höjs med 1,80 kronor per liter och att energiskatten på diesel (utom på s.k. lågbeskattad olja) höjs med 1 800 kronor per kubikmeter den 1 januari 2028. Höjningen ska ske efter att indexering skett enligt gällande regler.

Om prisnivån på drivmedel blir högre än vad som antagits av utredningen kan skattehöjningen justeras ned för att kompensera för detta så att samma totala prispåslag uppnås. Om Sverige köper utsläppsutrymme från andra länder och därmed kan sänka reduktionspliktsnivån kan skattehöjningen behöva justeras uppåt för att bibehålla incitamenten för elektrifiering.

Uppdelningen i energi- och koldioxidskatt tas bort

Det finns inte längre någon reell skillnad mellan den del av energibeskattningen som benämns koldioxidskatt och den del som benämns energiskatt. Den ursprungliga principen om att koldioxidskatten skulle stå i direkt relation till det fossila kolinnehållet upprätthålls inte längre och är till följd av EU-rätten inte heller möjlig att upp-

rätthålla. Koldioxidskatten kan därmed inte användas för att prissätta enbart de fossila utsläppen.

Utredningen föreslår därför att koldioxidskatten och energiskatten ska slås samman till en energiskatt vid införandet av ETS 2, 2028.

Ny struktur för beskattningen av uppvärmningsbränslen införs

Då uppdelningen i energi- och koldioxidskatt tas bort 2028 föreslås användningen av uppvärmningsbränslen inom den industri som omfattas av ETS 1 få en procentuell återbetalning av den nya generella energiskattenivån i stället för dagens återbetalning av koldioxidskatt. Skattesatserna för uppvärmningsbränslen liksom nedsättningens storlek bör beslutas närmare ikraftträdandedatumet. Den generella skattenivån för uppvärmningsbränslen föreslås dock vara lägre än summan av tidigare energi- och koldioxidskatt för att ta hänsyn till det prispåslag som förväntas av ETS 2.

Beskattningen av naturgas och gasol som drivmedel höjs och möjligheten till skattenedsättning för avancerade biodrivmedel analyseras vidare

Naturgas som används som drivmedel är i dag belagd endast med koldioxidskatt. Därigenom är beskattningen av naturgas för motor-drift lägre än beskattningen av naturgas för uppvärmningsändamål utanför ETS 1. Utredningen föreslår att naturgas som används som drivmedel bör beskattas på samma nivå som den sammanlagda skattesatsen för naturgas som används för uppvärmning. Även gasol ska beskattas med samma energiskattesats när den används som drivmedel och som uppvärmningsbränsle.

Som noterats ovan föreslås att rena- och höginblandade biodrivmedel ska inkluderas i ett inblandningskrav. Därmed kommer dessa drivmedel att bli fullt beskattade. Det finns en EU-rättslig möjlighet till skattenedsättning för avancerade biodrivmedel. Utredningen bedömer att en sådan skattenedsättning bör analyseras vidare för att klarlägga om en skattenedsättning för avancerade biodrivmedel skulle vara möjlig att införa efter 2030.

Den svenska miljöklassningen av drivmedel kan tas bort om några år

Utredningen har i uppgift att analysera för- och nackdelar med den svenska miljöklassningen av drivmedel. Med stöd av analysen föreslår utredningen att indelningen av drivmedel i miljöklasser ska tas bort. Ändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2031.

Skillnaderna i hälso- och miljöegenskaper vid användning av bensin respektive diesel av olika miljöklass har minskat över tid, och effekten av att använda en bättre miljöklass har minskat ytterligare allteftersom avgaskraven på fordon skärpts.

Trygg och accepterad omställning

Utfasningen ska ske på ett sätt som både är acceptabelt och säkert. Inte minst innebär det att styrningen behöver vara förutsägbar och stabil över tid, och utformas på ett sätt som minskar riskerna som orsakas av prisvolatilitet på såväl fossila som förnybara drivmedel.

**Förslag för en trygg försörjning
av flytande drivmedel under utfasningen**

I dagsläget är tillgängligheten till drivmedelsstationer, även i landsbygdskommunerna, god. Drivmedelsstationer i serviceglesa områden har också möjlighet att söka ekonomiskt stöd via regionerna. I takt med att vägfordonsflottan elektrifieras kommer emellertid efterfrågan på flytande drivmedel att sjunka varvid lönsamheten hos dagens försäljningsställen utmanas. Att drivmedelsstationer stänger i områden med ett redan glest utbud kan innebära problem för personer och verksamheter som inte kan eller har hunnit gå över till eldrift. Vidare är det viktigt att Sverige har en trygg drivmedelsförsörjning i såväl ett fredstida krisläge, som i händelse av höjd beredskap eller ytterst krig, inte bara för transporter utan också för reservkraft.

Tillväxtverkets uppdrag att fördela medel för att främja tillgång till grundläggande kommersiell service förlängs och stödformen utvärderas

Utredningen anser att det är lämpligt att behålla de investeringsstöd och servicebidrag som försäljningsställen av drivmedel kan söka.

Tillväxtverket har i uppdrag att under perioden 2023–2027 fördela medel till regionerna och Gotlands kommun för stöd till grundläggande kommersiell service. Utredningen föreslår att uppdraget förlängs till 2032.

Det bör utvärderas om stödgivningen på sikt uppfyller sitt syfte på ett ändamålsenligt och kostnadseffektivt sätt samt hur behovet av ett fortsatt stöd ser ut i ljuset av omställningen.

Pumplagen har spelat ut sin roll

Utredningen har i uppgift att analysera om pumplagen, i sin nuvarande utformning är ändamålsenlig för att styra mot i princip nollutsläpp i transportsektorn. Utredningen bedömer att det finns andra mer effektiva styrmedel för detta. Vidare bedömer utredningen att riktade krav på att tillhandahålla förnybara drivmedel i glesbygd inte bör införas och heller inte att krav på att tillhandahålla elektricitet på försäljningsställen bör införas.

Utredningen föreslår att Lagen om skyldighet att tillhandahålla förnybara drivmedel ska upphöra att gälla vid utgången av 2027.

Förslag för ökad acceptans och kompensation för ETS 2

Skatten på el sänks

Utredningen föreslår att elskattens generella nivå sänks för att kompensera för prisökningar på drivmedel till följd av ETS 2 och till viss del ytterligare prisökningar till följd av de föreslagna utsläppsminskande styrmedlen.

Utredningen har beaktat flera alternativ och bedömer att av dessa är sänkt skatt på el den kompensationsåtgärd som har bäst effekt på acceptansen. Åtgärden har en relativt god träffsäkerhet gällande att kompensera för ökade drivmedelskostnader eftersom utgifterna för flytande drivmedel respektive el i stor utsträckning samvarierar, se

nedan. Samtidigt förändrar den prisrelationen mellan flytande drivmedel och el, vilket skapar starkare incitament för elektrifieringen av fordonsflottan.

Anslaget för elbilspremien höjs

Från och med mars 2026 finns det möjlighet för vissa hushåll att söka en elbilspremie som finansieras genom EU:s sociala klimatfond. Stödet är inriktat mot dem som har inkomster under medelinkomst och som bor i landsbygdsområden eller områden med begränsad tillgång till kollektivtrafik. Premien bedöms fylla en viktig funktion genom att säkerställa bibehållen tillgänglighet för en grupp som annars har svårt att övergå till elbil i närtid.

Utredningen föreslår att anslaget till premien höjs med 200 miljoner kronor 2027, 300 miljoner kronor 2028, 200 miljoner kronor 2029 och 100 miljoner kronor 2030 för att säkerställa att efterfrågan på bidraget kan mötas.

Energi- och klimatrådgivningen ges utökad finansiering

Det finns andra hinder än ekonomiska för hushåll och företag att genomföra åtgärder för att minska sitt drivmedelsberoende. I fallet att övergå från bil med förbränningsmotor till elbil kan det till exempel handla om praktisk kunskap om den nya tekniken eller kännedom om ekonomiska bidrag och laddningsmöjligheter. Utredningens bedömning är att den kommunala energi- och klimatrådgivningen kan bidra till att undanröja kunskapshinder för hushåll och små och medelstora företag.

Utredningen föreslår därför att Energimyndighetens anslag 1:5 Energiplanering höjs med 60 miljoner kronor per år för att stärka deras uppsökande rådgivning för åtgärder för minskad drivmedelsanvändning.

Den utökade nedsättningen för jordbruksdiesel förlängs

En stabil klimatpolitisk styrning är viktig för att säkerställa näringslivets konkurrenskraft framöver. Stora delar av näringslivet har anpassat sina affärsmodeller efter klimatmål och förväntad styrning på området. Deras konkurrenskraft är därmed beroende av en långsiktig politik i linje med dessa mål. För andra delar av näringslivet är det mer utmanande att anpassa sig till de förändringar som klimatpolitiken innebär.

Jord- och skogs-, vattenbruk samt fiske står ut som de branscher som kan komma att påverkas i högre grad av ETS 2. Detta eftersom de är relativt fossilintensiva med begränsade möjligheter att sänka utsläppen, de verkar på internationella marknader och Sverige har valt att frivilligt utöka ETS 2 till att inbegripa dessa branscher.

Utredningen har analyserat flera olika alternativ för att stödja dessa branschers, i synnerhet jordbrukets, konkurrenskraft. Det är önskvärt med en kompensation som bibehåller incitament för utsläppsminskning genom att inte vara kopplad till drivmedelsanvändningen. Utredningen bedömer dock att de rättsliga förutsättningarna för att hitta ett sådant stöd som är förenligt med EU-rätten är små i nuläget. Utredningen föreslår därför en förlängning av den utökade nedsättningen för jordbruksdiesel tills vidare.

Konsekvenser av utredningens förslag

Utredningen har konsekvensanalyserat förslagen i enlighet med de krav som ställs i förordningen (2024:183) om konsekvensutredning, kommittéförordningen (1998:1474) och de särskilda krav som ställs i våra direktiv. Nedan redogörs för några centrala resultat från konsekvensanalysen.

Förslagens konsekvenser på utsläpp av växthusgaser

Utredningens analyser visar på att de föreslagna åtgärderna medför utsläppsminskningar av sådan omfattning att Sveriges ESR-åtagande fram till 2030 kan uppnås. Förslagen bedöms därutöver leda till att avståndet till punktmålet 2030 minskar på ett betydande vis. Utredningen bedömer dock att varken det nuvarande nationella etappmålet

i ESR eller etappmålet för transportsektorn till 2030 nås med de föreslagna åtgärderna. Det finns flera osäkerheter som kan påverka utfallet, till exempel ESR-åtagandet till följd av de ökade lustgasutsläppen från tunga lastbilar och utvecklingen i LULUCF-sektorn. Fossil diesel bedöms fasas ut till 2045. Även bensin användningen minskar successivt, men ett antal bensindrivna fordon bedöms finnas kvar i fordonsflottan 2045 och en viss användning av fossil bensin kvarstår därför 2045.

Förslagets konsekvenser på priset på drivmedel

Ovan noterades att utredningen gör bedömningen att världsläget när huvuddelen av våra förslag ska implementeras har återgått till ett normalläge. Om så sker bedöms befintlig politik ge drivmedelspriser som är för låga för att bidra till elektrifieringen av fordonsflottan på ett kostnadseffektivt sätt. Samtidigt finns det en gräns för hur högt drivmedelspriset kan vara innan det börjar påverka acceptansen för klimatpolitiken och näringslivets konkurrenskraft.

Utredningen har analyserat priseffekterna för drivmedel utifrån flera scenarier för prisutvecklingen på såväl förnybara som fossila drivmedel och bedömer att förslagen resulterar i drivmedelspriser mer i linje med priserna i jämförbara länder. Det betyder också att drivmedelspriserna återgår till sin historiska trend. Förslagen innebär även att bensinpriset återgår till att utvecklas i takt med hushållens disponibla inkomst på motsvarande sätt som före 2022.

Förslagets konsekvenser för företag och konkurrenskraft

Sammantaget indikerar konsekvensanalysen att de negativa konsekvenserna av ökade drivmedelspriser, i kombination med utredningens övriga förslag för fordonsomställning och kompensation, är små för företagen. Det finns dock vissa branscher som påverkas mer än andra. Till exempel tillhör jord-, skogs-, vattenbruk och fiske de branscher som har en relativt hög drivmedelskostnad i relation till produktvärde varför de är mer påverkade av prisökningar. Detta motiverar att den utökade nedsättningen för jordbruksdiesel förlängs, se ovan.

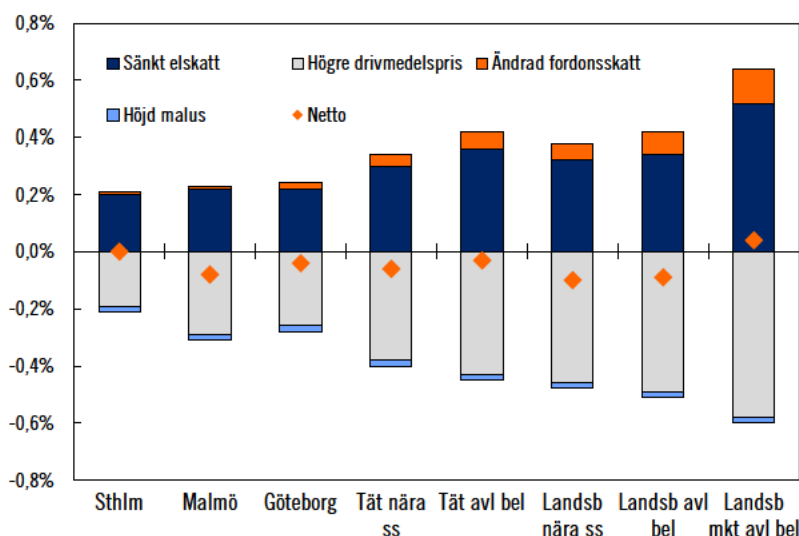
Förslagens konsekvenser för hushåll

Hushållen kommer påverkas av högre drivmedelspriser, som följer av förslagen om höjd reduktionsplikt och höjd drivmedelsskatt. Förslagen om förändrade fordonsskatter kan påverka hushåll både i positiv (till exempel avskaffad bränslefaktor och bränsletillägg) och negativ (till exempel höjd malus) riktning. Samtidigt kompenseras hushållen av förslaget om sänkt skatt på el.

Olika hushåll kommer påverkas olika. Generellt påverkas individer i storstadsregionerna minst av utredningens förslag medan individer i glesare regioner får en större procentuell påverkan på ekonomisk standard både av de förslag som ger ökade kostnader och de förslag som leder till lägre kostnader, se figur 2.

Figur 2 Samlade fördelningseffekter per regiontyp

Procentuell förändring av ekonomisk standard



Anm.: Regiontypsnamnen har kortats ned av utrymmesskäl. De fullständiga namnen är *Stockholm*, *Malmö-Lund*, *Göteborg*, *Tät region nära en större stad*, *Tät region avlägset belägen*, *Landsbygdsregion nära större stad*, *Landsbygdsregion avlägset belägen*, *Landsbygdsregion mycket avlägset belägen*.

Källa: FASIT v1 2024 och egna beräkningar.

Figuren visar att de skillnader som finns mellan hur hushåll i olika regionstyper påverkas av högre bensin- och dieselpriiser motverkas genom sänkt elskatt och förändrad fordonsskatt så att nettoskill-

naderna mellan regiontyper blir mindre, även om de inte helt elimineras. Det bör noteras att detta gäller i genomsnitt. Det kommer alltid finnas enskilda hushåll som är nettovinnare respektive nettoförlorare av de samlade förslagen.

Förslag till beslut gällande svar på remiss av promemorian Energiplanering i kommuner och regioner och en mer energieffektiv offentlig sektor

Ärendenr 2026/1065-1.3.1.5

Kommunstyrelseförvaltningens förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar att anta bifogat svar på remiss *Energiplanering i kommuner och regioner och en mer energieffektiv offentlig sektor* som sitt eget och avge som Luleå kommuns svar till Klimat- och näringslivsdepartementet.

Sammanfattning av ärendet

Klimat- och näringslivsdepartementet har remitterat promemorian *Energiplanering i kommuner och regioner och en mer energieffektiv offentlig sektor*. Promemorian syftar till att modernisera den kommunala energiplaneringen, genomföra delar av EU:s energieffektivitetsdirektiv samt stärka kommuners och regioners arbete med energiförsörjning, energieffektivisering, elektrifiering och energiberedskap. Målet är att skapa bättre förutsättningar för den gröna omställningen och framtida tillväxt.

Luleå kommun tillstyrker promemorians övergripande syfte att säkerställa en trygg, robust och långsiktigt hållbar energiförsörjning. Kommunen delar bedömningen att energiplaneringen är avgörande för näringslivsutveckling, industriell omställning och framtida investeringar. Samtidigt framhåller kommunen att förslaget innebär en betydande utökning av administrativa uppgifter, riskerar att skapa parallella planeringssystem och underskattar de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna.

Remissvaret har utformats med fokus på konsekvenser för energiplanering, samhällsplanering, näringslivsutveckling, beredskap, fastighetsförvaltning och offentlig upphandling.

Luleå kommun bedömer att det finns risk för ökad administrativ börda och dubbelarbete om förslaget leder till parallella planeringssystem. Bristande samordning mellan nationell, regional och lokal nivå kan försvåra genomförandet. Kommunen ser även en risk för att principen om "energieffektivitet först" inte tillräckligt balanseras mot andra samhällsmål som robusthet, försörjningssäkerhet och civilt försvar.

Vidare anser Luleå kommun att förslaget medför ökade administrativa kostnader för datainsamling, analys, rapportering och uppföljning. Kommunen bedömer att de långsiktiga investeringsbehoven för



fastighetsbeståndet riskerar att öka, särskilt för att möta högre krav på energiprestanda. Kostnaderna förväntas belasta kommunens budget, varför kommunen framhåller att staten bör finansiera nya uppgifter i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen.

Luleå kommuns svar i sin helhet finns i bilaga *Luleå kommuns svar på remiss av promemorian Energiplanering kommuner och regioner och en energieffektiv offentlig sektor*.

Dialog

Ärendet har beretts av kommunstyrelseförvaltningen i samråd med Luleå Energi AB, och infrastruktur- och serviceförvaltningen.

Beslutsunderlag

- Promemoria Energiplanering i kommuner och regioner och en mer energieffektiv offentlig sektor, KLF Hid: 2026.6995)
- Luleå kommuns svar på remiss av promemorian Energiplanering kommuner och regioner och en energieffektiv offentlig sektor

Frida Berglund
Samhällsomsättningschef

Beslutet skickas till

Klimat och näringslivsdepartementet



Svar på remiss Energiplanering i kommuner och regioner och en mer energieffektiv offentlig sektor

KN2026/01494

Kommunens ställningstagande

Luleå kommun tillstyrker promemorians övergripande inriktning att stärka energiplaneringen, energieffektiviseringen och kopplingen mellan energifrågor, samhällsplanering och näringslivsutveckling. Kommunen tillstyrker även att energiberedskap och framtida energi- och effektbehov ges större betydelse i planeringen.

Kommunen avstyrker dock de delar av förslaget som innebär att kommunerna ges ansvar för regionala energi- och effektanalyser samt mellankommunal samordning. Dessa uppgifter bör i stället hanteras på regional nivå. Kommunen motsätter sig även att energiplaneringen utvecklas till ett parallellt planerings- och uppföljningssystem vid sidan av ordinarie verksamhetsstyrning samt att nya kommunala åtaganden införs utan att den kommunala finansieringsprincipen tillämpas.

För kommuner som Luleå är energiplaneringen inte enbart en fråga om energiförsörjning utan även en strategisk förutsättning för näringslivsutveckling, industriell omställning och framtida investeringar. Kommunen ser därför positivt på att promemorian tydligare kopplar samman energiplanering, fysisk planering och näringslivsutveckling. En väl fungerande energiplanering är avgörande för att möjliggöra fortsatt tillväxt, elektrifiering och stärkt konkurrenskraft.

Samtidigt bedömer kommunen att promemorian innebär en betydande utökning av kommunernas ansvar för analys, planering, samordning, rapportering och uppföljning. Flera av de föreslagna uppgifterna avser frågor som redan hanteras inom befintlig lagstiftning och etablerade planeringsprocesser. Kommunen ser därför en risk för parallella planerings- och uppföljningssystem, dubbelarbete och ökade administrativa kostnader utan att nyttan av de nya kraven fullt ut har redovisats.

Luleå kommun anser särskilt att:



- energiplanen bör vara ett strategiskt styrdokument med fokus på mål, inriktning, planeringsförutsättningar och prioriteringar, medan genomförande och uppföljning av åtgärder bör ske inom nämnders och kommunala bolags ordinarie styr- och uppföljningsprocesser,
- regionala energi- och effektunderlag samt samordning av mellankommunala energifrågor bör vara ett ansvar för länsstyrelserna inom ramen för deras regionala samordningsuppdrag, medan kommunerna bör bidra med lokala planeringsunderlag och lokalkännedom,
- befintliga analyser, planeringsunderlag och processer enligt plan- och bygglagen, miljöbalken samt regelverken för samhällsskydd och beredskap ska kunna användas för att uppfylla lagens krav,
- energiplaneringen bör utformas så att den stärker förutsättningarna för näringslivsutveckling, elektrifiering, industriell omställning och framtida etableringar, samtidigt som samspelet mellan nationell, regional och lokal nivå tydliggörs,
- principen om energieffektivitet först måste kunna balanseras mot andra samhällsviktiga mål såsom robusthet, försörjningssäkerhet, civilt försvar, samhällsberedskap, verksamhetskrav och kulturmiljöhänsyn,
- lagstiftningen inte bör leda till parallella planerings-, rapporterings- och uppföljningssystem vid sidan av kommunernas befintliga styrmodeller och planeringsprocesser,
- de administrativa och ekonomiska konsekvenserna för kommunerna, särskilt avseende datainsamling, analys, rapportering, uppföljning, systemutveckling och långsiktiga investeringar i fastighetsbeståndet, är underskattade i promemorian,
- staten bör tillhandahålla nationella vägledningar, metodstöd, analysunderlag och rapporteringsmodeller för att säkerställa likvärdig tillämpning och undvika att varje kommun utvecklar egna metoder,
- nya kommunala uppgifter och kostnader som följer av lagstiftningen ska finansieras i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen.

Luleå kommuns synpunkter på förslaget

Energiplanen bör vara ett strategiskt styrdokument

Luleå kommun delar bedömningen att kommunen ska ha en energiplan som beslutas av kommunfullmäktige. Energifrågor är av central betydelse för kommunens långsiktiga samhällsutveckling, fysiska planering, näringslivsutveckling, energiomställning och beredskap.



Kommunen anser dock att energiplanen tydligare bör definieras som ett strategiskt dokument. Promemorian innebär att energiplanen ska innehålla och följas upp genom åtgärder som genomförs inom flera nämnders och kommunala bolags verksamhetsområden. Detta riskerar att skapa ett parallellt styr- och uppföljningssystem vid sidan av kommunens ordinarie mål-, budget- och verksamhetsstyrning.

I kommunens styrmodell omsätts strategiska mål genom nämndernas verksamhetsplaner, investeringsplaner, internbudgetar samt kommunala bolags affärsplaner och ägardirektiv. Krav på att åtgärder ska särredovisas och följas upp inom ramen för energiplanen innebär att samma åtgärder riskerar att planeras, redovisas och följas upp i flera olika system samtidigt.

Kommunen anser därför att energiplanen bör fokusera på mål, inriktning, planeringsförutsättningar och strategiska prioriteringar. Genomförande och uppföljning av konkreta åtgärder bör ske inom respektive nämnds och bolags ordinarie styr- och uppföljningsprocesser.

Vidare behöver det tydliggöras hur energiplanen ska förhålla sig till befintliga styrdokument såsom lokalförsörjningsplaner, underhållsplaner, energieffektiviseringsplaner, investeringsplaner och andra verksamhetsspecifika planeringsunderlag. Kommunen ser annars en risk för ökad administration utan motsvarande mervärde.

Regionala energi- och effektunderlag bör tas fram regionalt

Kommunen bedömer att promemorian lägger ett alltför långtgående ansvar på enskilda kommuner att analysera och samordna frågor som till stor del är regionala, såsom energi- och effektbehov, energiinfrastruktur och mellankommunala beroenden.

Luleå kommun anser att regionala energi- och effektunderlag i första hand bör tas fram av länsstyrelserna inom ramen för deras regionala samordningsansvar. Kommunernas roll bör vara att bidra med lokala planeringsförutsättningar och kunskap om markanvändning, etableringar och samhällsutveckling.

Kommunen noterar att staten inom översiktsplaneringen redan tillämpar en modell där länsstyrelsen ansvarar för planeringsunderlag och redovisning av



statliga och mellankommunala intressen. En motsvarande ansvarsfördelning bör övervägas även inom energiplaneringen.

Kommunen vill samtidigt betona vikten av en nära samverkan mellan kommuner, nätföretag, näringsliv och myndigheter. Särskilt i norra Sverige behöver energi- och effektfrågor analyseras ur ett regionalt perspektiv för att möta behoven från elektrifiering och omfattande industriell omställning.

Befintliga processer bör kunna användas

Kommunen bedömer att flera av promemorians krav överlappar med arbete som redan bedrivs inom:

- risk- och sårbarhetsanalyser,
- Styrel-planering,
- civil beredskap,
- översiktsplanering,
- strategiska miljöbedömningar,
- befintliga energi- och fastighetsförvaltningsprocesser.

Kommunen anser därför att befintliga analyser, planer och underlag ska kunna användas för att uppfylla lagens krav. Nya parallella analys- och rapporteringssystem bör undvikas.

Kommunen bedömer vidare att analyser enligt principen om energieffektivitet först i flera avseenden överlappar med bedömningar som redan genomförs enligt miljöbalkens hushållningsbestämmelser, energihushållningsprincipen och strategiska miljöbedömningar inom fysisk planering.

Det bör därför tydliggöras att befintliga analyser kan användas för att uppfylla lagens krav och att nya parallella analysprocesser inte ska behöva skapas.

Energieffektivitet måste balanseras mot andra samhällsmål

Luleå kommun delar uppfattningen att energieffektivitet ska vara en viktig del av beslutsunderlag för investeringar och planering.

Kommunen vill dock framhålla att energieffektivitet inte ensamt kan vara styrande för samhällsviktig verksamhet. Krav på robusthet, försörjningssäkerhet, civilt försvar och kontinuitet kan i vissa fall motivera lösningar som innebär högre energianvändning, exempelvis reservkraft, redundans och andra beredskapsåtgärder.



Det behövs därför tydligare vägledning kring hur principen om energieffektivitet först ska balanseras mot andra nationella mål.

Konsekvenserna för kommunerna är underskattade

Kommunen bedömer att promemorian underskattar de administrativa och ekonomiska konsekvenserna för kommunerna.

Förslagen kommer att medföra ökade krav på:

- analys,
- datainsamling,
- rapportering,
- uppföljning,
- systemutveckling,
- kvalitetssäkring.

För kommunala fastighetsägare innebär förslagen dessutom ökade långsiktiga investeringsbehov för att möta högre krav på energiprestanda.

Luleå kommun anser därför att staten bör tillhandahålla nationella vägledningar, gemensamma metodstöd och rapporteringsmodeller. Om staten väljer att genomföra förslaget bör de nya uppgifterna finansieras i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen.

Avslutande synpunkt

Luleå kommun ser positivt på att energiplaneringen stärks och att framtida energi- och effektbehov ges större vikt i samhällsplaneringen. För att regelverket ska bli ändamålsenligt och långsiktigt hållbart behöver dock ansvar, rådighet och finansiering följa varandra bättre. Kommunen anser därför att regionala analyser bör hanteras på regional nivå, att befintliga processer ska kunna användas för att uppfylla lagens krav och att energiplaneringen inte bör utvecklas till ett parallellt kommunalt styr- och uppföljningssystem.

Luleå Kommun

Promemoria

Klimat- och näringslivsdepartementet

Energiplanering i kommuner och regioner och en mer energieffektiv offentlig sektor

KN2026/01494

Juni 2026

Innehållsförteckning

1	Promemorians huvudsakliga innehåll	5
2	Författningsförslag	6
2.1	Förslag till lag om energiplanering i kommuner och regioner	6
2.2	Förslag till lag om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader	10
2.3	Förslag till förordning om energiplanering i kommuner, regioner och statliga förvaltningsmyndigheter	12
2.4	Förslag till förordning om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader	15
2.5	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter	19
2.6	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter	21
2.7	Förslag till förordning om ändring i miljöbedömningsförordningen (2017:966).....	24
2.8	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2025:784) med instruktion för Statens energimyndighet.....	25
3	Ärendet.....	27
4	Energiplanering i kommuner och regioner och en energieffektivare offentlig sektor.....	28
4.1	Nya regler om energiplanering i kommuner och regioner	28
4.2	Kommuner ska planera och följa upp åtgärder som en del av energiplaneringen.....	29
4.3	Kommunala energiplaner	31
4.4	En energiplan ska vara aktuell och offentliggöras.....	36
4.5	Planering av energieffektiviseringsåtgärder i offentlig sektor	38
4.6	Deltagande från berörda och allmänheten i energiplaneringen och uppgiftsskyldighet.....	41
4.7	Minskad energianvändning i offentlig sektor.....	44
4.8	Föreläggande och överklagande	47
4.9	Kommuners deltagande i planering för prioritering av samhällsviktiga elanvändare	49
4.10	Energieffektivisering i den offentliga sektorns byggnader	50
5	Principen om energieffektivitet först	52
5.1	Större investeringar och författningsreglerade planer	52
5.2	Policybeslut	57
5.3	Kostnads-nyttoanalyser, energifattigdom och tillsyn	58
6	Krav på energieffektivitetsprestanda i upphandling av vissa varor, tjänster och byggnader.....	59

6.1	En ny lag om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader	59
6.2	Krav på energieffektivitetsprestanda vid inköp av varor, tjänster och byggnader	60
6.3	Skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda gäller vissa varor, tjänster och byggnader.....	62
6.4	Beaktande av principen om energieffektivitet först i upphandling.....	67
6.5	Undantag från skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda och att tillämpa principen om energieffektivitet först	68
6.6	Användning av avtal om energiprestanda.....	71
6.7	Offentliggörande av information	72
6.8	Uppgiftsskyldighet	72
6.9	Stöd till upphandlande myndigheter och enheter	74
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	75
8	Konsekvenser	78
8.1	Det aktuella problemet och vilken förändring som eftersträvas.....	78
8.2	Konsekvenser som bedöms uppstå om ingen åtgärd vidtas	78
8.3	Andra alternativ för att uppnå syftet	79
8.4	Förenlighet med EU-rätten	80
8.5	Konsekvenser för offentliga finanser	80
8.6	Konsekvenser för kommuner, regioner och statliga förvaltningsmyndigheter.....	80
8.7	Konsekvenser för upphandlande myndigheter och enheter	83
8.8	Övriga konsekvenser för myndigheter och domstolar	84
8.8.1	Statens energimyndighet.....	84
8.8.2	Boverket	85
8.8.3	Domstolarna	85
8.8.4	Upphandlingsmyndigheten	85
8.9	Konsekvenser för företag, enskilda och allmänheten	86
8.10	Åtgärder som vidtagits för att förslaget inte ska medföra mer långtgående kostnader	86
8.11	Konsekvenser för klimatet och miljön.....	86
8.12	Ikraftträdande	87
8.13	Utvärdering.....	87
9	Författningskommentar	87
9.1	Förslaget till lag om energiplanering i kommuner och regioner	87
9.2	Förslaget till lag om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader	101
Bilaga 1	Artiklarna 3, 5–7, 25.6 och 29.4 och bilaga IV i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/1791 av den 13 september 2023 om	

energieffektivitet och om ändring av förordning (EU) 2023/955	106
--	-----

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås nya regler om energiplanering i kommuner och regioner. De hittillsvarande reglerna om att kommuner ska ha en energiplanering och ta fram en energiplan moderniseras och anpassas till de nuvarande energipolitiska målen. Det införs även en skyldighet för kommuner och regioner att redovisa åtgärder för energieffektivisering i en långsiktig plan och rapportera uppgifter om energianvändning till Statens energimyndighet.

Vidare föreslås att kommuner, regioner och statliga förvaltningsmyndigheter i vissa fall ska beakta principen om ”energieffektivitet först”.

Det föreslås även att upphandlande myndigheter och enheter ska ta hänsyn till energieffektivitet vid upphandling av vissa varor och tjänster och vid köp och hyra av byggnader och lokaler.

Författningarna föreslås i huvudsak träda i kraft den 1 mars 2027.

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till lag om energiplanering i kommuner och regioner

Härigenom föreskrivs¹ följande.

Lagens innehåll

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om att kommuner ska ha en energiplanering och att kommuner och regioner ska redovisa åtgärder för en effektiv energianvändning och i vissa fall beakta principen om energieffektivitet först.

Ord och uttryck

2 § I denna lag avses med

1. avtal om energiprestanda: ett avtal om en energieffektiviseringsåtgärd som verifieras och övervakas under avtalsperioden och som innebär att byggtreprenaden, leveranserna eller tjänsterna i åtgärden betalas i förhållande till en avtalad nivå av förbättrad energieffektivitet eller något annat energiprestandakriterium,

2. offentliga organ: kommuner, regioner och enheter som direkt finansieras och administreras av en kommun eller region men som inte är av industriell eller kommersiell karaktär, och

3. energieffektivitet först: detsamma som i artikel 2.18 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1999 av den 11 december 2018 om styrningen av energiunionen och av klimatåtgärder samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 663/2009 och (EG) nr 715/2009, Europaparlamentets och rådets direktiv 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU och 2013/30/EU samt rådets direktiv 2009/119/EG och (EU) 2015/652 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 525/2013.

Energiplanering i kommuner

3 § Kommuner ska planera och följa upp åtgärder för att främja en trygg energiförsörjning och en effektiv användning av energi och effekt.

Planeringen ska bidra till att efterfrågan på energi möts på kort och lång sikt, även vid frestida krissituationer och höjd beredskap.

4 § I varje kommun ska det finnas en aktuell energiplan för tillförsel, distribution, lagring och användning av energi i kommunen.

Energiplanen ska beslutas av kommunfullmäktige.

5 § En kommun ska

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/1791 av den 13 september 2023 om energieffektivitet och om ändring av förordning (EU) 2023/955, i den ursprungliga lydelsen.

1. på kommunens webbplats publicera en aktuell energiplan, och
2. lämna in en aktuell energiplan till den myndighet som regeringen bestämmer.

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela

1. ytterligare föreskrifter om innehållet i energiplaner,
2. föreskrifter om hur ofta en kommun ska pröva om en energiplan är aktuell, och
3. föreskrifter om undantag från skyldigheten att lämna in en aktuell energiplan till den myndighet som regeringen bestämmer.

Planering av åtgärder för en effektiv energianvändning i kommuner och regioner

7 § Kommuner och regioner ska i en långsiktig plan redovisa

1. de åtgärder för en effektiv energianvändning som kommunen eller regionen planerar att vidta i sin verksamhet,
2. de åtgärder som kommunen eller regionen planerar att vidta för att mildra konsekvenserna av åtgärderna som planeras enligt 1, om konsekvenserna på ett betydande sätt drabbar låginkomsthushåll, personer som riskerar att drabbas av energifattigdom eller andra utsatta grupper, och
3. i vilken utsträckning det är möjligt att använda avtal om energiprestanda eller andra motsvarande energitjänster vid renovering av byggnader som
 - a) inte är bostäder,
 - b) har en användbar total golvyta på mer än 750 kvadratmeter, och
 - c) ägs och används av ett offentligt organ.

8 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om vad som ska framgå av en redovisning enligt 7 § 3.

Principen om energieffektivitet först

9 § Kommuner och regioner ska innan de beslutar om större investeringar eller författningsreglerade planer beakta principen om energieffektivitet först genom att analysera olika alternativ för att uppnå syftet med investeringen eller den författningsreglerade planen och bedöma de olika alternativen i fråga om energieffektivitet.

En analys behöver inte göras om

1. det har gjorts en strategisk miljöbedömning av den författningsreglerade planen eller en specifik miljöbedömning av investeringen enligt 6 kap. miljöbalken och föreskrifter som har meddelats i anslutning till det kapitlet, eller
2. en annan lag eller en förordning innehåller en skyldighet för kommunen eller regionen att bedöma olika alternativ i fråga om energieffektivitet när investeringen eller den författningsreglerade planen ska göras eller tas fram.

10 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. hur stora investeringar och författningsreglerade planer ska vara för att omfattas av kravet i 9 § första stycket,

2. hur kommuner och regioner ska bedöma olika alternativ i fråga om energieffektivitet enligt 9 § första stycket, och

3. att kommuner och regioner ska lämna uppgifter till den myndighet som regeringen bestämmer om hur principen om energieffektivitet först har beaktats enligt 9 §.

Planering för prioritering av samhällsviktiga elanvändare

11 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur kommuner ska delta i statliga myndigheters arbete med planering för prioritering av samhällsviktiga elanvändares elförsörjning.

Kontakter med berörda aktörer och allmänhetens deltagande

12 § Om det främjar de syften som avses i 3 § ska en kommun som en del av energiplaneringen ha kontakter med

- andra kommuner,
- regioner,
- statliga myndigheter,
- de som i yrkesmässig verksamhet använder eller planerar att använda en stor mängd energi eller effekt, och
- de som i yrkesmässig verksamhet producerar, distribuerar eller lagrar el, värme, kyla eller bränslen.

13 § Kommunen eller regionen ska i god tid innan beslut fattas ge allmänheten och berörda aktörer skälig tid att lämna synpunkter innan

1. kommunen beslutar om en energiplan enligt 4 §, eller
2. kommunen eller regionen beslutar om en plan som innehåller en redovisning av åtgärder för en effektiv energianvändning enligt 7 § 1.

Kommunen eller regionen ska ge allmänheten och berörda aktörer information om hur och inom vilken tid synpunkter kan lämnas.

14 § Om det har gjorts en strategisk miljöbedömning av en plan enligt 6 kap. miljöbalken och föreskrifter som har meddelats i anslutning till det kapitlet, behöver kommunen eller regionen inte på något ytterligare sätt ge berörda aktörer och allmänheten möjlighet att lämna synpunkter enligt 13 §.

Uppgiftsskyldighet

15 § Den som i yrkesmässig verksamhet använder eller planerar att använda en stor mängd energi eller effekt, eller som i yrkesmässig verksamhet producerar, distribuerar eller lagrar el, värme, kyla eller bränslen, ska på begäran av en kommun lämna de uppgifter som behövs för energiplanering enligt denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

16 § Kommuner och regioner ska till den myndighet som regeringen bestämmer lämna uppgifter om den årliga energianvändningen i verksamheter som bedrivs av offentliga organ.

17 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela

1. ytterligare föreskrifter om skyldigheten att lämna uppgifter enligt 16 §, och
2. föreskrifter om undantag från skyldigheten.

Föreläggande

18 § En kommun får förelägga den som är uppgiftsskyldig enligt 15 § att lämna uppgifter till kommunen. Ett föreläggande får förenas med vite.

19 § Den myndighet som regeringen bestämmer får förelägga

1. en kommun som inte lämnar in en fullständig och aktuell energiplan enligt denna lag att göra det, och
2. en kommun eller region som inte lämnar uppgifter enligt 16 § och föreskrifter som har meddelats med stöd av 17 § att göra det.

Överklagande

20 § Ett beslut om föreläggande enligt 18 § och ett beslut om föreläggande enligt 19 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028 i fråga om 5 och 7 §§ och i övrigt den 1 mars 2027.

2. Genom lagen upphävs lagen (1977:439) om kommunal energiplanering.

2.2 Förslag till lag om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader

Härigenom föreskrivs¹ följande.

Lagens innehåll

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om att upphandlande myndigheter och enheter i vissa fall ska ställa krav på energieffektivitet vid köp av varor, tjänster, byggtreprenader och byggnader och vid hyra av byggnader och lokaler.

Ord och uttryck

2 § I denna lag avses med

1. avtal om energiprestanda: ett avtal om en energieffektiviseringsåtgärd som verifieras och övervakas under avtalsperioden, som innebär att byggtreprenaden, leveranserna eller tjänsterna i åtgärden betalas i förhållande till en avtalad nivå av förbättrad energieffektivitet eller något annat energiprestandakriterium, och

2. offentligt kontrakt: ett skriftligt avtal med ekonomiska villkor som

a) ingås mellan en eller flera upphandlande myndigheter eller enheter och en eller flera leverantörer, och

b) avser leverans av varor, tillhandahållande av tjänster, utförande av byggtreprenad, köp av byggnader eller hyra av byggnader eller lokaler.

I övrigt har ord och uttryck som används i lagen samma betydelse som i lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna och lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner.

Krav på energieffektivitetsprestanda

3 § Regeringen får meddela föreskrifter om

1. att upphandlande myndigheter och enheter endast får köpa varor, tjänster, byggnader och byggtreprenader med hög energieffektivitetsprestanda och hyra byggnader och lokaler med hög energieffektivitetsprestanda, när de ingår offentliga kontrakt och koncessioner,

2. vilken energieffektivitetsprestanda som ska uppnås enligt 1, och

3. hur det ska visas att energieffektivitetsprestandan enligt 1 är uppnådd.

Bedömningar av alternativ i fråga om energieffektivitet

4 § Upphandlande myndigheter och enheter ska innan de ingår offentliga kontrakt och koncessioner analysera olika alternativ för att uppnå syftet med upphandlingen och bedöma de olika alternativen i fråga om energieffektivitet.

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/1791 av den 13 september 2023 om energieffektivitet och om ändring av förordning (EU) 2023/955, i den ursprungliga lydelsen.

5 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela

1. ytterligare föreskrifter om skyldigheten i 4 §, och
2. föreskrifter om undantag från skyldigheten.

Avtal om energiprestanda

6 § Upphandlande myndigheter och enheter ska innan de ingår tjänstekontrakt som omfattar tjänster med betydande energianvändning bedöma om det är möjligt att ingå ett avtal om energiprestanda.

Uppgiftsskyldighet

7 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att upphandlande myndigheter och enheter ska lämna uppgifter om hur de uppfyller kraven i denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 mars 2027.
 2. Lagen tillämpas inte på upphandlingar, köp av byggnader eller hyra av byggnader eller lokaler som har påbörjats före ikraftträdandet.

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

Härigenom föreskrivs¹ följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser som ansluter till lagen (2026:000) om energiplanering i kommuner och regioner och bestämmelser om att statliga förvaltningsmyndigheter i vissa fall ska beakta principen om energieffektivitet först.

2 § Förordningen är meddelad med stöd av

- 6 § lagen (2026:000) om energiplanering i kommuner och regioner i fråga om 4–8 §§,
- 8 § samma lag i fråga om 10 §,
- 10 § samma lag i fråga om 11, 13 och 14 §§,
- 17 § samma lag i fråga om 15 § andra stycket och 16 §,
- 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om 13 § och övriga bestämmelser.

Ord och uttryck

3 § Ord och uttryck som används i denna förordning har samma betydelse som i lagen (2026:000) om energiplanering i kommuner och regioner.

Kommuners energiplaner

4 § En energiplan som tas fram av en kommun enligt lagen (2026:000) om energiplanering i kommuner och regioner ska åtminstone innehålla

1. en kartläggning av
 - a) det kort- och långsiktiga behovet av energi och effekt i kommunen, och
 - b) förutsättningarna för en trygg energiförsörjning i kommunen,
2. en analys av vilken påverkan de verksamheter som omfattas av planen har på miljö, hälsa och hushållningen med mark, vatten och andra resurser,
3. en redovisning av de åtgärder som berör produktion, distribution, lagring och användning av energi som kommunen planerar att vidta för att främja en trygg energiförsörjning och en effektiv användning av energi och effekt, och
4. en redovisning av de åtgärder för en effektivare energianvändning som kommunen planerar att vidta i sin verksamhet och en beräkning av vilken energibesparing åtgärderna kan ge.

5 § En kartläggning enligt 4 § 1 ska

1. beakta totalförsvarets behov av energiförsörjning, och

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/1791 av den 13 september 2023 om energieffektivitet och om ändring av förordning (EU) 2023/955, i den ursprungliga lydelsen.

2. ha en sådan omfattning och detaljeringsgrad att planen kan utgöra ett underlag för

- den översiktsplan som kommunen ska ha enligt 3 kap. plan- och bygglagen (2010:900),
- övriga relevanta planer för fysisk planering, och
- nätutvecklingsplaner som distributionsnätföretag ska ta fram enligt 2 kap. 9 § elmarknadslagen (2026:000).

6 § I en kommun med fler än 45 000 invånare ska energiplanen, utöver vad som anges i 4 och 5 §§, innehålla en strategi för hur energieffektiviteten i värme- och kylförsörjningen kan öka i kommunen (värme- och kylaplan). Två eller flera angränsande kommuner får ha en gemensam värme- och kylaplan, om det är lämpligt med hänsyn till infrastrukturen för värme- och kylförsörjning.

7 § Statens energimyndighet får meddela ytterligare föreskrifter om innehållet i värme- och kylaplanen.

8 § En kommun ska varje ny mandatperiod pröva om energiplanen är aktuell.

En kommun med fler än 45 000 invånare ska lämna energiplanen till Statens energimyndighet varje gång planen uppdateras.

9 § Statens energimyndighet ska granska att den del av energiplanen som avser värme- och kylaplanen uppfyller de krav som framgår av 6 § och föreskrifter som har meddelats med stöd av 7 §.

Planering av åtgärder för en effektiv energianvändning i kommuner och regioner

10 § Statens energimyndighet får meddela föreskrifter om vad som ska framgå av en redovisning enligt 7 § 3 lagen (2026:000) om energiplanering i kommuner och regioner.

Principen om energieffektivitet först

11 § Med större investeringar och författningsreglerade planer avses i lagen (2026:000) om energiplanering i kommuner och regioner och denna förordning sådana investeringar och planer som uppgår till

1. 100 000 000 euro, eller
2. 175 000 000 euro om det är ett transportinfrastrukturprojekt.

12 § Statliga förvaltningsmyndigheter ska innan de beslutar om större investeringar eller författningsreglerade planer beakta principen om energieffektivitet först genom att analysera olika alternativ för att uppnå syftet med investeringen eller den författningsreglerade planen och bedöma de olika alternativen i fråga om energieffektivitet.

En analys behöver inte göras om

1. det har gjorts en strategisk miljöbedömning av den författningsreglerade planen eller en specifik miljöbedömning av investeringen enligt

6 kap. miljöbalken och föreskrifter som har meddelats i anslutning till det kapitlet,

2. en annan lag eller förordning innehåller en skyldighet för den statliga förvaltningsmyndigheten att bedöma olika alternativ i fråga om energieffektivitet när investeringen eller den författningsreglerade planen ska göras eller tas fram, eller

3. investeringen eller den författningsreglerade planen avser säkerhetskänslig verksamhet eller görs för totalförsvars- eller krisberedskapsändamål.

13 § En kommun, region eller statlig förvaltningsmyndighet ska på begäran av Statens energimyndighet lämna uppgifter om hur den uppfyller kraven att beakta principen om energieffektivitet först vid större investeringar och författningsreglerade planer.

14 § Statens energimyndighet får meddela

1. föreskrifter om hur kommuner, regioner och statliga förvaltningsmyndigheter ska bedöma olika alternativ i fråga om energieffektivitet enligt 9 § lagen (2026:000) om energiplanering i kommuner och regioner och 12 §, och

2. ytterligare föreskrifter om hur värdet av investeringar och författningsreglerade planer enligt 11 § ska beräknas.

Uppgiftsskyldighet för kommuner och regioner

15 § Kommuner och regioner ska lämna uppgifter enligt 16 § lagen (2026:000) om energiplanering i kommuner och regioner till Statens energimyndighet.

Uppgifterna ska inte omfatta energianvändningen i kollektivtrafik.

16 § Statens energimyndighet får meddela ytterligare föreskrifter om

1. skyldigheten att lämna uppgifter enligt 16 § lagen (2026:000) om energiplanering i kommuner och regioner, och

2. undantag från skyldigheten.

Föreläggande

17 § Statens energimyndighet får besluta om förelägganden enligt 19 § lagen (2026:000) om energiplanering i kommuner och regioner.

Vägledning

18 § Statens energimyndighet ska vägleda kommuner och regioner i frågor om tillämpningen av lagen (2026:000) om energiplanering i kommuner och regioner.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 mars 2027.

2. Genom förordningen upphävs förordningen (1977:440) om kommunal energiplanering.

2.4 Förslag till förordning om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader

Härigenom föreskrivs¹ följande.

Förordningens innehåll

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser som ansluter till lagen (2026:000) om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader.

2 § Förordningen är meddelad med stöd av

- 3 § lagen (2026:000) om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader i fråga om 4–6 och 8–15 §§,
- 5 § samma lag i fråga om 4, 5 och 16 §§,
- 7 § samma lag i fråga om 18 §, och
- 8 kap. 7 § regeringsformen i fråga om övriga bestämmelser.

Ord och uttryck

3 § I denna förordning avses med

1. ekodesigndirektivet: Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/125/EG av den 21 oktober 2009 om upprättande av en ram för att fastställa krav på ekodesign för energirelaterade produkter, i lydelsen enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/27/EU,

2. EU:s däckmärkningsförordning: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/740 av den 25 maj 2020 om märkning av däck med avseende på drivmedelseffektivitet och andra parametrar, om ändring av förordning (EU) 2017/1369 samt om upphävande av förordning (EG) nr 1222/2009, och

3. EU:s energimärkningsförordning: Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1369 av den 4 juli 2017 om fastställande av en ram för energimärkning och om upphävande av direktiv 2010/30/EU.

Andra ord och uttryck som används i denna förordning har samma betydelse som i lagen (2026:000) om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader.

Tröskelvärden

4 § Kraven i 4 § lagen (2026:000) om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader och kraven i 8–15 §§ gäller endast

1. vid köp av en byggnad eller hyra av en byggnad eller lokal där värdet av kontraktet minst uppgår till det tröskelvärde som

a) avses i 5 kap. 1 § lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, om den som ska ingå kontraktet är en upphandlande myndighet, eller

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/1791 av den 13 september 2023 om energieffektivitet och om ändring av förordning (EU) 2023/955, i den ursprungliga lydelsen.

b) avses i 5 kap. 1 § lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, om den som ska ingå kontraktet är en annan upphandlande enhet än en upphandlande myndighet, och

2. andra offentliga kontrakt och koncessioner vars värde beräknas uppgå till minst det tröskelvärde som avses i

a) 3 kap. 1 § lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet,

b) 5 kap. 1 § lagen om offentlig upphandling,

c) 5 kap. 1 § lagen om upphandling inom försörjningssektorerna, eller

d) 5 kap. 1 § lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner.

Undantag för Sveriges militära försvar och allmän säkerhet

5 § Kraven i 4 § lagen (2026:000) om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader och kraven i 8–15 §§ gäller inte

1. om tillämpningen skulle inverka skadligt på allmän säkerhet eller hindra insatser mot hot mot folkhälsan,

2. Försvarsmaktens kontrakt, om tillämpningen skulle komma i konflikt med det militära försvarets huvudsakliga syfte, och

3. leverans av sådan militär utrustning som avses i 2 kap. 18 § lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

Teknisk genomförbarhet

6 § Kraven i 8–15 §§ gäller endast om det är tekniskt genomförbart att ställa krav på hög energieffektivitetsprestanda.

Möjlighet att ställa högre krav

7 § En upphandlande myndighet eller enhet får ställa högre krav på en vara, tjänst, byggnad, lokal eller byggentreprenad än vad som följer av denna förordning.

Köp av varor med hög energieffektivitetsprestanda

8 § När en upphandlande myndighet eller enhet köper varor som omfattas av en sådan delegerad akt som avses i artiklarna 16 och 20.4 i EU:s energimärkningsförordning, ska myndigheten eller enheten köpa varor som uppfyller kriterierna i artikel 7.2 i den förordningen.

9 § När en upphandlande myndighet eller enhet köper ett produktpaket som helt omfattas av en sådan delegerad akt som avses i artiklarna 16 och 20.4 i EU:s energimärkningsförordning, får myndigheten eller enheten i stället för vad som anges i 8 § köpa det produktpaket som uppfyller kriteriet för den högsta tillgängliga energieffektivitetsklassen.

10 § När en upphandlande myndighet eller enhet köper varor som inte omfattas av 8 § men som omfattas av en genomförandeåtgärd enligt artikel 15 i ekodesigndirektivet, ska myndigheten eller enheten köpa varor som uppfyller de riktvärden för energieffektivitet som anges i genomförandeåtgärden.

11 § När en upphandlande myndighet eller enhet köper däck som omfattas av EU:s däckmärkningsförordning, ska myndigheten köpa däck som uppfyller kriterierna för den högsta klassificeringen för drivmedels-effektivitet enligt bilaga I till den förordningen.

Detta gäller inte om myndigheten av säkerhetsskäl eller med hänsyn till folkhälsan väljer att köpa däck med högsta klassificering för väggrepp på vått underlag eller externt däck- och vägbanebuller.

12 § När en upphandlande myndighet eller enhet köper en vara eller en tjänst som omfattas av EU:s kriterier för grön upphandling, ska myndigheten eller enheten sträva efter att köpa varor och tjänster som uppfyller åtminstone de centrala tekniska specifikationerna i kriterierna. Om det finns motsvarande nationella kriterier får den upphandlande myndigheten eller enheten i stället använda de kriterierna i upphandlingen.

Köp av tjänster med hög energieffektivitetsprestanda

13 § När en upphandlande myndighet eller enhet upphandlar offentliga tjänstekontrakt ska den kräva att tjänsteleverantören endast köper in varor som uppfyller kraven i 8–11 §§, om varorna är nya och ska användas för att tillhandahålla tjänsten.

Köp av byggnader eller byggtreprenader och hyra av byggnader eller lokaler

14 § När en upphandlande myndighet eller enhet köper en byggnad eller en byggtreprenad som avser uppförande av en byggnad eller ingår ett hyresavtal för en byggnad eller en lokal, ska byggnaden uppfylla minst de energieffektivitetskrav som anges i 3 kap. 14 § första stycket 1 plan- och byggförordningen (2011:338) och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den paragrafen.

Kravet gäller inte om syftet med köpet är att

- a) totalrenovera eller riva byggnaden,
- b) sälja byggnaden vidare utan att använda den för eget syfte, eller
- c) bevara byggnaden som en byggnad med officiellt skydd som del av en utvald miljö, eller på grund av dess särskilda arkitektoniska eller historiska värde.

15 § Att kravet på energieffektivitetsprestanda som avses i 14 § första stycket är uppfyllt ska kontrolleras med den energideklaration som har upprättats för byggnaden enligt lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen.

Bedömningar av alternativ i fråga om energieffektivitet

16 § Statens energimyndighet får meddela föreskrifter om hur upphandlande myndigheter och enheter ska bedöma olika alternativ i fråga om energieffektivitet enligt 4 § lagen (2026:000) om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader.

Uppgiftsskyldighet

17 § Bestämmelser om rapportering och uppföljning av hur statliga myndigheter har ställt krav på energieffektivitetsprestanda finns i förordningen (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter.

18 § En upphandlande myndighet eller enhet som inte är en statlig myndighet ska på begäran av Statens energimyndighet lämna uppgifter om hur myndigheten eller enheten uppfyller kraven i lagen (2026:000) om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader och föreskrifter som meddelats i anslutning till den lagen.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 mars 2027.
 2. Genom förordningen upphävs förordningen (2014:480) om myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader.
 3. Den upphävda förordningen gäller dock fortfarande för upphandlingar, köp av byggnader eller hyra av byggnader eller lokaler som har påbörjats före ikraftträdandet.
 4. Förordningen tillämpas inte på upphandlingar, köp av byggnader eller hyra av byggnader eller lokaler som har påbörjats före ikraftträdandet.
 5. Bestämmelsen i 14 § tillämpas inte när en upphandlande myndighet eller enhet ingår ett förnyat hyresavtal för en byggnad eller lokal som myndigheten eller enheten hyr vid ikraftträdandet.

2.5 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter

Härigenom föreskrivs att 20 a och 20 b §§ och bilaga 1 till förordningen (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Domstolarna ska redovisa svar i de delar av bilaga 1 som rör *energieffektiva* inköp enligt förordningen (2014:480) om myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader.

Naturvårdsverket ska senast den 15 april varje år *till regeringen* lämna en sammanfattning av myndigheternas årliga redovisningar enligt 20 §.

Föreslagen lydelse

20 a §¹

Domstolarna ska redovisa svar i de delar av bilaga 1 som rör
1. årlig energianvändning, och
2. inköp enligt förordningen (2014:480) om myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader.

20 b §²

Naturvårdsverket ska senast den 15 april varje år lämna
1. en sammanfattning av myndigheternas årliga redovisningar enligt 20 § till regeringen, och
2. en sammanställning av myndigheternas årliga redovisningar av uppgifter om årlig energianvändning enligt 20 och 20 a §§ till Statens energimyndighet.

Denna förordning träder i kraft den 1 mars 2027.

¹ Senaste lydelse 2025:631.

² Senaste lydelse 2015:229.

FORMULÄR FÖR REDOVISNING AV MILJÖLEDNINGSARBETE

Del 2 Uppföljning av miljöledningsarbetets effekter

2. Energianvändning

2.1 Årlig energianvändning i kilowattimmar totalt, per årsarbetskraft och per kvadratmeter total användbar golvarea uppdelat på

- a) verksamhetselektricitet, och
- b) övrig energianvändning

2.1 Årlig energianvändning i kilowattimmar totalt och per årsarbetskraft uppdelat på

- a) verksamhetselektricitet,
- b) mobilitetstjänster, dock inte kollektivtrafik, och
- c) övrig energianvändning.

För verksamhetselektricitet och övrig energianvändning ska energianvändningen även redovisas per kvadratmeter total användbar golvarea.

2.6 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter

Härigenom föreskrivs att 20 a § och bilaga 1 till förordningen (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt avsnitt 2.5

Föreslagen lydelse

20 a §¹

Domstolarna ska redovisa svar i de delar av bilaga 1 som rör

- | | |
|---|--|
| 1. årlig energianvändning, och | |
| 2. inköp enligt <i>förordningen</i> | 2. inköp enligt <i>lagen (2026:000)</i> |
| <i>(2014:480) om myndigheters inköp</i> | <i>om den offentliga sektorns inköp av</i> |
| <i>av energieffektiva varor, tjänster</i> | <i>energieffektiva varor, tjänster och</i> |
| <i>och byggnader.</i> | <i>byggnader.</i> |

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2028.

¹ Senaste lydelse 2026:000.

FORMULÄR FÖR REDOVISNING AV MILJÖLEDNINGSARBETE

Del 2 Uppföljning av miljöledningsarbetets effekter

3. Miljökrav i upphandling

3.1 Andel upphandlingar och avrop där miljökrav ställts av det totala antalet upphandlingar och avrop (anges i procent).

3.2 Antal upphandlingar över tröskelvärdet där energikrav enligt förordningen (2014:480) om statliga myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader har ställts.

3.2 Antal upphandlingar över tröskelvärdet där energikrav enligt lagen (2026:000) om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader har ställts.

Om krav enligt lagen inte har ställts vid upphandlingar över tröskelvärdet, ange skälen för det:

☐ Kostnadseffektivitet

☐ Ekonomisk genomförbarhet

☐ Hållbarhet i vidare bemärkelse

☐ Teknisk lämplighet

☐ Tillräcklig konkurrens

☐ Annat, nämligen:

Antal upphandlingar över tröskelvärdet där krav på energieffektivitetsprestanda inte har ställts på grund av det inte var tekniskt genomförbart att ställa sådana krav.

3.3 Har myndigheten ställt energikrav vid nytecknande av hyresavtal eller inköp av byggnader?

3.3 Har myndigheten ställt energikrav vid nytecknande av hyresavtal eller inköp av byggnader över tröskelvärdet?

☐ Ja ☐ Nej

Om nej, ange skälen för det:

☐ *Kostnadseffektivitet*

☐ *Teknisk genomförbarhet*

☐ *Ekonomisk genomförbarhet*

☐ *Syftet med inköpet är att totalrenovera, riva, sälja eller bevara byggnaden.*

☐ *Hållbarhet i vidare bemärkelse*

☐ *Teknisk lämplighet*

☐ *Tillräcklig konkurrens*

☐ Har inte tecknat nytt hyresavtal eller köpt byggnad sedan *förordning (2014:480) om statliga myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader infördes.*

☐ Har inte tecknat nytt hyresavtal eller köpt byggnad sedan *lagen (2026:000) om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader trädde i kraft.*

_ Annat, nämligen:

2.7 Förslag till förordning om ändring i miljöbedömningsförordningen (2017:966)

Härigenom föreskrivs att 2 § miljöbedömningsförordningen (2017:966) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §¹

En betydande miljöpåverkan ska antas enligt 6 kap. 3 § första stycket miljöbalken, om

1. genomförandet av planen, programmet eller ändringen kan komma att omfatta en verksamhet eller åtgärd som kräver tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken, eller

2. planen, programmet eller ändringen anger förutsättningar för att bedriva sådana verksamheter eller vidta sådana åtgärder som anges i 6 § eller bilagan till denna förordning och är

a) ett åtgärdsprogram enligt 5 kap. 8 § miljöbalken,

b) en avfallsplan enligt 15 kap. 41 § miljöbalken eller enligt 9 kap. 11 § avfallsförordningen (2020:614),

c) en översiktsplan enligt 3 kap. plan- och bygglagen (2010:900),

d) en regionplan enligt 7 kap. plan- och bygglagen,

e) en *plan för tillförsel*, e) en *energiplan* enligt lagen *distribution och användning av (2026:000) om energiplanering i energi* enligt lagen (1977:439) om *kommuner och regioner, kommunal energiplanering*,

f) en länsplan enligt förordningen (1997:263) om länsplaner för regional transportinfrastruktur,

g) en havsplan enligt havsplaneringsförordningen (2015:400),

h) en plan för moderna miljövillkor enligt 11 kap. 28 § miljöbalken, eller

i) en annan plan eller ett annat program som avser jord- eller skogsbruk, fiske, energi, industri, transporter, regional utveckling, avfallshantering, vattenförvaltning, telekommunikationer, turism, fysisk planering eller markanvändning.

Denna förordning träder i kraft den 1 mars 2027.

2.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2025:784) med instruktion för Statens energimyndighet

Härigenom föreskrivs¹ att 19 § förordningen (2025:784) med instruktion för Statens energimyndighet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

19 §

Energimyndigheten ska i fråga om Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/1791 av den 13 september 2023 om energieffektivitet och om ändring av förordning (EU) 2023/955, i den ursprungliga lydelsen,

1. främja och bevaka utvecklingen på marknaderna för energitjänster samt uppmärksamma behov av åtgärder för att undanröja hinder som hämmar utvecklingen på dessa marknader i enlighet med vad som anges i artikel 29,

2. ansvara för årlig uppföljning av kumulativ energibesparing i enlighet med riktlinjer i regeringens plan för genomförande av artikel 8,

3. ansvara för den årliga uppföljningen av offentliga organs slutliga energianvändning enligt artikel 5,

4. se till att informationen om tillgängliga energieffektivitetsåtgärder, enskilda åtgärder och de finansiella och rättsliga ramarna tydligt redovisas och sprids till alla berörda marknadsaktörer på det sätt som avses i artikel 22,

5. lämna information till banker och andra finansinstitut om möjligheter att delta i finansieringen av åtgärder för att förbättra energieffektiviteten på det sätt som avses i artikel 30,

6. tillsammans med berörda aktörer, däribland lokala och regionala myndigheter, främja initiativ för att informera, medvetandegöra och utbilda allmänheten om hur man kan förbättra energieffektiviteten,

7. stödja offentliga organ, upphandlande enheter samt andra relevanta aktörer genom kompetenshöjande informationsinsatser i syfte att förbättra energieffektiviteten, och

8. fullgöra de uppgifter som krävs för att göra det möjligt för datacenteroperatörer att rapportera på det sätt som avses i artikel 12.

7. stödja offentliga organ, upphandlande enheter samt andra relevanta aktörer genom kompetenshöjande informationsinsatser i syfte att förbättra energieffektiviteten,

8. fullgöra de uppgifter som krävs för att göra det möjligt för datacenteroperatörer att rapportera på det sätt som avses i artikel 12,

9. främja att olika energieffektivitetslösningar beaktas av offentliga aktörer vid beslut som påverkar energianvändning och

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/1791 av den 13 september 2023 om energieffektivitet och om ändring av förordning (EU) 2023/955, i den ursprungliga lydelsen.

energieffektivitet på det sätt som avses i artikel 3,

10. främja användning av kostnads-nyttometoder och göra sådana tillgängliga för allmänheten på det sätt som avses i artikel 3,

11. främja energieffektivitetsåtgärder som minskar energifattigdom på det sätt som avses i artikel 3, och

12. bevaka hur principen om energieffektivitet först påverkar energianvändning, energieffektivitet och energisystem på det sätt som avses i artikel 3.

Denna förordning träder i kraft den 1 mars 2027.

3 Ärendet

Samlade bestämmelser om energieffektivisering infördes på EU-nivå genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/27/EU av den 25 oktober 2012 om energieffektivitet, om ändring av direktiven 2009/125/EG och 2010/30/EU och om upphävande av direktiven 2004/8/EG och 2006/32/EG (det ursprungliga energieffektivitetsdirektivet). Direktivet har nu omarbetats i sin helhet genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/1791 av den 13 september 2023 om energieffektivitet och om ändring av förordning (EU) 2023/955, i denna promemoria benämnt energieffektivitetsdirektivet.

Regeringen gav den 12 oktober 2023 Statens energimyndighet (Energimyndigheten) i uppdrag att ta fram underlag inför Sveriges genomförande av artiklarna 5 och 6 i energieffektivitetsdirektivet. Myndigheten har slutredovisat uppdraget i rapporten Underlag inför genomförande av artikel 5 och 6 i det omarbetade direktivet för energieffektivisering (KN2023/04433).

Regeringen gav den 8 maj 2024 Energimyndigheten i uppdrag att ta fram underlag inför Sveriges genomförande av bland annat artikel 3 i energieffektivitetsdirektivet. Myndigheten lämnade förslag på genomförande av bl.a. artikel 3 i rapporten Underlag för genomförande av delar av de omarbetade EU-direktiven om energieffektivitet, byggnaders energiprestanda och förnybar energi (KN2024/01007).

Enligt lagen (1977:439) om kommunal energiplanering ska kommuner i sin planering främja hushållningen med energi och verka för en säker och tillräcklig energitillförsel. Regeringen gav den 6 juli 2023 Länsstyrelsen i Västra Götaland och Energimyndigheten i uppdrag att utveckla den regionala och lokala energiplaneringen. Energimyndigheten har redovisat slutsatserna i rapporten Redovisning av uppdrag att utveckla regional och lokal energiplanering för elektrifiering (KN2024/01461).

Energieffektivitetsdirektivet skulle i huvudsak varit genomfört den 11 oktober 2025. Denna promemoria, som har tagits fram i Klimat- och näringslivsdepartementet, innehåller förslag för att genomföra de delar av direktivet som avser den offentliga sektorns energianvändning och krav på energieffektivitetsprestanda i offentlig upphandling, artiklarna 5–7, 25.6 och 29.4. Promemorian innehåller också förslag för att genomföra kraven i artikel 3 om principen om energieffektivitet först. Därutöver innehåller promemorian ett förslag till en ny lag om energiplanering i kommuner och regioner och en ny förordning som ansluter till den lagen, men som också reglerar energiplanering i statliga förvaltningsmyndigheter.

Artiklarna 3, 5–7, 25.6 och 29.4 i energieffektivitetsdirektivet finns i bilagan.

4 Energiplanering i kommuner och regioner och en energieffektivare offentlig sektor

4.1 Nya regler om energiplanering i kommuner och regioner

Förslag

Den hittillsvarande lagen om kommunal energiplanering och förordningen om kommunal energiplanering ska upphävas och ersättas av en ny lag och förordning.

Skälen för förslaget

Kommuner ska i sin planering bland annat främja hushållningen med energi, verka för en säker och tillräcklig energitillförsel och ta fram en aktuell energiplan. Bestämmelser om det finns i lagen (1977:439) om kommunal energiplanering och förordningen (1977:440) om kommunal energiplanering. Kraven på energiplanering har sitt ursprung i oljekrisen under slutet av 1970-talet när Sverige befann sig i en energiomställning för att minska beroendet av olja, genom bland annat ökad elektrifiering och användning av biobränslen i värmesektorn. Behovet av en kommunal energiplanering är minst lika viktigt i dag då Sverige också står inför ett kraftigt ökat elbehov. Det säkerhetspolitiska läget i Sveriges närområde har kraftigt försämrats sedan Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina, vilket har tydliggjort behovet av en robust och leveranssäker energiförsörjning. Mot denna bakgrund krävs en utvecklad energiplanering som också tar höjd för de nya energipolitiska mål som fastställts under mandatperioden.

Flera utredningar har lyft behovet av en översyn av lagen om kommunal energiplanering, bland annat Miljömålsrådet i sin årsrapport 2022 och Klimaträtsutredningens betänkande Rätt för klimatet (SOU 2022:21 s. 244 och 245). Energimyndigheten anger i rapporten Redovisning av uppdrag att utveckla regional och lokal energiplanering för elektrifiering att lagen i huvudsak uppfyller sitt syfte, men lämnar flera förslag på hur lagen kan utvecklas.

I energieffektivitetsdirektivet finns det regler om energieffektivisering i offentlig sektor, vilka innebär att det tillkommer flera nya skyldigheter för kommuner och regioner. Vidare finns det i energieffektivitetsdirektivet krav på kommuner, regioner och statliga förvaltningsmyndigheter att i vissa fall beakta principen om energieffektivitet först. Lagen om kommunal energiplanering bör därför i vissa delar inte enbart gälla för kommuner utan även gälla för regioner och förordningen som ansluter till lagen bör i vissa fall också gälla för statliga förvaltningsmyndigheter. Lagen och förordningen är även i övrigt i behov av en omarbetning. Det bör därför införas en ny lag om energiplanering i kommuner och regioner och en ny förordning som ansluter till lagen, men som också reglerar energiplanering i statliga förvaltningsmyndigheter.

4.2 Kommuner ska planera och följa upp åtgärder som en del av energiplaneringen

Förslag

En kommun ska planera och följa upp åtgärder för att främja en trygg energiförsörjning och en effektiv användning av energi och effekt.

Planeringen ska bidra till att efterfrågan på energi möts på kort och lång sikt, även vid frestida krissituationer och höjd beredskap.

Skälen för förslaget

Den kommunala energiplaneringen ska bidra till att nå de energipolitiska mål som riksdagen har beslutat

Kommuner är redan i dag skyldiga att ha en energiplanering som främjar hushållning med energi och som verkar för en säker och tillräcklig energitillförsel (1 § lagen om kommunal energiplanering). Sedan lagen tillkom för nästan 50 år sedan har mycket hänt både i samhället och i energipolitiken.

Det övergripande målet för energipolitiken är att skapa villkor för en effektiv och hållbar energianvändning och en kostnadseffektiv svensk energiförsörjning med låg negativ påverkan på hälsa, miljö och klimat och att underlätta omställningen till ett ekologiskt hållbart samhälle. Därutöver finns det fem mål för energipolitiken som riksdagen har beslutat om (prop. 2025/26:1, utg. omr. 21, bet. 2025/26:NU3, rskr. 2025/26:118).

I samband med den senaste ändringen av de energipolitiska målen tillkom bland annat ett energiplaneringsmål och ett leveranssäkerhetsmål (prop. 2023/24:105, bet. 2023/24:NU14, rskr. 2023/24:201). Planeringsmålet innebär att planeringen av det svenska elsystemet ska ge förutsättningar för att leverera den el som behövs för en ökad elektrifiering och att möjliggöra den gröna omställningen. Leveranssäkerhetsmålet innebär att det svenska elsystemet ska ha förmågan att leverera el där efterfrågan finns, i rätt tid och i tillräcklig mängd, i den utsträckning det är samhälls-ekonomiskt effektivt. Omotiverade hinder i elsystemet ska undanröjas för att skapa förutsättningar för en effektiv marknad som främjar konkurrenskraftiga priser.

Regeringen har uttryckt att Sverige för närvarande bör planera för att kunna möta ett elbehov om minst 300 terawattimmar 2045. Regeringen har också bedömt att energiplaneringen bör utvecklas på nationell, regional och lokal nivå för att bidra till uppfyllelsen av energiplaneringsmålet genom att öka förståelsen och kunskapen hos olika aktörer om energisystemets utveckling och behov. Den kommunala energiplaneringen har särskilt lyfts fram som viktig (prop. 2023/24:105 s. 26–31). För att den kommunala energiplaneringen ska bidra till att nå de energipolitiska målen är det viktigt att den nya lagen utformas med hänsyn till de uttryck och mål som framgår av den långsiktiga inriktningen för energipolitiken.

Den kommunala energiplaneringen ska främja en trygg energiförsörjning

Enligt den hittillsvarande lagen om kommunal energiplanering ska kommunen främja en säker och tillräcklig energitillförsel. Med energitillförsel avses normalt produktion av el, värme, kyla och andra energibärare. Kommunerna har i praktiken tolkat skyldigheten som att den även omfattar energidistribution. Detta bör dock framgå tydligare, eftersom fysisk planering för att till exempel bygga ut elnät eller upprätthålla infrastruktur för drivmedel har en viktig roll för att se till att de energipolitiska målen nås.

I propositionen för energipolitikens långsiktiga inriktning används uttrycket trygg energiförsörjning. Det uttrycket omfattar samtliga delar av energisystemet i form av produktion, lagring och distribution av el, värme, kyla och bränslen såsom gas och drivmedel. Även kopplingar mellan dessa områden omfattas av uttrycket. Planeringsmålet och leveranssäkerhetsmålet är en del av en trygg energiförsörjning. Enligt den långsiktiga energipolitiska inriktningen bör Sveriges energisystem fortsätta att utvecklas för att möta ambitionshöjningen inom totalförsvarsområdet. Även frågor om beredskap och ökad robusthet omfattas av uttrycket trygg energiförsörjning. För att tydliggöra kopplingen till de energipolitiska målen bör det därför framgå av den nya lagen att kommunen i energiplaneringen ska främja en trygg energiförsörjning.

Den kommunala energiplaneringen ska främja en effektiv användning av energi och effekt

Enligt den hittillsvarande lagen om kommunal energiplanering ska kommunen planera för en effektiv användning av energi. Det finns däremot ingen styrning mot att kommunerna även ska främja en effektiv användning av effekt, till exempel genom att planera och följa upp åtgärder för att undvika effekttoppar.

Effektbalansen i det svenska elsystemet har försämrats under senare år och Affärsverket svenska kraftnäts prognos visar på fortsatt försämring. Det är en utveckling som riskerar att leda till längre ledtider för att få anslutningar till elnätet, höga elpriser och effektbrist vilket i värsta fall kan medföra elavbrott som kan drabba både hushåll och företag. Det behövs en fortsatt utbyggnad av elnäten och mer elproduktion med rätt egenskaper och på rätt plats för att få en bättre balans mellan produktion och användning av el i alla delar av Sverige. Efterfrågefleksibilitet och energilager kan också utvecklas vidare och i framtiden bidra till en tryggare energiförsörjning. När det gäller flexibilitet finns det en potential att flytta förbrukning utan att det påverkar elanvändare negativt.

Inom ramen för arbetet med att främja en trygg energiförsörjning, där produktion och distribution av el är en viktig del, kommer kommunen även att främja en förbättrad effektbalans. För att kommunernas energiplanering på ett tydligt sätt ska bidra till att nå de energipolitiska målen bör det dock framgå av lagen att kommunerna, utöver en effektiv användning av energi, även ska planera för en effektiv användning av effekt.

Planeringen ska bidra till att efterfrågan på energi möts på kort och lång sikt, även vid fredstida krissituationer och höjd beredskap

Enligt planeringsmålet ska det svenska elsystemet ha förmågan att leverera el där efterfrågan finns, i rätt tid och i tillräcklig mängd. Även de andra delarna av energisystemet behöver kunna leverera energi till samhället på kort och lång sikt och under samtliga förhållanden, dvs. i fredstida normalläge, vid fredstida krissituationer och vid höjd beredskap, inklusive när Sverige är i krig då högsta beredskap råder. En planering för sådan beredskap är särskilt angelägen med hänsyn till det allvarliga säkerhetspolitiska läget. Det kan till exempel gälla tillförsel och distribution av drivmedel, energigaser och fjärrvärme vid en allvarlig kris. Kommunens energiplanering bör därför bidra till att efterfrågan på energi möts på kort och lång sikt, även vid fredstida krissituationer och höjd beredskap.

Med energiplanering avses att kommunen ska planera och följa upp åtgärder

För att kommunens energiplanering ska fungera väl behöver kommunen följa upp de mål och åtgärder som kommunen planerar att vidta. På så sätt kan kommunen följa och utvärdera arbetet och vid behov uppdatera planeringen med hänsyn till vilka insatser som behövs. Det bör därför tydligt framgå av lagen att kommunen både ska planera och följa upp åtgärder för att främja en trygg energiförsörjning och en effektiv användning av energi och effekt.

4.3 Kommunala energiplaner

Förslag

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela ytterligare föreskrifter om innehållet i energiplaner.

Kommuners energiplaner ska även omfatta frågor om lagring av energi. Energiplanen ska även innehålla en kartläggning av det kort- och långsiktiga behovet av energi och effekt och förutsättningarna för en trygg energiförsörjning i kommunen. Kartläggningen ska beakta totalförsvarets behov av energiförsörjning och ha en sådan omfattning och detaljeringsgrad att planen kan utgöra ett underlag för kommunens översiktsplan och övriga relevanta planer för fysisk planering och distributionsnätsföretagens nätutvecklingsplaner. Planen ska dessutom innehålla en redovisning av de åtgärder som berör produktion, distribution, lagring och användning av energi som kommunen planerar att vidta för att främja en trygg energiförsörjning och en effektiv användning av energi och effekt. De åtgärder för en effektiv energianvändning som kommunen planerar att vidta i sin verksamhet och en beräkning av vilken energibesparing åtgärderna kan ge ska också redovisas i planen.

I en kommun med fler än 45 000 invånare ska energiplanen även innehålla en värme- och kylplan. Två eller flera angränsande kommuner ska få ha en gemensam värme- och kylplan, om det är lämpligt med hänsyn till infrastrukturen för värme- och kylförsörjning.

Skälen för förslaget

En energiplan bör innehålla fler obligatoriska uppgifter

På samma sätt som gällt hittills bör kommuner vara skyldiga att ta fram en aktuell energiplan för tillförsel, distribution och användning av energi i kommunen. För att planen ska bidra till att främja en trygg energiförsörjning och en effektiv användning av energi och effekt bör planen även omfatta frågor om lagring av energi, som kan vara en viktig åtgärd för att till exempel minska toppar i effektbehovet.

En energiplan ska redan i dag innehålla en övergripande miljökonsekvensbeskrivning. Energimyndigheten bedömer i rapporten Redovisning av uppdrag att utveckla regional och lokal energiplanering för elektrifiering att det är positivt att kommuner har möjlighet att anpassa innehållet i energiplanen efter förutsättningarna i kommunen. Myndigheten framför dock att det behöver förtydligas vad som ska framgå av planen för att den ska harmonisera bättre med EU-direktiv på energiområdet, distributionsnätetsföretagens nätutvecklingsplaner och med annan lagstiftning om kommunal fysisk planering, särskilt på plan- och byggområdet. Utöver de områden som tas upp i myndighetens rapport är det viktigt att energiplanen på ett tydligt sätt bidrar till att uppfylla syftet med energiplaneringen. En energiplan bör därför innehålla fler obligatoriska uppgifter, vilket beskrivs mer i detalj nedan i detta avsnitt.

Föreskrifter om innehållet i en energiplan bör finnas på lägre normnivå än lag. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför få meddela sådana föreskrifter. Att planen ska omfatta en övergripande miljökonsekvensbeskrivning bör inte längre framgå av lagen utan kan framgå av föreskrifter som meddelas med stöd av bemyndigandet.

Energiplanen ska innehålla en kartläggning av behovet av energi och effekt och förutsättningarna för en trygg energiförsörjning

Sveriges kommuner har olika förutsättningar när det gäller yta, befolkning, befolkningstäthet och näringslivsstruktur. En geografiskt liten kommun med hög befolkningstäthet har andra möjligheter och utmaningar i energiplaneringen jämfört med en geografiskt stor kommun med liten befolkningstäthet. I energiplaneringen behöver kommunen analysera det framtida behovet av energi och effekt i kommunen med hänsyn till näringslivs- och befolkningsutvecklingen. När det gäller näringslivets planer kan kommunen till exempel få information genom dialog med elnätetsföretag om nya eller utökade anslutningar och genom att intervjua större energianvändare i kommunen om deras planer på att elektrifiera processer eller utöka verksamheten. Genom kontakter med andra kommuner och regionala aktörer kan kommunen också få information om behovet av energi och effekt i närområdet, se avsnitt 4.6.

I avsnitt 4.2 föreslås att syftet med den kommunala energiplaneringen ska vara att främja en trygg energiförsörjning och en effektiv användning

av energi och effekt. För att kommunen ska kunna planera och följa upp åtgärder för att uppfylla det syftet krävs att kommunen först har kartlagt det kort- och långsiktiga behovet av energi och effekt och förutsättningarna för en trygg energiförsörjning i kommunen. Det bör därför införas ett krav på att energiplanen ska innehålla en sådan kartläggning.

I avsnitt 4.2 föreslås att energiplaneringen ska bidra till att efterfrågan på energi möts på kort och lång sikt, även vid fredstida krissituationer och höjd beredskap. Energiförsörjningen är en viktig del av totalförsvaret, inte bara för lokala behov i kommunen utan också för regionala och nationella behov med koppling till kommunen. Exempel på lokala behov är energiförsörjning av kommunens totalförsvarsviktiga verksamheter, som vattenförsörjning och avfallshantering. Exempel på nationella behov med koppling till kommunen är anläggningar som är viktiga för nationell drivmedelsförsörjning.

I energiplaneringen behöver kommunen bland annat identifiera vilka verksamheter och processer som behöver fungera vid bortfall av energiförsörjning och planera och följa upp åtgärder för att tillgodose totalförsvarets behov av energiförsörjning i fysisk planering.

Kommuner är skyldiga att fastställa en plan för hur de ska hantera extraordinära händelser, se lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap. Den planen bör kunna vara till nytta i arbetet med att i energiplaneringen beakta totalförsvaret och beredskapsfrågor.

För att kommunen ska kunna främja en trygg energiförsörjning, där efterfrågan på energi kan mötas även vid fredstida krissituationer och höjd beredskap, bör det därmed införas ett krav på att kartläggningen av behovet av energi och effekt och förutsättningarna för en trygg energiförsörjning ska beakta totalförsvarets behov av energiförsörjning. I sammanhanget bör erinras om de skyldigheter, inklusive krav på bland annat säkerhetsskyddsåtgärder, som följer av säkerhetsskyddslagen (2018:585).

En tydligare koppling mellan energiplanering och fysisk planering

Kommunerna har en central roll i energiplaneringen genom det kommunala planmonopolet, som bland annat innebär ett ansvar att ta fram översiktsplaner och detaljplaner. En kommun ska ha en översiktsplan som omfattar kommunen. Översiktsplanen ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön och ge vägledning för hur mark- och vattenområden ska användas och hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras. Kommuner får också reglera mark- och vattenområdets användning, bebyggelse och byggnadsverk med detaljplaner eller områdesbestämmelser. Planläggningen ska bland annat främja en långsiktigt god hushållning med energi. Bestämmelser om fysisk planering finns i plan- och bygglagen (2010:900) och föreskrifter som ansluter till den lagen.

Enligt uppgifter från Boverket kan energiplanen vara ett användbart underlag för översiktsplanen och minska utredningsbehovet. Boverket anger också att energiplanen bör kopplas till översiktsplanen så att energisektorns mark- och vattenbehov kan tillgodoses.

Genom att använda verktyg inom fysisk planering kan kommunen möjliggöra ny produktion och distribution av el, värme, kyla och bränslen. Det gäller särskilt arbetet med kommunens översiktsplan och detaljplaner, eftersom en utbyggnad av energisystemet innebär en ökad mark- och vattenanvändning. Kommunens översiktsplan behöver till exempel konkretisera de behov och brister som energiplaneringen visar på. Det kan handla om markanspråk som behövs för energiinfrastruktur, energintensiv verksamhet eller laddning av elfordon.

Samtidigt behöver kommunen i energiplaneringen ta hänsyn till översiktsplanen för att förstå påverkan inom energiområdet. Energiplanen bör vara ett underlag vid avvägningar i översiktsplaneringen för att kommunen ska kunna planera med hänsyn till behovet av energi och effekt. Även andra planer kan ha betydelse för energiplaneringen, till exempel klimathandlingsplaner, näringslivsstrategier och trafikstrategier. Energiplanen bör även kunna vara ett underlag till sådana planer.

Företag som äger regionnät eller lokalnät (distributionsnätsföretag) ska vartannat år ta fram en nätutvecklingsplan. Det är en plan som beskriver hur elnäten ska utvecklas för att möta framtida behov. Nätutvecklingsplanerna ska bidra till öppenhet och transparens, så att till exempel en kommun kan få information om vilka planer som finns för elnätets utveckling i ett visst område. Nätutvecklingsplanerna är ett viktigt underlag för kommunernas energiplanering. Energiplanerna har omvänt en viktig funktion när en nätutvecklingsplan tas fram.

För att samspelet mellan energiplanering, fysisk planering och nätutvecklingsplaner ska förtydligas bör kartläggningen av det kort- och långsiktiga behovet av energi och effekt och förutsättningarna för en trygg energiförsörjning ha en sådan omfattning och detaljeringsgrad att energiplanen kan utgöra ett underlag för kommunens översiktsplan, andra relevanta planer för fysisk planering och nätutvecklingsplanerna.

Kommunen ska redovisa de åtgärder som planeras för att främja en trygg energiförsörjning och en effektiv användning av energi och effekt

Kommunens kartläggning kommer att ge en god bild av behovet av åtgärder för att främja en trygg energiförsörjning och en effektiv användning av energi och effekt. Energiplaneringen innebär att kommunen ska planera och följa upp åtgärder. För att det ska vara tydligt vilka åtgärder som kommunen planerar att vidta och möjligt att följa upp åtgärderna bör de åtgärder kommunen planerar att vidta som berör produktion, distribution, lagring och användning av energi redovisas i planen.

Energiplanen ska innehålla konkreta åtgärder för en effektiv energianvändning i kommunens egen verksamhet

I avsnitt 4.5 föreslås att kommuner ska redovisa de åtgärder för en effektiv energianvändning som kommunen planerar att vidta i sin verksamhet i en långsiktig plan. Förslaget genomför en del av energieffektivitetsdirektivet. Kommunen ska redovisa de åtgärder som planeras för att främja en effektiv användning av energi och effekt i energiplanen. Åtgärder som kommunen vidtar i sin egen verksamhet kan i och för sig vara en sådan åtgärd, men redovisningsskyldigheten är bred och omfattar även det kommunen gör för att främja åtgärder som vidtas av andra aktörer. Det bör

därför i enlighet med vad som anges i energieffektivitetsdirektivet införas ett särskilt krav på att kommunen ska redovisa de åtgärder för en effektiv energianvändning som kommunen planerar att vidta i sin egen verksamhet i energiplanen, som är en sådan långsiktig plan som avses i direktivet.

Sverige ska enligt energieffektivitetsdirektivet även minska energianvändningen i offentlig sektor, se avsnitt 4.7. För att kunna förutsäga om energianvändningen kommer att minska bör kommunerna även vara skyldiga att göra en beräkning av vilken energibesparing åtgärderna för en effektiv energianvändning kan komma att ge och redovisa detta i energiplanen.

I en kommun med fler än 45 000 invånare ska energiplanen innehålla en värme- och kylplan

Enligt energieffektivitetsdirektivet ska kommuner med fler än 45 000 invånare ta fram lokala värme- och kylplaner (artikel 25.6). I direktivet anges vad en värme- och kylplan bör innehålla och vad som bör beaktas i planen. Planen bör bland annat omfatta en kartläggning av vilken potential som finns för att öka energieffektiviteten i värme- och kylförsörjningen och en strategi för att utnyttja den identifierade potentialen.

En del av syftet med den kommunala energiplaneringen är att främja en effektiv användning av energi och effekt. Det finns inget hinder enligt energieffektivitetsdirektivet mot att värme- och kylplanen blir en del av kommunens energiplan, antingen som en integrerad del av energiplanen eller som en bilaga till planen. Enligt direktivet ska medlemsstaterna säkerställa att värme- och kylplanerna är i linje med andra lokala energiplaneringskrav för att undvika administrativ börda. Eftersom syftet med energiplanen överlappar syftet med värme- och kylplanen, bör det för att genomföra direktivet införas ett krav på att energiplanen ska innehålla en värme- och kylplan, om kommunen har fler än 45 000 invånare. Värme- och kylplanen bör enligt vad som anges i direktivet omfatta en strategi för hur energieffektiviteten i värme- och kylförsörjningen kan öka i kommunen.

Bestämmelserna i direktivet om vad en värme- och kylplan bör innehålla är detaljerade och ytterligare krav på innehållet i planen bör därför införas i myndighetsföreskrifter. Energimyndigheten bör därför få meddela ytterligare föreskrifter om innehållet i den del av energiplanen som avser värme- och kylplanen.

Enligt direktivet kan flera angränsande kommuner i vissa fall gå ihop och göra en gemensam värme- och kylplan. Två eller flera angränsande kommuner bör få ha en gemensam värme- och kylplan, om det är lämpligt med hänsyn till infrastrukturen för värme- och kylförsörjning. Kommunerna kan i sådana fall bilägga planen till sina respektive energiplaner. I avsnitt 4.6 föreslås att kommuner ska ha kontakter med bland annat berörda regioner i energiplaneringen. Regionerna kommer därmed att bidra till kommunernas arbete med att ta fram värme- och kylplaner.

Förslagen utgör en proportionerlig inskränkning i den kommunala självstyrelsen

Att en kommun ska ha en energiplan och bestämmelser om att planen ska ha ett visst innehåll utgör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen. En inskränkning i den kommunala självstyrelsen bör inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till syftet med inskränkningen. Det innebär att det ska göras en proportionalitetsprövning. Inom ramen för den prövningen ska det bland annat bedömas vilka möjligheter det finns att vidta åtgärder som är mindre ingripande för det kommunala självbestämmandet än de åtgärder som föreslagits. Detaljerade bestämmelser om innehållet i en energiplan bör därmed inte gå utöver vad som är nödvändigt.

Förslagen om att energiplanen ska innehålla åtgärder för en effektiv energianvändning i kommunens egen verksamhet och att vissa kommuner ska inkludera en värme- och kylplan i energiplanen genomför delar av energieffektivitetsdirektivet. Förslagen går i den delen inte utöver vad som krävs för att genomföra direktivet. Det är inte möjligt att genomföra direktivet på ett sätt som utgör en mindre inskränkning i den kommunala självstyrelsen.

Det är redan en skyldighet för kommuner att ha en energiplan. Förslagen om vilket innehåll energiplanen ska ha innebär, i de delar som inte utgör ett genomförande av energieffektivitetsdirektivet, i huvudsak en modernisering av reglerna för att planens innehåll på ett bättre sätt ska bidra till att nå de nuvarande energipolitiska målen. Jämfört med hittillsvarande reglering innebär det en något större inskränkning av den kommunala självstyrelsen, eftersom kommunen inte har samma rådighet över planens innehåll. Vid tillkomsten av lagen om kommunal energiplanering uppmärksammades att det inte bör vara en uppgift för lagstiftaren att reglera en kommunal energiplanering för kommunens egna behov. Att det behövs en särskild lagstiftning är för att kommunens planering har stor betydelse för möjligheterna att genomföra nationell energipolitik. Den utgångspunkten gäller fortfarande. Förslagen om att förtydliga vad energiplanen ska ha för innehåll syftar till att kommunens energiplanering ska bidra till att främja en trygg energiförsörjning och en effektiv användning av energi och effekt. Syftet med förslagen bedöms inte kunna nås på ett sätt som är mindre ingripande för den kommunala självstyrelsen.

4.4 En energiplan ska vara aktuell och offentliggöras

Förslag

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om hur ofta en kommun ska pröva om en energiplan är aktuell. En kommun ska varje ny mandatperiod pröva om en energiplan är aktuell.

En aktuell energiplan ska publiceras på kommunens webbplats. Energiplanen ska lämnas till den myndighet som regeringen

bestämmer, Energimyndigheten, senast den 1 januari 2028 och därefter varje gång planen uppdateras. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om undantag från skyldigheten att lämna in en aktuell energiplan. Skyldigheten ska endast gälla för kommuner med fler än 45 000 invånare. Energimyndigheten ska granska att energiplanen innehåller en värme- och kylplan som uppfyller vissa krav.

Skälen för förslaget

En kommun ska varje ny mandatperiod pröva om en energiplan är aktuell

Mot bakgrund av hur snabbt energisystemet förändras och hur beroende samhället är av en fungerande energiförsörjning bör det förtydligas hur ofta en kommun ska pröva om en energiplan är aktuell. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör få meddela sådana föreskrifter. För att planen ska främja en trygg energiförsörjning och en effektiv användning av energi och effekt bör en kommun pröva om energiplanen är aktuell åtminstone varje mandatperiod, dvs. vart fjärde år.

Energiplanen ska offentliggöras

Det är viktigt att allmänheten och de som är berörda av kommunens energiplanering kan ta del av resultatet. Företag som verkar inom kommunen och som vill utveckla sin verksamhet kan behöva information om hur kommunen till exempel ser på behovet av energi och effekt. Statliga myndigheter kan behöva information om vilka åtgärder som kommunen planerar att vidta. För att information om kommunens energiplanering ska vara tillgänglig för allmänheten bör en kommun vara skyldig att offentliggöra energiplanen på kommunens webbplats.

En kommun med fler än 45 000 invånare ska lämna in en aktuell energiplan till Energimyndigheten

En värme- och kylplan ska enligt energieffektivitetsdirektivet bedömas av en behörig myndighet och vid behov följas av lämpliga genomförandeåtgärder. Energimyndigheten har bland annat i uppdrag att med hänsyn till samhällets behov främja en produktion av resurseffektiv och fossilfri kraft- och fjärrvärme. Myndigheten har också ansvar för att ta fram underlag till de delar av Sveriges energi- och klimatplan som rör värme och kyla. En kommun bör därför vara skyldig att lämna in en aktuell energiplan till den myndighet som regeringen bestämmer. Den myndigheten bör vara Energimyndigheten. Skyldigheten bör dock bara gälla för kommuner som är skyldiga att inkludera en värme- och kylplan i energiplanen. Ett sådant undantag bör framgå av föreskrifter på lägre normnivå än lag. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför få meddela undantag från skyldigheten att lämna in en aktuell energiplan.

I avsnitt 7 föreslås att skyldigheten för en kommun att lämna in en aktuell energiplan till Energimyndigheten ska träda i kraft den 1 januari 2028. Kommunen bör vara skyldig att från det datumet lämna planen till

myndigheten varje gång planen uppdateras. Energimyndigheten bör granska att energiplanen innehåller en värme- och kylplan som uppfyller de krav som ställs på planen.

4.5 Planering av energieffektiviseringsåtgärder i offentlig sektor

Förslag

Kommuner och regioner ska i en långsiktig plan redovisa

- de åtgärder för en effektiv energianvändning som kommunen eller regionen planerar att vidta i sin verksamhet,
- de åtgärder som planeras för att mildra betydande konsekvenser av åtgärderna för en effektiv energianvändning, om åtgärderna ger konsekvenser för vissa utsatta grupper, och
- i vilken utsträckning det är möjligt att använda avtal om energiprestanda eller andra motsvarande energitjänster vid renovering av vissa byggnader som inte är bostäder.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, Energi-myndigheten, ska få meddela ytterligare föreskrifter om vad som ska framgå av en redovisning av i vilken utsträckning det är möjligt att använda avtal om energiprestanda eller andra motsvarande energitjänster.

Det ska förklaras vad som avses med avtal om energiprestanda.

Skälen för förslaget

Regioner och kommuner ska redovisa energieffektiviseringsåtgärder i en långsiktig plan

Medlemsstaterna ska se till att kommuner och regioner fastställer specifika energieffektivitetsåtgärder för sin verksamhet och att de redovisar åtgärderna i en långsiktig plan (artikel 5.6 första stycket energieffektivitetsdirektivet).

För att främja att kommuner och regioner tar fram konkreta åtgärder för en effektiv energianvändning bör det införas en skyldighet att redovisa åtgärderna i en långsiktig plan, i enlighet med vad direktivet kräver.

En kommun ska redovisa vilka åtgärder för en effektiv energianvändning som kommunen planerar att vidta i kommunens energiplan (avsnitt 4.3). Det kan vara lämpligt att kommunen redovisar åtgärderna även i andra planer för fysisk planering eller i till exempel kommunens renoveringsplan för byggnadsbeståndet.

För regioner finns det inte något krav som direkt motsvarar det som gäller för kommuner att ha en energiplan. Flera regioner har klimat-handlingsplaner där energifrågor behandlas, men sådana planer är frivilliga för regioner att ta fram. Det bör därför vara upp till respektive region att bedöma vilken eller vilka långsiktiga planer som är lämpligast att redovisa åtgärderna i.

Åtgärder för att mildra betydande konsekvenser för vissa utsatta grupper

Kommuner, regioner och statliga myndigheter som utformar och genomför energieffektiviseringsåtgärder ska enligt energieffektivitetsdirektivet vidta åtgärder för att mildra betydande konsekvenser för låginkomst-hushåll, personer som riskerar att drabbas av energifattigdom och andra utsatta grupper.

Med energifattigdom avses enligt energieffektivitetsdirektivet i huvudsak att hushåll inte har tillgång till energitjänster som behövs för en skälig levnadsstandard och att detta orsakas av en kombination av orsaker, till exempel låga inkomster och höga energikostnader (artikel 2.52). Hur definitionen ska tillämpas i Sverige diskuteras bland annat i regeringens förslag till social klimatplan (KN2025/01166). Det pågår också ett arbete med att ta fram uppgifter om hur stor del av befolkningen som är drabbad av energifattigdom, i samband med att Sverige ska rapportera uppgifter till Europeiska kommissionen. Resultatet av det arbetet kommer även att kunna användas för att ta fram kompensationsåtgärder.

De statliga myndigheter som främst berörs av skyldigheten att mildra konsekvenser för vissa utsatta grupper är Boverket och Energimyndigheten, som har i uppgift att genomföra energieffektivitetsåtgärder.

Enligt Energimyndighetens instruktion ska myndigheten främja en effektiv användning av energi och effekt. I myndighetens regleringsbrev för 2026 förtydligas att myndigheten ska arbeta med insatser för energieffektivisering för att minska sårbarheten för relevanta målgrupper, inklusive personer i energifattigdom.

Energimyndigheten arbetar därmed redan med att mildra konsekvenserna av energieffektivitetsåtgärder för personer som riskerar att drabbas av energifattigdom och andra utsatta grupper. Boverket arbetar enligt sin instruktion med att inom sitt verksamhetsområde verka för en ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbar utveckling, vilket även omfattar ekonomiskt utsatta hushåll.

Det är viktigt att de energieffektivitetsåtgärder som offentlig sektor vidtar inte drabbar utsatta hushåll negativt. När kommuner och regioner redovisar energieffektivitetsåtgärder i en långsiktig plan bör de därmed, i enlighet med vad som krävs enligt direktivet, också redovisa åtgärder för att mildra betydande direkta eller indirekta konsekvenser för låginkomst-hushåll, personer som riskerar att drabbas av energifattigdom och andra utsatta grupper. I de flesta fall kan energieffektivitetsåtgärder vidtas utan några sådana konsekvenser och då behövs det inte någon redovisning av kompensationsåtgärder.

Användning av avtal om energiprestanda vid renovering av stora byggnader

Medlemsstaterna ska när det är tekniskt och ekonomiskt genomförbart främja och säkerställa användningen av avtal om energiprestanda vid renoveringar av stora byggnader som ägs av offentliga organ. Vid renovering av stora byggnader som inte är bostadshus och som har en användbar total golvyta som överstiger 750 kvadratmeter ska offentliga organ bedöma om det är genomförbart att använda avtal om energiprestanda och andra prestandabaserade energitjänster (artikel 29.4 första stycket i energieffektivitetsdirektivet). Med offentlig organ avses statliga

myndigheter, regioner, kommuner och vissa enheter som finansieras och administreras av sådana myndigheter, se avsnitt 4.7.

Ett avtal om energiprestanda är enligt energieffektivitetsdirektivet ett avtal mellan två parter för att förbättra energieffektiviteten, som verifieras och övervakas under hela avtalsperioden, där leveranserna i åtgärden betalas i förhållande till en avtalad nivå av förbättrad energieffektivitet eller ett annat avtalat energiprestandakriterium. Avtalet är alltså en energitjänst som ett företag eller offentligt organ som vill förbättra sin energieffektivitet köper in och där energitjänsteföretaget åtar sig att genomföra vissa åtgärder för att uppnå en avtalad energibesparing.

Den bedömning som offentliga organ ska göra av om det är möjligt att använda avtal om energiprestanda kan beskrivas i en sådan långsiktig plan som kommuner och regioner är skyldiga att redovisa energieffektivitetsåtgärder i, se kommissionens rekommendation (EU) 2024/2476 av den 13 september 2024 om riktlinjer för tolkningen av artikel 29 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/1791 vad gäller energitjänster.

Om offentliga organ gör en bedömning av om det är möjligt att använda avtal om energiprestanda eller andra motsvarande energitjänster, säkerställer det att avtal om energiprestanda används där det är tekniskt och ekonomiskt genomförbart. Då behövs det inga andra åtgärder för att uppfylla direktivet i den delen. Kommuner och regioner bör därför redovisa i en långsiktig plan i vilken utsträckning det är möjligt att använda avtal om energiprestanda eller andra motsvarande energitjänster vid renovering av de byggnader som avses i direktivet. Skyldigheten bör, i enlighet med vad som krävs enligt direktivet, även omfatta bostäder som ägs och används av offentliga organ som finansieras och administreras av kommunen eller regionen.

En förklaring av vad som avses med avtal om energiprestanda bör införas i lagen. En förklaring av vad som avses med energitjänst finns i energieffektivitetsdirektivet (artikel 2.11).

I kommissionens rekommendation för artikel 29 finns en förhållandevis detaljerad beskrivning av hur offentliga organ ska bedöma i vilken utsträckning det är möjligt att använda ett avtal om energiprestanda eller andra motsvarande energitjänster vid renovering av de byggnader som avses i direktivet. Det kan finnas behov av ytterligare föreskrifter på lägre normnivå än lag om hur bedömningen ska göras. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, Energimyndigheten, bör därmed få meddela ytterligare föreskrifter om vad som ska framgå av redovisningen.

Enligt direktivet omfattas även statliga myndigheter av skyldigheten att göra en bedömning av om avtal om energiprestanda kan användas. Det är i huvudsak Statens fastighetsverk och Fortifikationsverket som äger statens fastigheter. Respektive myndighet bör därför ges i uppdrag att bedöma om det är möjligt att använda avtal om energiprestanda eller andra motsvarande energitjänster vid renovering av de byggnader som avses i direktivet.

4.6 Deltagande från berörda och allmänheten i energiplaneringen och uppgiftsskyldighet

Förslag

Om det främjar en trygg energiförsörjning och en effektiv användning av energi och effekt ska en kommun ha kontakter med andra kommuner, regioner och statliga myndigheter som en del av energiplaneringen. En kommun ska även ha kontakter med den som i yrkesmässig verksamhet använder eller planerar att använda en större mängd energi eller effekt och med den som producerar, distribuerar eller lagrar el, värme, kyla eller bränslen. En kommun ska inte längre vara skyldig att ta tillvara gemensamma lösningar som framkommer genom kontakterna.

Kommunen eller regionen ska i god tid innan beslut fattas ge allmänheten och berörda aktörer skälig tid att lämna synpunkter innan kommunen beslutar om en energiplan och innan kommunen eller regionen redovisar energieffektivitetsåtgärder i en långsiktig plan. Allmänheten och berörda aktörer ska ges information om hur och inom vilken tid synpunkter kan lämnas. Om det har gjorts en strategisk miljöbedömning av en plan ska en kommun eller region inte vara skyldig att ge allmänheten och berörda aktörer möjlighet att lämna synpunkter på något annat sätt än genom förfarandet för den strategiska miljöbedömningen.

Utöver de som redan i dag är skyldiga att lämna uppgifter till kommunens energiplanering ska även den som använder en stor mängd effekt, eller som planerar att använda en stor mängd energi eller effekt, vara uppgiftsskyldig. Detsamma ska gälla för den som i yrkesmässig verksamhet lagrar energi.

Skälen för förslaget

Kontakter med berörda som en del av energiplaneringen

En kommun ska enligt den hittillsvarande lagen om kommunal energiplanering genom samverkan undersöka gemensamma lösningar med angränsande kommuner och betydande intressenter på energiområdet när det gäller hushållning med energi och produktion av el, värme, kyla och bränslen. Gemensamma lösningar som framkommer genom samverkan ska tas tillvara i planeringen. Det bör vara kommunen som bestämmer över den slutliga energiplaneringen. Skyldigheten att samverka med andra aktörer bör därför inte föras över till den nya lagen. Däremot bör kommunen fortsatt vara skyldig att ha kontakter med vissa aktörer som en del av energiplaneringen, om det främjar en trygg energiförsörjning och en effektiv användning av energi och effekt, men utan något krav på att ta tillvara gemensamma lösningar. I de flesta fall kommer gemensamma lösningar ändå att tas tillvara.

Genom kontakter med angränsande kommuner och stora energianvändare kan nuvarande och framtida behov av energi och effekt beskrivas och kartläggas. Energianvändare kan också ge viktig infor-

mation om till exempel hur restvärme kan användas i energisystemet. Genom kontakter med producenter av el, värme, kyla och bränslen kan kommunen på ett bättre sätt planera för lösningar för energitillförsel.

Kommunens energiplanering är framåtblickande och kommunen bör därför även ha kontakter med företag som planerar att använda en stor mängd energi eller effekt men som inte gör det ännu. Frågor om infrastruktur för distribution av el, värme, gas och drivmedel och lagring av energi är en viktig del av energiplaneringen, se avsnitt 4.3. Skyldigheten att ha kontakter med vissa aktörer bör även omfatta frågor om distribution och lagring av energi, vilket inte framgår tydligt i hittillsvarande regelverk. Kommunen bör därför ha kontakter med de som i yrkesmässig verksamhet använder eller planerar att använda en stor mängd energi eller effekt och de som i yrkesmässig verksamhet producerar, distribuerar eller lagrar el, värme, kyla eller bränslen.

Regionala aktörer, som länsstyrelserna och regionerna, har viktig kunskap som behövs för kommunens energiplanering. Länsstyrelserna har i uppdrag att leda och samordna det regionala genomförandet av energi- och klimatpolitiken. De har på uppdrag av regeringen tagit fram regionala handlingsplaner för elektrifiering och arbetar även i övrigt på uppdrag av regeringen med energiomställningen och frågor om minskad klimatpåverkan. Regionerna har ansvaret för den regionala utvecklingspolitiken och tar fram regionala utvecklingsstrategier. Kommunen behöver ha en dialog med regionen för att få inblick i hur de arbetar med regional utveckling och om det finns aspekter som kan tas med in i kommunens energiplanering. För att inkludera fler regionala aktörer i arbetet med kommunens energiplanering och därigenom främja en trygg energiförsörjning och en effektiv användning av energi och effekt bör kommunen vara skyldig att ha kontakter med relevanta regioner och länsstyrelser.

Även andra statliga myndigheter än länsstyrelserna kan ha viktig kunskap som behövs för kommunens energiplanering. Kommunen bör därmed även vara skyldig att ha kontakter med andra statliga myndigheter, till exempel Energimyndigheten, om det kan bidra till att nå en trygg energiförsörjning och en effektiv användning av energi och effekt.

Allmänheten och berörda aktörer ska ges möjlighet att delta när energiplaner och åtgärder för en effektiv energianvändning tas fram

Enligt energieffektivitetsdirektivet ska alla berörda parter ges möjlighet att delta vid utarbetandet av värme- och kylplaner. De energieffektiveringsåtgärder som kommuner och regioner ska redovisa i en långsiktig plan ska enligt direktivet också föregås av ett samråd med allmänheten, i synnerhet med utsatta grupper som riskerar att påverkas av energifattigdom eller som i högre grad drabbas av effekterna av energifattigdom, och med andra relevanta intressenter.

I avsnitt 4.3 föreslås att värme- och kylplanen ska vara en del av kommunens energiplan och att energiplanen också ska innehålla de åtgärder för en effektiv energianvändning som kommunen planerar att vidta. Om en energiplan anger förutsättningar för att bedriva vissa verksamheter eller vidta vissa åtgärder, ska det antas att planen har en betydande miljöpåverkan, se 2 § 2 e miljöbedömningsförordningen

(2017:966). Då ska en strategisk miljöbedömning av planen göras, vilket bland annat omfattar ett samråd där allmänheten och vissa berörda aktörer ges möjlighet att lämna synpunkter. Som framgår ovan har kommunen även en skyldighet att ha kontakter med flera olika aktörer som en del av energiplaneringen. Om en strategisk miljöbedömning görs av en energiplan uppfylls energieffektivitetsdirektivets krav på samråd.

I vissa fall kan kommunen komma fram till att energiplanen inte har en betydande miljöpåverkan och att det därmed inte behöver göras någon strategisk miljöbedömning. För att genomföra energieffektivitetsdirektivet bör kommunen därför vara skyldig att i god tid innan beslut fattas ge allmänheten och berörda aktörer skälig tid att lämna synpunkter innan ett beslut fattas om en energiplan. Även i de fall en kommun eller en region redovisar åtgärder för en effektiv energianvändning i en annan långsiktig plan bör kommunen eller regionen vara skyldig att i god tid innan beslut fattas ge allmänheten och berörda aktörer skälig tid att lämna synpunkter på de åtgärder som planeras.

För att allmänheten och berörda aktörer ska ha möjlighet att delta när energiplaner och åtgärder för en effektiv energianvändning tas fram bör kommuner och regioner även vara skyldiga att informera om hur och inom vilken tid synpunkter kan lämnas, på samma sätt som gäller vid processen för strategiska miljöbedömningar av planer.

Om det har gjorts en strategisk miljöbedömning av en energiplan eller en plan där en kommun eller region redovisar åtgärder för en effektiv energianvändning, bör det inte krävas att synpunkter inhämtas på något annat sätt.

Vissa aktörer är skyldiga att lämna uppgifter till kommunen

Större aktörer på energimarknaderna bör på samma sätt som gällt hittills vara skyldiga att på begäran lämna de uppgifter som behövs för energiplaneringen till en kommun. Det är viktigt att även företag som använder en stor mängd effekt eller som planerar att använda en stor mängd energi eller effekt omfattas av energiplaneringen. Även sådana företag bör därför vara skyldiga att lämna uppgifter till kommunen. Detsamma bör gälla för den som i yrkesmässig verksamhet lagrar energi.

Skyldigheten bör sammanfattningsvis gälla för de aktörer på energimarknaderna som kommunen är skyldig att ha kontakter med, dvs. de som i yrkesmässig verksamhet använder eller planerar att använda en stor mängd energi eller effekt, eller som i yrkesmässig verksamhet producerar, distribuerar eller lagrar el, värme, kyla eller bränslen.

Enligt den hittillsvarande lagen om kommunal energiplanering ska den som är uppgiftsskyldig inte betungas onödigt och kommunen ska ge möjlighet att diskutera energifrågor som har väsentlig betydelse för den uppgiftsskyldige. Det bör fortsatt gälla men behöver inte framgå av lagen. Som framgår av detta avsnitt har kommunen en skyldighet att ha kontakter om energiplaneringen med aktörer på energimarknaden och de kommer därmed ha möjlighet att diskutera energifrågor med kommunen. Kommunala myndigheter omfattas av principerna för god förvaltning enligt förvaltningslagen (2017:900). En kommunal myndighet får till exempel inte vidta åtgärder som är mer långtgående än vad som behövs

och ska se till att resultatet av åtgärderna står i rimligt förhållande till olägenheterna för den enskilde.

4.7 Minskad energianvändning i offentlig sektor

Förslag

Kommuner och regioner ska lämna uppgifter om den årliga energianvändningen i verksamheter som bedrivs av offentliga organ, till den myndighet som regeringen bestämmer – Energimyndigheten.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, Energimyndigheten, ska få meddela ytterligare föreskrifter om skyldigheten att lämna uppgifter och föreskrifter om undantag från skyldigheten. Energianvändningen i kollektivtrafiken ska inte rapporteras.

Det ska förklaras vad som avses med offentliga organ.

Statliga myndigheter som är skyldiga att ha ett miljöledningssystem ska redovisa fler uppgifter om årlig energianvändning i myndighetens redovisning av miljöledningsarbetet. Även domstolarna ska redovisa sådana uppgifter. Naturvårdsverket ska lämna vidare uppgifter om årlig energianvändning till Energimyndigheten.

Bedömning

Energianvändningen i kollektivtrafiken och Försvarsmaktens verksamhet bör undantas vid beräkningen av om Sverige uppfyller energieffektivitetsdirektivets krav på minskad energianvändning i offentliga organ.

Skälen för förslaget och bedömningen

Minskad energianvändning i offentlig sektor

Medlemsstaterna ska se till att energianvändningen i offentliga organ minskar med minst 1,9 procent varje år, jämfört med 2021 (artikel 5.1 i energieffektivitetsdirektivet). Skyldigheten omfattar bland annat energianvändningen i offentliga byggnader, vattenförvaltning och avlopps- vattenrening, hälso- och sjukvård, avfallshantering, offentlig belysning, utbildning och sociala tjänster. Små och medelstora kommuner är under viss tid undantagna från kravet på minskad energianvändning.

Medlemsstaterna ska ta fram ett grundscenariot för energianvändningen 2021 och redovisa det till kommissionen. Fram till den 11 oktober 2027 är målet om minskad energianvändning endast vägledande och energianvändningen kan uppskattas. Efter den vägledande perioden ska grundscenariot justeras och den faktiska energianvändningen för alla offentliga organ ska redovisas.

Energianvändningen i Försvarsmakten och kollektivtrafiken bör undantas när Sverige rapporterar uppgifter

Energianvändningen i kollektivtrafiken och Försvarsmakten får enligt direktivet undantas från skyldigheten att minska energianvändningen. Försvarsmaktens energianvändning kan omfattas av försvarssekretess och bör inte rapporteras. Kollektivtrafiken har en viktig roll för att minska utsläppen av växthusgaser i transportsektorn. Även om kollektivtrafiken till viss del kan energieffektiviseras utan försämrad funktion, till exempel genom elektrifiering, finns det en risk för negativ påverkan på utbudet av kollektivtrafik om det ställs krav på minskad energianvändning. Direktivets möjlighet till undantag bör därför utnyttjas när Sverige rapporterar energianvändningen i offentlig sektor.

Det bör inte införas något generellt krav på minskad energianvändning i offentliga organ

Det är upp till medlemsstaterna att bestämma hur målet om minskad energianvändning ska nås och om det ska fördelas på något särskilt sätt mellan offentliga organ. Det bör inte införas något generellt krav på offentliga organ att minska energianvändningen med 1,9 procent, eftersom det då inte kan förväntas att åtgärder genomförs där de är som mest kostnadseffektiva. Medlemsstaterna ska i sin energi- och klimatplan ange vilken minskning av energianvändningen som ska uppnås för alla offentliga organ, uppdelade efter sektor, och vilka åtgärder som medlemsstaten planerar att vidta. Kommunernas energiplaner bör kunna vara ett bra underlag för att bedöma om det krävs ytterligare åtgärder för att nå målet.

Med offentliga organ avses statliga myndigheter, regioner, kommuner och vissa andra juridiska personer

Med offentliga organ avses enligt direktivet nationella, regionala eller lokala myndigheter och enheter som direkt finansieras och administreras av dessa myndigheter men som inte är av industriell eller kommersiell karaktär. Uttrycket bör ha samma betydelse i svensk rätt, se avsnitt 9.1 för en mer utförlig förklaring.

Statliga myndigheter, regioner och kommuner bör lämna uppgifter om energianvändning

För att Sverige ska kunna lämna korrekta uppgifter om energianvändningen i offentliga organ behöver det samlas in uppgifter som inte finns tillgängliga i dag. De uppgifter som samlas in genom den officiella statistiken är inte anpassade till direktivets definition av offentliga organ och går därmed inte att använda för rapporteringen, se avsnitt 8.3.

Statliga myndigheter som är skyldiga att ha ett miljöledningssystem ska redovisa vissa uppgifter om årlig energianvändning i myndighetens verksamhet till Naturvårdsverket, se 20 och 20 a §§ och bilaga 1 till förordningen (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter (miljöledningsförfordningen). Sådana myndigheter lämnar därmed redan uppgifter om energianvändning.

Enligt energieffektivitetsdirektivet behöver uppgifter om energianvändningen i mobilitetstjänster, som till exempel taxiresor eller resor med myndighetens egna eller leasade fordon, särredovisas vid rapporteringen

av hur medlemsstaten uppnår direktivets krav. De statliga myndigheterna bör därmed vara skyldiga att särredovisa energianvändningen i sådana mobilitetstjänster.

Ovan i detta avsnitt bedöms det att Sverige inte räknar med energianvändningen i kollektivtrafik vid rapportering enligt direktivet. Uppgifter om statliga myndigheters energianvändning i kollektivtrafik bör därför inte omfattas av skyldigheten.

Enligt miljöledningsförordningen behöver domstolarna inte redovisa uppgifter om energianvändning till Naturvårdsverket. Även domstolarna omfattas dock av uttrycket offentliga organ och deras energianvändning ska därmed ingå i rapportering enligt direktivet. Även domstolarna bör därmed vara skyldiga att redovisa uppgifter om årlig energianvändning.

För att förenkla insamling av statistik bör Naturvårdsverket lämna vidare uppgifter om årlig energianvändning till Energimyndigheten.

De flesta statliga myndigheter är skyldiga att ha ett energiledningssystem. Vissa mindre myndigheter och riksdagens myndigheter omfattas dock inte av miljöledningsförordningen. Deras energianvändning är försumbar sett till den totala energianvändningen i offentlig sektor. Även om de myndigheterna också omfattas av uttrycket offentliga organ, bedöms detta därför inte påverka Sveriges rapportering enligt direktivet. Inte heller Försvarsmakten omfattas av miljöledningsförordningen. Som framgår ovan bör dock energianvändningen i myndighetens verksamhet undantas när Sverige rapporterar energianvändningen i offentlig sektor.

Även energianvändningen i offentliga organ som finansieras och administreras av en statlig myndighet omfattas av direktivets krav och ska rapporteras. Så som uttrycket är definierat i direktivet bör det dock finnas få statliga bolag som omfattas av definitionen. Det behöver därför inte införas någon skyldighet för statliga myndigheter att lämna uppgifter om energianvändningen i offentliga organ som finansieras och administreras av dem.

För kommuner och regioner finns det för närvarande inte någon skyldighet att lämna uppgifter om energianvändning, som motsvarar den som gäller för statliga myndigheter enligt miljöledningsförordningen. Kommuner och regioner lämnar uppgifter till den officiella statistiken, men de uppgifterna går inte att rakt av använda för rapportering enligt direktivet. Det bör därför införas en skyldighet för kommuner och regioner att lämna uppgifter om energianvändningen i verksamheter som bedrivs av offentliga organ till den myndighet som regeringen bestämmer. Det rör sig om uppgifter som ska användas för att sammanställa energianvändningen i offentlig sektor i Sverige och det finns inte någon koppling till hur kommunen bedriver sin verksamhet. En sådan uppgiftsskyldighet utgör inte en inskränkning i den kommunala självstyrelsen.

Energimyndigheten ansvarar enligt myndighetens instruktion för den årliga uppföljningen av offentliga organs slutliga energianvändning. Uppgifterna bör därför rapporteras till Energimyndigheten.

För att Sverige ska kunna rapportera uppgifter om energianvändningen i kommuner och regioner kan det behövas ytterligare föreskrifter om att till exempel vissa uppgifter om energianvändningen ska särredovisas. Det kan även behövas föreskrifter om att viss energianvändning inte ska redovisas. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, Energimyndigheten, bör därför få meddela ytterligare föreskrifter om

skyldigheten att lämna uppgifter och föreskrifter om undantag från skyldigheten. Energianvändningen i kollektivtrafiken bör inte rapporteras, eftersom den ska undantas när Sverige rapporterar uppgifter.

4.8 Föreläggande och överklagande

Förslag

En kommun ska få förelägga den som är skyldig att lämna uppgifter för kommunens energiplanering att göra det. Ett föreläggande ska få förenas med vite.

Den myndighet som regeringen bestämmer, Energimyndigheten, ska få förelägga en kommun som inte lämnar in en fullständig aktuell energiplan att göra det. Myndigheten ska även få förelägga en kommun eller region som inte lämnar uppgifter om energianvändning att göra det. En kommun ska i övrigt inte längre vara skyldig att lämna uppgifter till Energimyndigheten om kommunens energiplanering och Energimyndigheten ska inte kunna förelägga kommuner att lämna sådana uppgifter.

En kommuns beslut om föreläggande och Energimyndighetens beslut om föreläggande ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Skälen för förslaget

En kommun bör kunna förelägga den som är uppgiftsskyldig att lämna uppgifter

Enligt den hittillsvarande lagen om kommunal energiplanering får länsstyrelsen vid vite kalla den som är uppgiftsskyldig till överläggning med kommunen, om kommunen begär det. Det finns inga skäl för att det ska vara länsstyrelsen som förelägger den som är uppgiftsskyldig att lämna uppgifter som behövs för kommunens energiplanering. Det bör i stället vara kommunen som ges möjlighet att förelägga den som är uppgiftsskyldig att lämna uppgifter. Ett föreläggande bör få förenas med vite.

Energimyndigheten bör kunna förelägga kommuner och regioner att vidta vissa åtgärder

Det finns ingen myndighet som utövar tillsyn över att kommuner följer reglerna om energiplanering. Energimyndigheten har till exempel inte möjlighet att förelägga en kommun att anta en energiplan. En kommun är däremot skyldig att på Energimyndighetens begäran lämna uppgifter till myndigheten om hur kommunen uppfyller kraven i lagen. Det finns detaljerade regler om vilka uppgifter myndigheten får begära in. Syftet med reglerna är dock inte att säkerställa att kommunerna följer lagen utan att ge Energimyndigheten möjlighet att inhämta uppgifter av väsentlig betydelse för statlig central eller regional planering. Bestämmelserna framstår som ålderdomliga och har spelat ut sin roll. De bör därför inte föras över till den nya lagen och förordningen.

I avsnitt 4.4 föreslås att alla kommuner ska publicera energiplanen på kommunens webbplats och att vissa kommuner ska lämna in energiplanen till myndigheten. Energimyndigheten kommer därmed att ha tillgång till planerna.

En inskränkning i den kommunala självstyrelsen bör inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till syftet med inskränkningen. Det innebär att det ska göras en proportionalitetsprövning. Inom ramen för den prövningen ska det bland annat bedömas vilka möjligheter det finns att vidta åtgärder som är mindre ingripande för det kommunala självbestämmandet än de åtgärder som föreslagits. Frågan om en statlig myndighet ska få förelägga en kommun att vidta planeringsåtgärder behöver därför övervägas noggrant.

I avsnitt 4.7 föreslås att kommuner och regioner ska vara skyldiga att rapportera information om energianvändning till Energimyndigheten, för att Sverige ska kunna rapportera uppgifter enligt energieffektivitetsdirektivet.

I avsnitt 4.4 föreslås att vissa kommuner ska lämna in en energiplan med en värme- och kylplan som uppfyller vissa krav till Energimyndigheten. Kravet utgör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Även om det får antas att kommuner uppfyller de krav som ställs på dem bör det, för att Sverige ska kunna säkerställa och visa att skyldigheterna i energieffektivitetsdirektivet följs, finnas en möjlighet för Energimyndigheten att förelägga en kommun som inte lämnat in en aktuell värme- och kylplan att göra det.

Den myndighet som regeringen bestämmer, Energimyndigheten, bör därför få förelägga en kommun eller region som inte lämnar uppgifter om energianvändning att göra det och förelägga en kommun som inte lämnar in en fullständig aktuell energiplan att göra det. Möjligheten för Energimyndigheten att förelägga kommuner och regioner kommer att behöva tillämpas i begränsad omfattning. Energimyndigheten bör tillämpa bestämmelserna med försiktighet och i första hand framföra sina krav på åtgärder genom påpekanden. Påverkan på den kommunala självstyrelsen bedöms därför bli liten. Syftet kan inte uppnås på ett för det kommunala självbestämmandet mindre ingripande sätt än det som föreslås.

Överklagande

En kommuns beslut om att förelägga den som är uppgiftsskyldig att lämna uppgifter bör kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Enligt den hittillsvarande förordningen om kommunal energiplanering överklagas Energimyndighetens beslut om att förelägga en kommun till regeringen. Det finns inte något behov av politiska avvägningar eller andra motsvarande skäl för att behålla den ordningen. Sådana beslut bör i stället överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd bör krävas vid överklagande till kammarrätten.

4.9 Kommuners deltagande i planering för prioritering av samhällsviktiga elanvändare

Förslag

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om hur kommuner ska delta i statliga myndigheters arbete med planering för prioritering av samhällsviktiga elanvändares elförsörjning.

Skälen för förslaget

I förordningen (2011:931) om planering för prioritering av samhällsviktiga elanvändare (styrelsförordningen) finns det bestämmelser om planering och framtagande av underlag för att styra el till samhällsviktiga elanvändare i en situation där överföring av el måste begränsas eller avbrytas.

Med stöd av förordningen har Energimyndigheten tillsammans med Myndigheten för civilt försvar och Affärsverket svenska kraftnät tagit fram en metod för att samhällsviktiga elanvändare ska kunna identifieras och prioriteras. Metoden kallas för styrel. Länsstyrelserna och andra statliga myndigheter, kommuner, elnätsföretag och privata aktörer samarbetar för att prioritera vad som räknas som prioriterade samhällsviktiga verksamheter.

Enligt nuvarande regler är det frivilligt för kommuner att medverka i planeringen. Energimyndigheten har gjort en framställning om att det bör vara obligatoriskt för kommuner att medverka i planeringen och att en sådan skyldighet bör införas i lagen om kommunal energiplanering (KN2026/00351).

Det är avgörande att alla kommuner deltar i planeringsarbetet för att få en heltäckande styrelspanering och därmed ett starkare totalförsvar. I dag är det ett stort antal kommuner som inte deltar, vilket innebär att en stor del av den lokala kännedomen faller bort och att viktiga samhällsfunktioner inte blir prioriterade enligt styrel. För att styrelspaneringen ska få den effekt och samhällsnytta som planeringen syftar till är det viktigt att kommunerna medverkar i arbetet. Det bör också vara en viktig del av kommunens energiplanering för att främja en trygg energiförsörjning (se avsnitt 4.2). Bestämmelser om att kommuner ska delta i styrelspaneringen bör finnas på lägre normnivå än lag, tillsammans med övriga föreskrifter som reglerar planeringen. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför få meddela föreskrifter om hur kommuner ska delta i statliga myndigheters arbete med planering för prioritering av samhällsviktiga elanvändares elförsörjning.

Energimyndigheten har även hemställt om ändringar av styrelsförordningen. I samband med beredningen av myndighetens förslag i den delen kommer det även att tas fram förslag om vilka krav som ska ställas på kommuner.

Utredningen om kommuners och regioners beredskap har i betänkandet Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig (SOU 2024:65) föreslagit en ny lag om kommuners och regioners grund-

läggande beredskap inför fredstida krissituationer och höjd beredskap. Enligt utredningens förslag ska kommuner och regioner bland annat vara skyldiga att ha en planering om förmågan att upprätthålla samhällsviktiga verksamheter av grundläggande betydelse för människors liv och hälsa. Utredningens förslag, som bereds i Regeringskansliet, överlappar delvis med den skyldighet som det föreslagna bemyndigandet avser. Även om utredningens förslag genomförs finns det dock ett behov av ett bemyndigande som avser kommunens deltagande i styrelspaneringen.

4.10 Energieffektivisering i den offentliga sektorns byggnader

Bedömning

Det behövs inga ytterligare åtgärder för att Sverige ska uppfylla de krav som ställs i energieffektivitetsdirektivet på att medlemsstaterna ska nå en viss energibesparing genom renovering av byggnader som ägs av offentliga organ.

Skälen för bedömningen

Energianvändning i den offentliga sektorns byggnader

Enligt energieffektivitetsdirektivet ska medlemsstaterna se till att minst 3 procent av den totala golvytan i uppvärmda eller kylda byggnader som ägs av offentliga organ renoveras varje år, så att byggnaden åtminstone uppfyller kraven på energiprestanda för s.k. nära-nollenergibygnader eller nollutsläppsbyggnader (artikel 6.1). Medlemsstaterna får välja att använda en alternativ metod med andra åtgärder för att nå samma energibesparing som skulle nås genom att årligen renovera 3 procent av den totala golvytan. Regeringen har anmält till Europeiska kommissionen att Sverige avser att använda den alternativa metoden för att uppfylla direktivet.

Nära-nollenergibygnader och nollutsläppsbyggnader

Bestämmelser om vad som krävs för att en byggnad ska vara en nära-nollenergibygnad eller nollutsläppsbyggnad finns i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1275 av den 24 april 2024 om byggnaders energiprestanda (direktivet om byggnaders energiprestanda). Direktivet är en omarbeting av ett tidigare direktiv och genomförs i huvudsak genom plan- och bygglagen, plan- och byggförordningen (2011:338) och Boverkets byggregler (BBR). De närmare kriterierna för vad som utgör en nära-nollenergibygnad finns i BBR.

I de flesta medlemsstater ställs lägre krav på energieffektivitet för att en befintlig byggnad som renoveras ska anses vara en nära-nollenergibygnad, jämfört med vad som krävs för att en ny byggnad ska nå upp till den nivån. Föreskrifterna i BBR gäller däremot bara vid uppförandet av nya byggnader. Vid renovering av en befintlig byggnad är det därmed sällan som byggnaden når upp till kraven på energiprestanda

för en nära-nollenergibyggnad. Artikel 6 i energieffektivitetsdirektivet innebär därmed i nuläget särskilt höga krav för Sverige jämfört med andra medlemsstater. I samband med genomförandet av det omarbetade direktivet om byggnaders energiprestanda har Boverket föreslagit nya föreskrifter för energihushållning i byggnader. Förslaget omfattar särskilda nivåer för befintliga byggnader när det kommer till nivåerna för nära-nollenergibyggnader och nollutsläppsbyggnader.

Boverket har redovisat en förteckning över uppvärmda och kylda byggnader som ägs av offentliga organ

Enligt energieffektivitetsdirektivet ska medlemsstaterna ta fram en förteckning över uppvärmda eller kylda byggnader som ägs och används av offentliga organ och som har en total användbar golvyta på mer än 250 kvadratmeter. Boverket har redovisat en sådan förteckning (KN2024/02516). Enligt Boverkets regleringsbrev för 2026 ska myndigheten redovisa hur myndigheten har arbetat med att uppdatera förteckningen och tillgängliggöra den för allmänheten.

Uppgifter om energianvändning i byggnader som ägs av offentliga organ bör redovisas i energideklarationsregistret

För att det ska vara möjligt att beräkna om Sverige uppfyller energieffektivitetsdirektivets krav på energibesparing vid renovering behövs det uppgifter om energianvändningen i uppvärmda eller kylda byggnader som ägs av offentliga organ.

Uppgifter om byggnaders energiprestanda finns i Boverkets energideklarationsregister, som förkortas Gripen. Uppgifterna kommer från de energideklarationer som görs vart tionde år. Uppgifter från energideklarationsregistret kan användas för att uppskatta den energibesparing som följer av en renovering genom att jämföra rapporterad nivå på energiprestanda mellan två efterföljande energideklarationer för samma byggnad. Enligt Boverkets regleringsbrev för 2026 ska myndigheten redovisa hur myndigheten har arbetat med att utveckla registret för att inbegripa möjligheten att ange om en byggnad ägs av en enhet som ingår i definitionen offentliga organ.

Sverige förväntas uppfylla kravet på energibesparing genom de åtgärder som vidtas för att genomföra direktivet om byggnaders energiprestanda

Direktivet om byggnaders energiprestanda innehåller flera olika krav på minskad energianvändning i byggnader, som tillsammans kommer att leda till energieffektivisering även i den offentliga sektorns byggnader. Direktivet genomförs genom bland annat ändringar i plan- och bygglagen och lagen om energideklaration för byggnader (prop. 2025/26:159). De åtgärder som vidtas för att genomföra direktivet bedöms i nuläget innebära att Sverige även når energieffektivitetsdirektivets krav på energibesparing vid renovering av den offentliga sektorns byggnader. Energianvändningen bör dock följas kontinuerligt för att tidigt fånga upp om det krävs ytterligare åtgärder för att uppfylla kravet.

Medlemsstater som använder den alternativa metoden ska se till att s.k. renoveringspass används för vissa byggnader som ägs av offentliga organ. Enligt direktivet för byggnaders energiprestanda ska det införas ett system

för sådana renoveringspass, som ska vara en individuell plan för att omvandla en byggnad till en nollutsläppsbyggnad i god tid före 2050. I det svenska genomförandet av direktivet kallas renoveringspass för energirenoveringsplaner. Den som äger en byggnad får låta upprätta en sådan plan för byggnaden (7 a § lagen om energideklaration för byggnader). Genom den paragrafen och föreskrifter som meddelas i anslutning till paragrafen kommer även energieffektivitetsdirektivets krav på renoveringspass att genomföras i svensk rätt.

5 Principen om energieffektivitet först

5.1 Större investeringar och författningsreglerade planer

Förslag

Innan kommuner, regioner och statliga förvaltningsmyndigheter tar beslut om större investeringar och författningsreglerade planer ska de analysera olika alternativ för att uppnå syftet med investeringen eller den författningsreglerade planen. De olika alternativen ska bedömas i fråga om energieffektivitet.

En analys ska inte behöva göras om det har gjorts en strategisk miljöbedömning av en plan eller en specifik miljöbedömning av en investering eller om en annan lag eller förordning innehåller en skyldighet att bedöma olika alternativ i fråga om energieffektivitet. En analys behöver inte heller göras om en statlig förvaltningsmyndighet beslutar om en investering eller en författningsreglerad plan som avser säkerhets känslig verksamhet eller görs för totalförsvars- eller krisberedskapsändamål.

Större investeringar och författningsreglerade planer ska vara sådana investeringar och planer som uppgår till 100 000 000 euro, eller 175 000 000 euro om det är ett transportinfrastrukturprojekt. Den myndighet som regeringen bestämmer – Energimyndigheten – ska få meddela ytterligare föreskrifter om hur värdet ska beräknas.

En kommun, region eller statlig förvaltningsmyndighet ska på begäran av Energimyndigheten lämna uppgifter om hur den uppfyller kraven att beakta principen om energieffektivitet först.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer – Energimyndigheten – får meddela föreskrifter om hur kommuner, regioner och statliga förvaltningsmyndigheter ska bedöma olika alternativ i fråga om energieffektivitet.

Det ska förklaras vad som avses med energieffektivitet först.

Skälen för förslaget

Vid större investeringar och författningsreglerade planer ska principen om energieffektivitet först beaktas

Vid beslut om större investeringar, planer och policys till ett värde av mer än 100 000 000 euro vardera, eller 175 000 000 euro för transportinfrastrukturprojekt, som rör energisektorn och andra sektorer som påverkar energianvändningen och energieffektiviteten ska principen om energieffektivitet först beaktas (artikel 3.1 i energieffektivitetsdirektivet). Policybeslut behandlas i avsnitt 5.2.

Med energieffektivitet först avses att inom energiplanering, i politiska beslut och i investeringsbeslut ta största möjliga hänsyn till alternativa kostnadseffektiva energieffektivitetsåtgärder till förmån för effektivare energiefterfrågan och energiförsörjning samtidigt som målen för de respektive besluten fortfarande uppnås. Det ska framför allt göras med hjälp av kostnadseffektiva energibesparingar i slutanvändningsledet, initiativ till efterfrågefleksibilitet samt effektivare omvandling, överföring och distribution av energi (artikel 2.2 i energieffektivitetsdirektivet och artikel 2.18 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1999 av den 11 december 2018 om styrningen av energiunionen och av klimatåtgärder samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 663/2009 och (EG) nr 715/2009, Europaparlamentets och rådets direktiv 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU och 2013/30/EU samt rådets direktiv 2009/119/EG och (EU) 2015/652 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 525/2013, den s.k. styrningsförordningen). Det finns inget krav i energieffektivitetsdirektivet på att det mest energieffektiva alternativet måste väljas när en investering, plan eller policy beslutas, utan kravet innebär att olika energieffektivitetslösningar ska bedömas.

Skyldigheten att beakta principen om energieffektivitet först bör bara gälla större investeringar och författningsreglerade planer och bör därför endast gälla sådana investeringar och planer som uppgår till 100 000 000 euro, eller 175 000 000 euro om det är ett transportinfrastrukturprojekt. Beloppsgränsen för när principen om energieffektivitet först ska bedömas kan komma att justeras (jfr. artikel 3.2). I kommissionens rekommendation för artikel 3 finns det närmare riktlinjer för hur beloppsgränsen bör räknas ut, bland annat för investeringar som görs under flera år. Eftersom det är fråga om detaljerade föreskrifter som kan komma att justeras bör regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer få meddela föreskrifter om beloppsgränserna. Beloppsgränserna bör anges i förordningen om energiplanering i kommuner, regioner och statliga förvaltningsmyndigheter och Energimyndigheten bör få meddela ytterligare föreskrifter om hur beloppen ska beräknas.

Varken i energieffektivitetsdirektivet eller kommissionens rekommendation för artikel 3 görs någon uttrycklig avgränsning mellan beslut om större investeringar och planer, se kommissionens rekommendation (EU) 2024/2143 av den 29 juli 2024 om riktlinjer för tolkningen av artikel 3 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/1791 vad gäller

principen om energieffektivitet först (kommissionens rekommendation för artikel 3). I kommissionens rekommendation för artikel 3 finns dock vägledande förklaringar för de olika uttrycken. Enligt dessa är planeringsbeslut strategiska val på hög nivå när det gäller energisektorn och andra sektorer som påverkar energianvändningen och energieffektiviteten. Planeringsbeslut bör därför avgränsas till planer som är reglerade i en författning. Exempel på sådana planer är detaljplaner som regleras i plan- och bygglagen och den nationella planen för transportinfrastruktur som Trafikverket ska upprätta enligt förordningen (2009:236) om en nationell plan för transportinfrastruktur. Ett investeringsbeslut är ett konkret projekt med tilldelade resurser (kommissionens rekommendation för artikel 3).

Principen om energieffektivitet först beaktas vid miljöbedömningar enligt miljöbalken

Miljöbalken utgör en viktig rättslig grund som verksamhetsutövare måste förhålla sig till i samband med planering och genomförande av investeringar.

Av de allmänna hänsynsreglerna i miljöbalken följer bland annat att verksamheter ska bedrivas så att energi används så effektivt som möjligt och förbrukningen minimeras (2 kap. 5 § miljöbalken). Kravet gäller både omvandling av energi och energiförbrukning. Kraven gäller oavsett om verksamhetsutövaren är en privat eller offentlig aktör och det finns inte någon beloppsgräns för när skyldigheten inträder. Det förekommer att det finns ytterligare krav om hushållning med energi i sektorslagstiftning.

Vid sidan av de allmänna hänsynsreglerna i miljöbalken finns det i miljöbalken krav på identifiering, beskrivning och bedömning av miljöeffekter vid planering av och beslut om författningsreglerade planer (strategiska miljöbedömningar) och verksamheter och åtgärder (specifika miljöbedömningar). Syftet med en miljöbedömning är att integrera miljöaspekter i planering och beslutsfattande så att en hållbar utveckling främjas.

När en investering görs som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan ska som utgångspunkt en strategisk miljöbedömning göras. Investeringar som uppgår till mer än 100 000 000 euro har som regel en betydande miljöpåverkan. Inom ramen för en strategisk miljöbedömning ska en miljökonsekvensbeskrivning tas fram. En miljökonsekvensbeskrivning ska bland annat innefatta åtgärder som planeras för att avhjälpa negativa miljöeffekter (6 kap. 35 § 5 miljöbalken). Med miljöeffekt avses direkta eller indirekta effekter på bland annat hushållningen med mark, vatten, den fysiska miljön, material, råvaror och energi (6 kap. 2 § 4 och 5 miljöbalken). Miljökonsekvensbeskrivningen ska också innehålla vad som utmärker verksamheten eller åtgärden i fråga om energibehov, energianvändning och arten och mängden av de material och naturtillgångar som används (16 § miljöbedömningsförordningen). Dessutom ska rimliga alternativ redovisas, inklusive sådana som är mer energieffektiva (17 § 3 miljöbedömningsförordningen).

En myndighet eller kommun som upprättar eller ändrar en plan eller ett program som krävs i lag eller annan författning ska göra en strategisk miljöbedömning, om genomförandet av planen, programmet eller ändringen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (6 kap. 5 §

miljöbalken). Det finns vissa typer av planer som alltid kan antas medföra en betydande miljöpåverkan, om de anger förutsättningarna för att bedriva vissa verksamheter eller vidta vissa åtgärder. Exempel på sådana planer är översikts- och regionplaner enligt plan- och bygglagen, länsplaner enligt förordningen (1997:263) om länsplaner för regional transportinfrastruktur och andra planer eller program som avser jord- eller skogsbruk, fiske, energi, industri, transporter, regional utveckling, avfallshantering, vattenförvaltning, telekommunikationer, turism, fysisk planering eller markanvändning (2 § 2 miljöbedömningsförordningen).

En strategisk miljöbedömning ska bland annat innehålla en bedömning av de betydande miljöeffekter som genomförandet av planen eller programmet kan antas medföra och uppgifter om de åtgärder som planeras för att förebygga, hindra, motverka eller avhjälpa betydande negativa miljöeffekter (6 kap. 11 § miljöbalken). Den strategiska miljöbedömningen ska också innehålla en sammanfattning av vilka skäl som ligger bakom gjorda val av olika alternativ.

Innan större investeringar och författningsreglerade planer görs ska alltså olika alternativ för att uppnå en så god energieffektivitet som möjligt beaktas. Ordet energieffektivitetslösningar förekommer inte i miljöbalken men kraven i balken innebär att principen om energieffektivitet först ska beaktas, om investeringen eller den författningsreglerade planen kan antas ha en betydande miljöpåverkan.

Hur principen om energieffektivitet först ska beaktas om en offentlig aktör inte behöver göra en miljöbedömning

I de fall en större investering eller författningsreglerad plan inte har en betydande miljöpåverkan behöver aktören som utgångspunkt inte göra någon miljöbedömning. För de fallen bör det införas ett krav för kommuner, regioner och statliga förvaltningsmyndigheter att beakta principen om energieffektivitet först. Kommunen, regionen eller den statliga förvaltningsmyndigheten som beslutar om den författningsreglerade planen eller investeringen bör då analysera olika alternativ för att uppnå syftet med investeringen eller den författningsreglerade planen och bedöma de olika alternativen i fråga om energieffektivitet. Vägledning om tillämpningen av principen finns bland annat i kommissionens rekommendation (EU) 2024/2143 av den 29 juli 2024 om riktlinjer för tolkningen av artikel 3 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/1791 vad gäller principen om energieffektivitet först.

Kravet bör dock inte gälla om kommunen, regionen eller den statliga förvaltningsmyndigheten ska bedöma olika alternativ i fråga om energieffektivitet enligt någon annan lag eller förordning när investeringen eller planen ska göras eller tas fram. Exempel på en sådan situation är kommande författningsändringar som kommer att göras för att genomföra energieffektivitetsdirektivets regler om hur principen om energieffektivitet först ska beaktas vid omvandling, överföring och distribution av energi (artikel 27).

I fråga om när principen om energieffektivitet först ska tillämpas bör hänsyn tas till att EU ska respektera medlemsstaternas väsentliga statliga funktioner, särskilt funktioner vars syfte är att hävda deras territoriella

integritet, upprätthålla lag och ordning och skydda den nationella säkerheten (jfr artikel 4.2 i fördraget om Europeiska unionen, FEU). Medlemsstaterna har inte heller på ett övergripande plan tilldelat EU befogenheter på området nationell säkerhet (artiklarna 4.1 och 5 FEU). Dessutom är medlemsstaterna inte skyldiga att lämna information vars avslöjande strider mot deras väsentliga säkerhetsintressen (artikel 346.1 a i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt). Det bör därför inte krävas att principen om energieffektivitet först ska tillämpas om investeringen eller den författningsreglerade planen avser säkerhetskänslig verksamhet eller görs för totalförsvars- eller krisberedskapsändamål.

Eftersom kravet för kommuner och regioner att beakta principen om energieffektivitet först innebär ett åläggande för kommuner och regioner ska kravet enligt 8 kap. 2 § 3 regeringsformen regleras i lag. Kravet innebär en inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Som redogjorts för tidigare beaktar kommuner och regioner redan principen om energieffektivitet först i de fall en miljöbedömning krävs för investeringen eller den författningsreglerade planen. Kravet bedöms därför påverka kommuner och regioner i begränsad omfattning. För att genomföra kraven i energieffektivitetsdirektivet är det inte möjligt att vidta åtgärder som är mindre ingripande för den kommunala självstyrelsen än de åtgärder som förslås. Kravet för statliga förvaltningsmyndigheter att beakta principen bör regleras i förordning.

En förklaring av vad som avses med energieffektivitet först bör införas i lagen. Uttrycket i lagen bör ha samma betydelse som i energieffektivitetsdirektivet.

Föreskrifter om hur olika alternativ ska bedömas i fråga om energieffektivitet bör regleras på lägre normnivå än lag. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör få meddela föreskrifter om hur bedömningen ska göras. Energimyndigheten bör få meddela sådana föreskrifter.

Hur principen om energieffektivitet först beaktas om en privat aktör inte behöver göra en miljöbedömning

Av kommissionens rekommendation för artikel 3 framgår det att privata aktörer som tar beslut om större investeringar bör styras av särskilda politiska incitament för att uppmuntra antagandet av kostnadseffektiva energieffektivitetslösningar, i stället för att införa principen om energieffektivitet först genom obligatoriska bedömningar. I Sverige finns ett flertal styrmedel som direkt eller indirekt påverkar energieffektivitetslösningar när privata aktörer gör större investeringar. Dessa inkluderar sektorsövergripande styrmedel som exempelvis energiskatten som regleras i lagen (1994:1776) om skatt på energi och syftar till att hushålla med energi generellt och lagen (2014:266) om energikartläggning i stora företag som syftar till att främja en ökad energieffektivisering. I statens budget för 2026 ingår även medel till investeringar som bidrar till en mer flexibel effekt- och energianvändning hos större elanvändare (prop. 2025/26:1 utg.omr. 21 anslag 1:5, bet. 2025/26:NU3, rskr. 2025/26:117).

Det finns alltså flera olika styrmedel som påverkar privata aktörer att beakta energieffektivitetslösningar vid större investeringsbeslut. Mot bakgrund av detta bör det inte införas något krav för privata aktörer att beakta principen om energieffektivitet först i de enstaka fall en specifik miljöbedömning inte behöver göras för investeringen.

De författningsreglerade planer som privata aktörer tar fram i Sverige och som är relevanta för principen om energieffektivitet först är de nät-utvecklingsplaner som systemansvariga för distributionssystem tar fram. Genomförandeåtgärder för dessa planer kommer föreslås inom ramen för genomförandet av artikel 27 i energieffektivitetsdirektivet. I detta ärende föreslås det därför inte några genomförandeåtgärder för privata aktörer som tar fram författningsreglerade planer.

Tillsyn

Medlemsstaterna ska säkerställa att behöriga myndigheter övervakar tillämpningen av principen om energieffektivitet först i de fall då policy-, planerings- och investeringsbeslut omfattas av krav på godkännande och övervakning (artikel 3.4 i energieffektivitetsdirektivet).

För att det ska vara möjligt för en tillsynsmyndighet att följa upp hur kravet att beakta principen om energieffektivitet först vid beslut om större investeringar och författningsreglerade planer tillämpas bör kommuner, regioner och statliga förvaltningsmyndigheter vara skyldiga att lämna uppgifter till Energimyndigheten om hur de följer kraven att beakta principen. Det bör inte införas någon obligatorisk uppgiftsskyldighet, utan Energimyndigheten bör i stället ges rätt att begära in uppgifterna. Om en kommun, region eller statlig förvaltningsmyndighet har gjort en strategisk eller specifik miljöbedömning i enlighet med 6 kap. miljöbalken och föreskrifter som har meddelats med stöd av det kapitlet, bör det räcka att den ges in till Energimyndigheten.

5.2 Policybeslut

Förslag

Energimyndigheten ska främja att olika energieffektivitetslösningar beaktas av offentliga aktörer när de tar beslut som påverkar energianvändning och energieffektivitet.

Skälen för förslaget

Policybeslut fattas av politiska församlingar eller av myndigheter som det har delegerats beslutanderätt till på nationell, regional eller kommunal nivå och som har en betydande inverkan på energianvändning. Policybeslut omfattar alltså inte beslut som fattas av privata aktörer (kommissionens rekommendation för artikel 3).

För att policybeslut ska avgränsas mot planeringsbeslut är det rimligt att policybeslut avgränsas till frågor på nationell nivå. I Sverige ansvarar Energimyndigheten för att främja en trygg energiförsörjning. Vidare ska Energimyndigheten verka för en samhällsekonomiskt effektiv energi-

försörjning och en energianvändning som förenar försörjningstrygghet, konkurrenskraft och ekologisk hållbarhet, se 1 och 2 §§ förordningen (2025:784) med instruktion för Statens energimyndighet.

Eftersom Energimyndigheten har det nationella ansvaret för de övergripande frågorna om energiförsörjning och energianvändning, bör Energimyndigheten också ansvara för att främja att principen om energieffektivitet först beaktas av offentliga aktörer vid beslut som påverkar energianvändning och energieffektivitet. Genom att Energimyndigheten får detta ansvar säkerställs att principen om energieffektivitet först beaktas vid policybeslut.

5.3 Kostnads-nyttoanalyser, energifattigdom och tillsyn

Förslag

Energimyndigheten ska främja användning av kostnads-nyttometoder och göra sådana tillgängliga för allmänheten och främja energieffektivitetsåtgärder som minskar energifattigdom.

Energimyndigheten ska bevaka hur principen om energieffektivitet först påverkar energianvändning, energieffektivitet och energisystem.

Skälen för förslaget

Kostnads-nyttoanalyser

Medlemsstaterna ska främja och, i de fall kostnads-nyttoanalyser krävs, säkerställa att kostnad-nyttometoder tillämpas och görs tillgängliga för allmänheten (artikel 3.5 a i energieffektivitetsdirektivet). De föreslagna genomförandeåtgärderna innehåller inte krav på att kostnads-nyttometoder måste beaktas. Kostnads-nyttometoder kan dock vara till nytta för aktörer när de bedömer olika energieffektivitetslösningar. Energimyndigheten bör därför främja användning av kostnads-nyttometoder och göra sådana tillgängliga för allmänheten.

Energifattigdom

När medlemsstaterna tillämpar principen om energieffektivitet först ska de ta itu med konsekvenserna för energifattigdom (artikel 3.5 b i energieffektivitetsdirektivet). Ökade energieffektivitetsåtgärder leder som utgångspunkt till fördelar för de som är drabbade av energifattigdom. För att främja att principens tillämpning får sådana konsekvenser bör Energimyndigheten främja energieffektivitetsåtgärder som minskar energifattigdom.

Övervakning av principens påverkan på energieffektivitet

Medlemsstaterna ska utse någon som är ansvarig för att övervaka tillämpningen av principen om energieffektivitet först och den påverkan som regelverk, planerings- och policybeslut och större investeringsbeslut

har på energianvändning, energieffektivitet och energisystem (artikel 3.5 c i energieffektivitetsdirektivet). Energimyndigheten bör därför också bevaka hur principen om energieffektivitet först påverkar energianvändning, energieffektivitet och energisystem.

6 Krav på energieffektivitetsprestanda i upphandling av vissa varor, tjänster och byggnader

6.1 En ny lag om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader

Förslag

Det ska införas en ny lag om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader och en ny förordning som ansluter till den nya lagen. Förordningen om myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader ska upphävas.

Skälen för förslaget

Medlemsstaterna ska på flera olika sätt främja energieffektivisering i offentlig sektor genom att ställa krav på upphandlingsområdet (artikel 7 i energieffektivitetsdirektivet). De olika kraven behandlas i avsnitten 6.2–6.6. Syftet med bestämmelserna är att offentlig sektor ska gå före i arbetet med energieffektivisering.

I det ursprungliga energieffektivitetsdirektivet finns delvis motsvarande bestämmelser. De innebär bl.a. att statliga myndigheter i vissa fall ska köpa varor, tjänster och byggnader med hög energieffektivitetsprestanda och hyra byggnader och lokaler med hög energieffektivitetsprestanda. Det är bara vissa varor och tjänster som omfattas av skyldigheten. Det ursprungliga direktivet har i den delen genomförts genom förordningen (2014:480) om myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader, som gäller för Regeringskansliet, domstolarna och de myndigheter som anges i bilaga 2 till miljöledningsförordningen.

I det omarbetade energieffektivitetsdirektivet gäller skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda och de nya bestämmelser som tillkommit inte bara statliga myndigheter, utan alla upphandlande myndigheter och upphandlande enheter. Uttrycket upphandlande myndigheter och enheter omfattar i huvudsak statliga myndigheter, regioner, kommuner och vissa företag. Föreskrifter om skyldigheter för regioner, kommuner och enskilda ska meddelas genom lag men det är möjligt för riksdagen att bemyndiga regeringen att meddela sådana föreskrifter, se 8 kap. 2 och 3 §§ regeringsformen. Det bör därför införas en ny lag, lagen om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader. Förordningen om myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster

och byggnader bör upphävas och ersättas av en ny förordning som ansluter till den nya lagen.

6.2 Krav på energieffektivitetsprestanda vid inköp av varor, tjänster och byggnader

Förslag

Regeringen ska få meddela föreskrifter om att upphandlande myndigheter och enheter endast får köpa varor, tjänster, byggnader och byggentreprenader med hög energieffektivitetsprestanda och hyra byggnader och lokaler med hög energieffektivitetsprestanda, när de ingår offentliga kontrakt och koncessioner. Regeringen ska även få meddela föreskrifter om vilken energieffektivitetsprestanda som ska uppnås och hur det ska visas att energieffektivitetsprestandan är uppnådd.

Det ska förklaras vad som avses med ett offentligt kontrakt. Ord och uttryck ska i övrigt ha samma betydelse som i lagen om offentlig upphandling, lagen om upphandling inom försörjningssektorerna och lagen om upphandling av koncessioner.

Skälen för förslaget

Betydelsen av uttrycken upphandlande myndigheter och upphandlande enheter i lagarna på upphandlingsområdet

Kraven i energieffektivitetsdirektivet om att offentlig sektor ska köpa varor, tjänster och byggnader med hög energieffektivitetsprestanda och hyra byggnader och lokaler med hög energieffektivitetsprestanda har utökats från att endast gälla för statliga myndigheter till att gälla för alla upphandlande myndigheter och upphandlande enheter.

Med upphandlande myndigheter och upphandlande enheter avses enligt energieffektivitetsdirektivet detsamma som i EU:s centrala direktiv på upphandlingsområdet. Upphandlingsdirektiven genomförs i svensk rätt genom lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU), lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna (LUF) och lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner (LUK). I fortsättningen kallas de tre lagarna samlat för de centrala lagarna på upphandlingsområdet.

LOU gäller för all offentlig upphandling av varor, tjänster och byggentreprenader som inte omfattas av någon annan lag på upphandlingsområdet eller av något specifikt undantag. De som tillämpar LOU kallas upphandlande myndigheter. Med upphandlande myndighet avses en statlig eller kommunal myndighet, en beslutande församling i en kommun eller en region eller ett offentligt styrt organ. Flertalet kommunala och en del statliga bolag är offentligt styrda organ. Även sammanslutningar av en eller flera myndigheter eller ett eller flera offentligt styrda organ är upphandlande myndigheter.

LUF gäller som huvudregel för upphandling av varor, tjänster och byggentreprenader som genomförs av aktörer som bedriver verksamhet inom försörjningssektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster. För att lagen ska vara tillämplig ska det som köps in vara kopplat till just den verksamhet som faller in under lagen. De som tillämpar LUF kallas upphandlande enheter. Upphandlande myndigheter omfattas av uttrycket upphandlande enheter. Dessutom omfattas vissa företag som är verksamma inom försörjningssektorerna och som en upphandlande myndighet har ett bestämmande inflytande över, eller som bedriver verksamhet inom försörjningssektorerna med stöd av en särskild rättighet eller ensamrätt.

LUK gäller för upphandling av byggkoncessioner och tjänstekoncessioner. Förenklat innebär en koncession att ett företag ges i uppdrag att utföra tjänster, men betalningen för tjänsten kommer inte från den som har upphandlat tjänsten utan helt eller delvis från den eller de som använder tjänsten. En tjänstekoncession kan till exempel vara drift av restaurangverksamhet i lokaler som tillhandahålls av den upphandlande organisationen. En byggkoncession kan till exempel bestå av en rätt att ta ut avgifter från användarna vid byggandet av vägar och broar. Även i LUK kallas de som tillämpar lagen för upphandlande enheter. Utöver upphandlande myndigheter omfattas företag som bedriver viss verksamhet med stöd av en särskild rättighet eller ensamrätt.

Upphandlingar på försvars- och säkerhetsområdet regleras i ett särskilt EU-direktiv, som genomförs i svensk rätt genom lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet (LUFs). Lagen tillämpas bland annat på upphandling av militär utrustning, utrustning av känslig karaktär och vissa byggentreprenader och tjänster. Definitionerna av upphandlande myndigheter och upphandlande enheter i de centrala lagarna på upphandlingsområdet omfattar även de upphandlande enheter som ska tillämpa LUFs.

Ord och uttryck i den nya lagen bör ha samma betydelse som i de centrala lagarna på upphandlingsområdet

Enligt energieffektivitetsdirektivet ska uttrycken upphandlande myndighet och upphandlande enhet ha samma betydelse som i de centrala direktiven på upphandlingsområdet. Även vissa andra ord och uttryck som används i den nya lagen och som kommer från reglerna på upphandlingsområdet, till exempel koncession, byggentreprenad och tjänstekontrakt, bör ha samma betydelse i den nya lagen som i reglerna på upphandlingsområdet. Ord och uttryck som används i den nya lagen bör därför ha samma betydelse som i de centrala lagarna på upphandlingsområdet.

Med kontrakt avses enligt lagarna på upphandlingsområdet ett skriftligt avtal med ekonomiska villkor som ingås mellan en eller flera upphandlande myndigheter eller enheter och en eller flera leverantörer, och som avser leverans av varor, tillhandahållande av tjänster eller utförande av byggentreprenad. Enligt energieffektivitetsdirektivet ska upphandlande myndigheter och enheter även ställa krav på energieffektivitetsprestanda när de köper eller hyr en byggnad eller lokal. Sådana kontrakt är undantagna från tillämpningsområdet för lagarna på upphandlingsområdet, enligt det s.k. hyresundantaget. Uttrycket offentliga kontrakt bör i den nya lagen därmed ha samma betydelse som i de centrala lagarna på

upphandlingsområdet, men med tillägget att även köp av byggnader och hyra av byggnader eller lokaler ska omfattas av definitionen.

Regeringen ska få meddela föreskrifter om att upphandlande myndigheter och enheter ska ställa krav på energieffektivitetsprestanda

Enligt energieffektivitetsdirektivet får upphandlande myndigheter och enheter, när de ingår offentliga kontrakt och koncessioner, endast köpa varor, tjänster, byggnader och byggentreprenader med hög energieffektivitetsprestanda och hyra byggnader och lokaler med hög energieffektivitetsprestanda.

Skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda gäller bara vid upphandling av vissa varor, tjänster och byggnader, se avsnitt 6.3. Bestämmelserna i direktivet är detaljerade och föreskrifter som genomför direktivet kan behöva ändras, till exempel i samband med genomförandet av direktivet om byggnaders energiprestanda. Regeringen bör därför få meddela föreskrifter om att upphandlande myndigheter och enheter endast ska få köpa varor, tjänster, byggnader och byggentreprenader med hög energieffektivitetsprestanda och hyra byggnader och lokaler med hög energieffektivitetsprestanda, när de ingår offentliga kontrakt och koncessioner. Regeringen bör även få meddela föreskrifter om vilken energieffektivitetsprestanda som ska uppnås och hur det ska visas att prestandan är uppnådd.

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

Förslag

När en upphandlande myndighet eller enhet köper varor som omfattas av EU:s regler om energimärkning, däckmärkning eller ekodesign för energirelaterade produkter ska de varor som uppfyller vissa krav i dessa regler köpas. Om en upphandlande myndighet eller enhet köper varor som omfattas av EU:s kriterier för grön upphandling, ska myndigheten eller enheten sträva efter att köpa varor som uppfyller åtminstone de centrala tekniska specifikationerna i kriterierna.

När en upphandlande myndighet eller enhet upphandlar offentliga tjänstekontrakt ska den kräva att tjänsteleverantören endast köper in varor som uppfyller kraven på energieffektivitetsprestanda, om varorna är nya och ska användas för att tillhandahålla tjänsten.

När en upphandlande myndighet eller enhet köper en byggnad eller byggentreprenad eller ingår ett hyresavtal för en byggnad eller lokal, ska den köpa och hyra byggnader som uppfyller energieffektivitetskraven för en så kallad nära-nollenergibyggnad. Skyldigheten ska inte gälla om byggnaden köps för att totalrenoveras, rivs, säljas vidare eller bevaras för vissa ändamål. Att kravet är uppfyllt ska kontrolleras med den energideklaration som har upprättats för byggnaden.

Skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda ska endast gälla om det är tekniskt genomförbart att ställa sådana krav. Det ska inte längre finnas någon möjlighet att göra undantag från skyldigheten med hänsyn till kostnadseffektivitet, ekonomisk genomförbarhet, hållbarhet i vidare bemärkelse eller tillräcklig konkurrens.

Skälen för förslaget

Skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda gäller endast vissa varor och tjänster

Skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda gäller endast vid upphandlingar av varor som omfattas av EU:s regler om energimärkning, ekodesign för energiprodukter eller däckmärkning eller som omfattas av EU:s kriterier för grön upphandling (bilaga 4 till energieffektivitetsdirektivet). Även vid upphandling av tjänster är det bara vissa tjänster som omfattas av skyldigheten. Bestämmelser som genomför direktivet i denna del kan meddelas på förordningsnivå med stöd av det bemyndigande som föreslås i avsnitt 6.2.

Varor som omfattas av EU:s energimärkningsförordning

Upphandlande myndigheter och enheter ska enligt energieffektivitetsdirektivet ställa krav på energieffektivitetsprestanda om de upphandlar varor som omfattas av energimärkningskrav enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1369 av den 4 juli 2017 om fastställande av en ram för energimärkning och om upphävande av direktiv 2010/30/EU) (EU:s energimärkningsförordning). Vilka varor som omfattas av energimärkningskrav och vilka krav som gäller för klassificering i olika energiklasser regleras genom delegerade akter som beslutas av kommissionen. Exempel på varor som omfattas av energimärkningskrav är belysning, datorer, vitvaror och värmepannor.

Varan ska uppfylla någon av de två högsta i betydande grad utnyttjade energieffektivitetsklasserna eller de högre klasser som anges i den delegerade akt som omfattar varan. Den europeiska databasen för energimärkta varor (Eprel) kan användas för att ta reda på vilka som är de högst utnyttjade energieffektivitetsklasserna.

Om ett paket av produkter helt omfattas av en delegerad akt som antagits enligt EU:s energimärkningsförordning är det enligt direktivet tillåtet för den upphandlande myndigheten eller enheten att köpa det produktpaket som uppfyller kriteriet för den högsta tillgängliga energieffektivitetsklassen, i stället för att ställa krav på varje typ av produkt i paketet. Sådana produktpaket finns bara för ett fåtal produkter.

Kraven motsvarar delvis de som i dag gäller för statliga myndigheter enligt förordningen om myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader. Enligt hittillsvarande reglering ska statliga myndigheter köpa de varor som uppfyller kriterierna för den högsta energieffektivitetsklassen, vilket är ett striktare krav än det som gäller enligt energieffektivitetsdirektivet. Detta krav bör upphävas och i stället bör de krav som följer av det nya energieffektivitetsdirektivet gälla.

Varor som omfattas av ekodesigndirektivet

Varor som inte omfattas av energimärkningskrav men som omfattas av en genomförandeakt enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/125/EG av den 21 oktober 2009 om upprättande av en ram för att fastställa krav på ekodesign för energirelaterade varor (EU:s ekodesigndirektiv) omfattas enligt energieffektivitetsdirektivet också av skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda. Den upphandlande myndigheten eller enheten ska enligt direktivet köpa varor som uppfyller de riktvärden för energieffektivitet som anges i den genomförandeakt som gäller för varan. Ekodesigndirektivet omfattar en stor mängd varor, men vissa av dem omfattas också av energimärkningskrav.

Kraven motsvarar de som i dag gäller för statliga myndigheter enligt förordningen om myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader och bör föras vidare till den nya förordningen.

Det finns även krav på ekodesign för varor i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1781 av den 13 juni 2024 om upprättande av en ram för att fastställa ekodesignkrav för hållbara produkter, om ändring av direktiv (EU) 2020/1828 och förordning (EU) 2023/1542 och om upphävande av direktiv 2009/125/EG (EU:s ekodesignförordning). Genom EU:s ekodesignförordning upphävs ekodesigndirektivet delvis, men en genomförandeakt som beslutats för en vara enligt ekodesigndirektivet kommer fortsatt att gälla fram till dess att kommissionen beslutar om en genomförandeakt för varan enligt EU-förordningen. Om kommissionen beslutar om en sådan genomförandeakt enligt EU:s ekodesignförordning upphör varan att omfattas av skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda enligt den punkt i bilaga 4 till energieffektivitetsdirektivet som avser ekodesigndirektivet. Varan kan då i stället komma att omfattas av bestämmelserna om offentlig upphandling i EU-förordningen (artikel 65).

Inköp av däck

Vid inköp av däck ska däcken enligt energieffektivitetsdirektivet uppfylla kriterierna för den högsta klassificeringen för drivmedelseffektivitet enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2020/740 av den 25 maj 2020 om märkning av däck med avseende på drivmedelseffektivitet och andra parametrar, om ändring av förordning (EU) 2017/1369 samt om upphävande av förordning (EG) nr 1222/2009 (EU:s däckmärkningsförordning). Kravet gäller enligt direktivet inte om myndigheten av säkerhetsskäl eller med hänsyn till folkhälsan väljer att köpa däck med högsta klassificering för väggrepp på vått underlag eller klassificering för buller. Kravet bör endast gälla om de däck som ska köpas in omfattas av krav på märkning enligt EU-förordningen, vilket till exempel inte är fallet för dubbdäck.

Kraven motsvarar de som i dag gäller för statliga myndigheter enligt förordningen om myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader och bör föras vidare till den nya förordningen.

Varor och tjänster som omfattas av EU:s kriterier för grön upphandling

Om en vara eller tjänst omfattas av EU:s kriterier för grön offentlig upphandling eller tillgängliga motsvarande nationella kriterier, ska den

upphandlande myndigheten eller upphandlande enheten enligt energieffektivitetsdirektivet göra sitt bästa för att endast köpa varor och tjänster som uppfyller åtminstone de centrala tekniska specifikationerna i kriterierna. Kommissionen tar fram EU-kriterier för grön upphandling och det finns sådana kriterier för flera produktkategorier. Vilka varor och tjänster som omfattas framgår av kommissionens webbplats. Det finns bland annat kriterier för datacenter, molntjänster, datorer och vägbelysning. Centrala specifikationer är sådana som är lämpliga att användas av alla upphandlande myndigheter eller enheter i medlemsstaterna, se kommissionens rekommendation (EU) 2024/1716 av den 19 juni 2024 om fastställande av riktlinjer för tolkningen av artiklarna 5, 6 och 7 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/1791 vad gäller energianvändning i den offentliga sektorn, renovering av offentliga byggnader och offentlig upphandling (kommissionens rekommendation för artiklarna 5–7).

Till skillnad från vad som gäller för de övriga varor som räknas upp i energieffektivitetsdirektivet finns det inte någon uttrycklig skyldighet för den upphandlande myndigheten eller enheten att vidta någon åtgärd. Det är inte främmande med icke-bindande rättsregler på upphandlingsområdet. Enligt LOU bör till exempel en upphandlande myndighet beakta miljöhänsyn vid offentlig upphandling om upphandlingens art motiverar det.

Kravet är nytt och finns inte med i förordningen om myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader. Det bör införas en skyldighet som motsvarar direktivets krav i den nya förordningen.

För att underlätta för upphandlande myndigheter och enheter bör Upphandlingsmyndigheten ges i uppdrag att lämna information om vilka varor som uppfyller kriterierna.

Energieffektivitetsprestanda vid upphandling av tjänstekontrakt

Vid upphandling av tjänstekontrakt ska enligt energieffektivitetsdirektivet den upphandlande myndigheten eller enheten kräva att tjänsteleverantören, när denne köper in nya varor i syfte att helt eller delvis tillhandahålla tjänsten, endast köper in varor som uppfyller kraven som gäller för varor som omfattas av energimärkningskrav, ekodesignkrav eller däckmärkningskrav. Till exempel är en upphandlande myndighet som köper tjänster för underhåll av fordon inte skyldig att begära att tjänsteleverantörerna uppgraderar alla däck till den högsta klassificeringen för drivmedelseffektivitet, utan endast nya däck som köps in för att tillhandahålla tjänsten. Vad som avses med tjänstekontrakt framgår av avsnitt 6.6. Byggtreprenader omfattas inte av skyldigheten, eftersom det inte är ett tjänstekontrakt enligt lagarna på upphandlingsområdet.

Kraven motsvarar de som gäller för statliga myndigheter enligt den hittillsvarande förordningen om myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader och bör föras vidare till den nya förordningen.

Köp av byggtreprenader eller byggnader och hyra av byggnader eller lokaler

En upphandlande myndighet eller enhet som köper eller hyr en byggnad ska enligt energieffektivitetsdirektivet se till att byggnaden minst uppfyller

nivån för en så kallad nära-nollenergibyggnad. Även om det inte uttryckligen framgår får direktivet förstås som att även byggtreprenader som avser uppförandet av ett byggnadsverk omfattas (artikel 7.1). Skyldigheten omfattar både byggnader och delar av byggnader som fungerar som en byggnad (kommissionens rekommendation för artiklarna 5–7). Vid hyra gäller skyldigheten därmed både när hyresavtalet gäller en byggnad och när avtalet gäller en lokal i en byggnad. Vad som utgör nivån för nära-nollenergi förklaras i avsnitt 4.10.

Skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda gäller enligt direktivet inte om syftet med inköpet är att totalrenovera eller riva byggnaden, sälja byggnaden vidare utan att använda den för eget syfte eller bevara byggnaden som en byggnad med officiellt skydd som del av en utvald miljö, eller på grund av dess särskilda arkitektoniska eller historiska värde.

Att kravet på energieffektivitetsprestanda är uppfyllt ska enligt energieffektivitetsdirektivet kontrolleras med den energideklaration som har upprättats för byggnaden. Bestämmelser om energideklarationer finns i lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen.

Kraven i direktivet motsvarar i huvudsak de krav som gäller för statliga myndigheter enligt den hittillsvarande förordningen om myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader. Att även byggtreprenader omfattas är dock nytt. En skyldighet som motsvarar de krav som anges i direktivet bör införas i den nya förordningen.

Hänvisningar till EU-rättsakter

Hänvisningar till EU-rättsakter kan göras antingen statiska eller dynamiska. En statisk hänvisning innebär att hänvisningen avser EU-rättsakten i en viss angiven lydelse. En dynamisk hänvisning innebär att hänvisningen avser EU-rättsakten i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen. För att det ska säkerställas att energieffektivitetsdirektivet genomförs i svensk rätt på ett korrekt sätt bör hänvisningarna till EU:s energimärkningsförordning och EU:s däckmärkningsförordning vara dynamiska. Hänvisningen till ekodesigndirektivet bör vara statisk.

Varor som inte längre omfattas av skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda

Enligt förordningen om myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader ska statliga myndigheter i vissa fall köpa kontorsutrustning med viss energieffektivitetsprestanda. Kravet har utgått i energieffektivitetsdirektivet och bör inte föras över till den nya förordningen.

Skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda gäller endast om det är tekniskt genomförbart

Skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda gäller enligt energieffektivitetsdirektivet endast om det är tekniskt genomförbart. Exempel på när det inte är tekniskt genomförbart att ställa krav på energieffektivitetsprestanda kan vara tekniska begränsningar, plats-specifika begränsningar eller avsaknad av teknisk kompatibilitet med

befintlig infrastruktur eller befintliga system. Om till exempel en byggnads värmedistributionssystem inte lämpar sig för drift vid de temperaturer som krävs för en effektiv användning av en värmepump är det inte tekniskt genomförbart att göra en upphandling av energieffektiva värmepumpar (kommissionens rekommendation för artiklarna 5–7). Ett undantag som motsvarar det som anges i direktivet bör införas i den nya förordningen.

Enligt den hittillsvarande förordningen om myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader finns även undantag från skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda som har att göra med kostnadseffektivitet, ekonomisk genomförbarhet, hållbarhet i vidare bemärkelse och tillräcklig konkurrens. De undantagen bör inte föras över till den nya förordningen, eftersom de inte längre finns med i energi-effektivitetsdirektivet.

6.4 Beaktande av principen om energieffektivitet först i upphandling

Förslag

Upphandlande myndigheter och enheter ska innan de ingår offentliga kontrakt och koncessioner analysera olika alternativ för att uppnå syftet med köpet och bedöma de olika alternativen i fråga om energieffektivitet.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, Energi-myndigheten, ska få meddela ytterligare föreskrifter om hur alternativen ska bedömas i fråga om energieffektivitet.

Skälen för förslaget

Medlemsstaterna ska säkerställa att upphandlande myndigheter och enheter tillämpar den s.k. principen om energieffektivitet först när de ingår offentliga kontrakt och koncessioner (artikel 7.1 andra stycket energi-effektivitetsdirektivet). Principen om energieffektivitet först beskrivs mer detaljerat i avsnitt 5.

Direktivets krav innebär i denna del att den upphandlande myndigheten eller enheten ska analysera olika alternativ för att uppnå syftet med upphandlingen och bedöma de olika alternativen i fråga om energieffektivitet. Vid behov kan en kostnads-nyttoanalys som görs med hänsyn till ett samhällsperspektiv användas. Skyldigheten gäller även vid upphandling av andra varor och tjänster än de som beskrivs i avsnitt 6.3.

För att genomföra energieffektivitetsdirektivet bör en skyldighet för upphandlande myndigheter och enheter som motsvarar direktivets krav införas i den nya lagen. Det kan behövas mer detaljerade föreskrifter om vad en analys enligt principen om energieffektivitet först ska omfatta. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, Energi-myndigheten, bör därför få meddela ytterligare föreskrifter om hur alternativen ska bedömas i fråga om energieffektivitet.

6.5 Undantag från skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda och att tillämpa principen om energieffektivitet först

Förslag

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om undantag från skyldigheten att tillämpa principen om energieffektivitet först i upphandling.

Skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda och att tillämpa principen om energieffektivitet först ska endast gälla för kontrakt och koncessioner vars värde överstiger de tröskelvärden som anges i den lag på upphandlingsområdet som upphandlingen görs enligt. Vid köp av en byggnad eller hyra av en byggnad eller lokal ska de tröskelvärden som avses i lagen om offentlig upphandling och lagen om upphandling inom försörjningssektorerna tillämpas.

Upphandlande myndigheter och enheter ska inte vara skyldiga att ställa krav på energieffektivitetsprestanda och att tillämpa principen om energieffektivitet först vid upphandling, om det skulle undergräva allmän säkerhet, hindra insatserna mot hot mot medlemsstatens folkhälsa eller komma i konflikt med det militära försvaret. Avtal om leverans av militär utrustning ska inte heller omfattas av skyldigheterna.

Skälen för förslaget

Bemyndigande att meddela föreskrifter om undantag från skyldigheten att tillämpa principen om energieffektivitet först

I energieffektivitetsdirektivet finns det flera undantag från skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda och skyldigheten att tillämpa principen om energieffektivitet först i upphandling. I avsnitt 6.2 föreslås att regeringen ska få meddela föreskrifter om att upphandlande myndigheter och enheter ska ställa krav på energieffektivitetsprestanda, vilket även omfattar en möjlighet att föreskriva om undantag från skyldigheten. I det avsnittet föreslås att skyldigheten endast ska gälla om det är tekniskt genomförbart att ställa sådana krav.

Det finns andra undantag i direktivet som beskrivs nedan. Reglerna är i vissa delar detaljerade och bör därför införas på lägre normnivå än lag. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör därför även få meddela föreskrifter om undantag från skyldigheten att tillämpa principen om energieffektivitet först vid upphandling.

Skyldigheterna gäller endast kontrakt och koncessioner med ett visst värde

Enligt energieffektivitetsdirektivet gäller skyldigheterna att ställa krav på energieffektivitetsprestanda och att tillämpa principen om energieffektivitet först endast kontrakt och koncessioner med ett värde som beräknas uppgå till minst de tröskelvärden som anges i EU:s centrala direktiv på upphandlingsområdet. Syftet med undantaget är att minska den administrativa bördan för upphandlande myndigheter och enheter.

Tröskelvärdena revideras vartannat år och används bland annat för att fastställa vilka regler som gäller för upphandlingen. Värdena sätts till nivåer där företag inom EU typiskt sett kan förväntas vara intresserade av att lägga anbud över nationsgränserna och värdena är därmed förhållandevis höga.

Vilket tröskelvärde som ska tillämpas beror bland annat på vilken lag som upphandlingen görs enligt och om den som gör upphandlingen är en statlig myndighet, en annan upphandlande myndighet eller en upphandlande enhet. Det är också olika tröskelvärden för till exempel byggentreprenader och tjänster. Det finns regler i respektive lag på upphandlingsområdet om hur tröskelvärdet ska beräknas. De belopp som ska användas framgår av delegerade förordningar som beslutas av kommissionen. Som exempel är tröskelvärdet för inköp av varor och tjänster enligt LOU ca 1,6 miljoner kronor för en statlig myndighet och ca 2,4 miljoner kronor för en kommun eller region. Tröskelvärdet för byggentreprenader och byggkoncessioner är ca 60 miljoner kronor.

För upphandlingar som görs enligt LOU, LUF eller LUK bör de tröskelvärden som tillämpas enligt respektive lag användas för att avgöra om upphandlingen omfattas av skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda och att tillämpa principen om energieffektivitet först.

I LOU finns det även en särskild bestämmelse om tröskelvärden för kontrakt som subventioneras med mer än hälften av en upphandlande myndighet. Kraven i energieffektivitetsdirektivet gäller dock bara kontrakt som ingår av en upphandlande myndighet eller enhet och tillämpas därför inte på sådana kontrakt.

Tröskelvärdena i LUFs bör användas vid upphandlingar som görs enligt den lagen

Tröskelvärdena i de centrala upphandlingsdirektiven bör enligt Europeiska kommissionen tillämpas även vid upphandlingar som görs enligt det direktiv som i svensk rätt genomförs genom LUFs, eftersom det direktivet inte nämns i bestämmelsen om tröskelvärden i energieffektivitetsdirektivet (kommissionens rekommendation för artiklarna 5–7). Det framstår som onödigt komplicerat att i denna del följa kommissionens rekommendation. Det bidrar inte till att uppfylla syftet med direktivet att tillämpa andra tröskelvärden än de som anges i LUFs. För att det ska vara enkelt att tillämpa reglerna i praktiken bör därför de tröskelvärden som anges i LUFs användas för att avgöra om en upphandling som görs enligt den lagen omfattas av skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda och att tillämpa principen om energieffektivitet först.

Tröskelvärdena i upphandlingslagarna bör tillämpas även vid köp av byggnader och hyra av byggnader eller lokaler

Vid genomförandet av det ursprungliga energieffektivitetsdirektivet bedömdes att inga tröskelvärden gällde för köp eller hyra av byggnader, eftersom sådana kontrakt inte omfattas av tillämpningsområdet för lagarna på upphandlingsområdet (prop. 2013/14:174 s. 59). Vid tillämpning av det nya energieffektivitetsdirektivet bör enligt Europeiska kommissionen tröskelvärdena för tjänstekontrakt i de centrala upphandlingsdirektiven

tillämpas vid köp eller hyra av byggnader (kommissionens rekommendation för artiklarna 5–7).

Det finns anledning att även i denna del delvis frånga kommissionens rekommendation. Kontrakt om köp av byggnader eller hyra av byggnader eller lokaler kan vara utformade på flera olika sätt. Det kan ofta vara komplicerat att bedöma om hyresundantaget i upphandlingslagarna är tillämpligt eller om kontraktet utgör en byggtreprenad eller en tjänst. En myndighet kan till exempel ingå ett hyreskontrakt där det ingår i kontraktet att en byggnad ska uppföras eller renoveras. Beroende på vilket inflytande den upphandlande myndigheten har kan kontraktet då vara antingen en byggtreprenad som omfattas av upphandlingsreglerna eller ett hyreskontrakt som är undantaget från tillämpningsområdet. Det kan också finnas inslag av tjänster i ett hyreskontrakt, som innebär att det ska upphandlas som ett tjänstekontrakt.

Med hänsyn till lagstiftningen på upphandlingsområdet framstår det som inte som rimligt att, som kommissionen framför i sin rekommendation, i normalfallet använda tröskelvärdet för tjänstekontrakt när en upphandlande myndighet eller enhet köper eller hyr en byggnad eller lokal. Det skulle innebära att ett högre tröskelvärde gäller när kontraktet avser en byggtreprenad än i de fall där den upphandlade myndigheten eller enheten helt saknar inflytande över byggnadens energieffektivitetsprestanda. Om kontraktet rör ett köp av en byggnad bör därför tröskelvärdet för byggtreprenader användas. Om kontraktet rör hyra av en byggnad eller lokal behöver det avgöras från fall till fall om det är rimligast att använda tröskelvärdet för byggtreprenader eller tröskelvärdet för tjänster.

Om det inte finns någon speciallag så gäller LOU som utgångspunkt vid upphandling. Om det är en upphandlande myndighet som ska ingå ett kontrakt om köp eller hyra av en byggnad eller lokal, bör därför tröskelvärdena i LOU tillämpas för att bedöma om kontraktet omfattas av skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda och att tillämpa principen om energieffektivitet först. För upphandlande enheter som inte är upphandlande myndigheter, och som därmed inte omfattas av LOU, bör tröskelvärdena i LUF tillämpas vid köp eller hyra av byggnader eller lokaler.

Undantag för allmän säkerhet och Sveriges försvar

Enligt energieffektivitetsdirektivet ska inte skyldigheterna att ställa krav på energieffektivitetsprestanda och att tillämpa principen om energieffektivitet först tillämpas på Försvarsmaktens kontrakt, om tillämpningen kommer i konflikt med det militära försvarets natur och huvudsakliga syfte. Med Försvarsmakten avses de militära styrkorna. Undantaget omfattar även kontrakt som ingås särskilt för Försvarsmaktens räkning. Sådana kontrakt kan ingås av Försvarsdepartementet, Försvarets materielverk eller andra myndigheter.

Byggtreprenader, varor och tjänster som direkt hänför sig till militär utrustning eller utrustning av känslig karaktär omfattas alltid av undantaget, om tillämpningen skulle innebära en konflikt med Försvarsmaktens natur och huvudsakliga syfte (kommissionens rekommendation för artiklarna 5–7 och 1 kap. 2 § första stycket 3 LUF). Detsamma gäller

för byggentreprenader och tjänster särskilt avsedda för militära syften (1 kap. 2 § första stycket 4 LUFs).

Avtal om leverans av militär utrustning är enligt direktivet undantagna oavsett vem som ingår avtalen. I de fallen krävs ingen bedömning i det enskilda fallet. Med militär utrustning avses utrustning som är särskilt utformad eller anpassad för militära syften och som är avsedd att användas som vapen, ammunition eller krigsmateriel (2 kap. 18 § LUFs). Undantag för Försvarsmaktens kontrakt och leverans av militär utrustning gäller redan enligt den hittillsvarande förordningen om myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader.

En nyhet i energieffektivitetsdirektivet är att skyldigheterna att ställa krav på energieffektivitetsprestanda och att tillämpa principen om energieffektivitet först inte ska gälla om tillämpningen skulle undergräva allmän säkerhet eller hindra insatserna mot hot mot medlemsstatens folkhälsa. Med allmän säkerhet avses det verksamhetsområde inom vilket staten har huvudansvaret för att skydda sitt territorium och sina medborgare (kommissionens rekommendation för artiklarna 5–7). Det omfattar både den inre och yttre säkerheten i medlemsstaten. Med hot mot folkhälsan avses bland annat en förekomst av eller ett överhängande hot om en sjukdom eller ett hälsotillstånd som orsakas av bioterrorism, en epidemi eller en pandemi. Undantaget är inte tillämpligt generellt för alla upphandlingar vars syfte är att säkerställa allmän säkerhet eller motverka hot mot folkhälsan, utan det krävs en bedömning i det enskilda fallet.

Det är viktigt att det finns undantag för Försvarsmaktens kontrakt och avtal om militär utrustning, så att skyldigheten att ta hänsyn till energieffektivitet i upphandlingar inte ger konsekvenser för Sveriges militära försvar. Även undantaget för att skydda allmän säkerhet och hindra insatserna mot hot mot medlemsstatens folkhälsa är viktigt, så att de nya kraven inte blir ett hinder för att till exempel motverka en framtida ny pandemi. Det bedöms däremot inte finnas någon möjlighet att införa vidare undantag än de som anges i direktivet. De undantag som anges i direktivet bör därför införas i den nya förordningen.

6.6 Användning av avtal om energiprestanda

Förslag

Upphandlande myndigheter och enheter ska innan de ingår tjänstekontrakt som omfattar tjänster med betydande energianvändning bedöma om det är möjligt att ingå ett avtal om energiprestanda.

Det ska förklaras vad som avses med avtal om energiprestanda.

Skälen för förslaget

När upphandlande myndigheter eller enheter upphandlar tjänstekontrakt som innebär betydande energianvändning ska de bedöma om det går att ingå långsiktiga avtal om energiprestanda (artikel 7.3 energieffektivitetsdirektivet). Kravet gäller även om värdet på kontraktet understiger de tröskelvärden som beskrivs i avsnitt 6.5. Undantagen för allmän säkerhet,

folkhälsa och Sveriges försvar som beskrivs i samma avsnitt är inte tillämpliga. Vad som enligt energieffektivitetsdirektivet avses med ett avtal om energiprestanda förklaras i avsnitt 4.5. Uttrycket bör ha samma betydelse i lagen om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader.

Det bör därför införas en skyldighet i den nya lagen som motsvarar de krav som anges i direktivet. Det bör dock inte anges att avtalen ska vara långsiktiga eftersom det riskerar att skapa osäkerhet kring hur skyldigheten förhåller sig till reglerna om avtals löptid enligt lagarna på upphandlingsområdet.

6.7 Offentliggörande av information

Bedömning

Befintliga bestämmelser i upphandlingsförordningen säkerställer att upphandlande myndigheter och enheter offentliggör information om energieffektivitetseffekterna av vissa kontrakt.

Skälen för bedömningen

Medlemsstaterna ska se till att upphandlande myndigheter och enheter offentliggör information om energieffektivitetseffekterna av kontrakt som överstiger de tröskelvärden som beskrivs i avsnitt 6.5 (artikel 7.5 andra stycket energieffektivitetsdirektivet).

Informationen ska offentliggöras i meddelanden om offentlig upphandling på Tenders Electronic Daily (TED), tillägget till EU:s officiella tidning där offentliga upphandlingar i EU publiceras. Det görs via de särskilda fält som tillhandahålls enligt kommissionens genomförandeförordning (EU) 2019/1780 av den 23 september 2019 om fastställande av standardformulär för offentliggörande av meddelanden om offentlig upphandling och om upphävande av genomförandeförordning (EU) 2015/1986 ("eForms"). Genomförandeförordningen kommer att anpassas för att tillhandahålla de fält som krävs för att uppfylla direktivets krav i denna del (kommissionens rekommendation för artiklarna 5–7).

En annons eller ett meddelande som ska skickas till Europeiska unionens publikationsbyrå ska utformas enligt kommissionens genomförandeförordning, se 5 § upphandlingsförordningen (2016:1162). Kommissionens genomförandeförordning är direkt tillämplig. Det behövs därför inte någon ytterligare reglering för att genomföra direktivet i denna del.

6.8 Uppgiftsskyldighet

Förslag

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om att upphandlande myndigheter och enheter ska lämna uppgifter om hur de uppfyller kraven på energieffektiv

upphandling. Upphandlande myndigheter och enheter som inte är statliga myndigheter ska lämna sådana uppgifter på begäran av Energimyndigheten.
--

Skälen för förslaget

Upphandlande myndigheter och enheter kan förväntas följa skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda

I lagarna på upphandlingsområdet finns det ett flertal olika sanktioner som kan bli aktuella om en upphandlande myndighet eller enhet bryter mot reglerna (se till exempel 20 och 21 kap. LOU). Om en leverantör har lidit eller kan komma att lida skada ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts. Om ett avtal redan har ingåtts kan domstolen besluta om att det inte är giltigt. En upphandlande myndighet kan bli skyldig att betala skadestånd till en leverantör. Tillsynsmyndigheten kan i vissa fall besluta om en upphandlingsskadeavgift.

Reglerna om offentlig upphandling i energieffektivitetsdirektivet har ett annat syfte än EU:s upphandlingsregler, som syftar till att främja konkurrensen mellan företag och hushåll med offentliga medel. Det bör därför inte införas regler om att till exempel avtal inte ska gälla om de slutits i strid med den nya lagen, eller att den upphandlande myndigheten eller enheten kan bli skadeståndsskyldig mot en leverantör.

För att säkerställa att lagen följs skulle det däremot kunna införas en sanktionsavgift om en upphandlande myndighet eller enhet inte har följt regelverket. Det finns inga sanktioner i den hittillsvarande förordningen om myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader. Även i andra särskilda författningar med skyldigheter att ställa miljökrav i upphandlingar saknas sådana sanktioner. Det gäller till exempel förordningen (2020:486) om miljö och trafiksäkerhetskrav för myndigheters bilar och lagen (2011:846) om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa tjänster inom vägtransportområdet.

När den nämnda lagen senast ändrades konstaterade Lagrådet att frånvaron av sanktioner skulle kunna leda till att Sverige inte uppfyller de krav som ställs i det bakomliggande EU-direktivet. Regeringen angav som svar på Lagrådets konstaterande att upphandlande myndigheter och enheter kan förväntas följa gällande bestämmelser och att reglerna under flera år följts utan sanktioner (prop. 2021/22:187 s. 39). Sverige har inte mottagit några synpunkter från Europeiska kommissionen på genomförandet.

Motsvarande argument talar för att några sanktioner inte heller bör införas i den nya lagen. Det är rimligt att anta att statliga myndigheter, regioner, kommuner och andra upphandlande myndigheter och enheter kommer att följa reglerna. Det bör därmed i nuläget inte införas några sanktioner.

Upphandlande myndigheter och enheter bör vara skyldiga att lämna uppgifter om hur de uppfyller kraven i lagen

För att det ska vara möjligt att följa upp hur den nya lagen tillämpas bör upphandlande myndigheter och enheter vara skyldiga att lämna uppgifter om hur de följer kraven i lagen. Sådan information kan framöver användas för att analysera om det behöver införas sanktioner.

De flesta statliga myndigheter ska inom ramen för sitt miljöledningsarbete redovisa till Naturvårdsverket hur de har uppfyllt kraven på inköp av varor, tjänster och byggnader med viss energieffektivitetsprestanda (20 och 20 a §§ och bilaga 1 till miljöledningsförfordningen). Detta bör ändras så att skyldigheten att lämna uppgifter avser inköp enligt den nya lagen.

Det finns inte något motsvarande krav för andra upphandlande myndigheter och enheter. För att det ska vara möjligt att följa upp hur lagen tillämpas bör regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer få meddela föreskrifter om att upphandlande myndigheter och enheter ska lämna uppgifter om upphandlingar som omfattas av lagen. En motsvarande bestämmelse finns i lagen om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa tjänster inom vägtransportområdet. Det bör i nuläget inte införas någon obligatorisk uppgiftsskyldighet, utan Energimyndigheten bör i stället ges rätt att begära in uppgifterna från andra upphandlande myndigheter och enheter än statliga myndigheter.

6.9 Stöd till upphandlande myndigheter och enheter

Bedömning

Genom Energimyndighetens och Upphandlingsmyndighetens olika tjänster och stöd uppfyller Sverige energieffektivitetsdirektivet i den del som innebär att medlemsstaterna ska ge stöd till upphandlande myndigheter och enheter i användningen av energieffektivitetskrav.

Skälen för bedömningen

Enligt energieffektivitetsdirektivet ska medlemsstaterna stödja upphandlande myndigheter och upphandlande enheter i användningen av energieffektivitetskrav, genom att bland annat tillhandahålla metoder för att bedöma livscykelkostnader, miljöeffekter och miljökostnader (artikel 7.5 tredje stycket).

Upphandlingsmyndigheten har en kriterietjänst på sin webbplats för att underlätta för upphandlande myndigheter och enheter att ställa krav på energieffektivitet. Myndigheten har även ett verktyg för stöd vid beräkningen av livscykelkostnader och produktspecifika kalkyler av livscykelkostnader för anbudsutvärdering. Med hjälp av ett annat verktyg som myndigheten har tagit fram kan myndigheter få en analys, s.k. miljöspendanalys, av hur mycket olika inköp har påverkat klimatet. Myndigheter kan med stöd av verktyget räkna ut hur stor klimatpåverkan varje inköpskategori har. Det blir då tydligare vart myndigheter ska rikta sina insatser. Utöver generell vägledning och stöd på myndighetens

webbplats i frågor som rör upphandling finns även en frågeservice och frågeportal där upphandlande myndigheter kan få svar på upphandlingsfrågor.

Enligt Energimyndighetens instruktion ska myndigheten stödja offentliga organ, upphandlande enheter och andra relevanta aktörer genom kompetenshöjande informationsinsatser i syfte att förbättra energieffektiviteten.

Genom Energimyndigheten och Upphandlingsmyndighetens olika tjänster och stöd uppfyller Sverige energieffektivitetsdirektivet i denna del.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag

Skyldigheten för kommuner att på kommunens webbplats publicera en aktuell energiplan och skyldigheten att lämna in planen till den myndighet som regeringen bestämmer ska träda i kraft den 1 januari 2028. Även skyldigheten för kommuner och regioner att redovisa vissa uppgifter om energieffektivitetsåtgärder i en långsiktig plan och skyldigheten för statliga myndigheter att redovisa hur de har följt det nya regelverket för upphandling av varor, tjänster och ska träda i kraft det datumet. De nya lagarna och förordningarna ska i övrigt träda i kraft den 1 mars 2027.

Lagen om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader och den nya förordningen som ansluter till lagen ska inte tillämpas på upphandlingar, köp av byggnader eller hyra av byggnader eller lokaler som har påbörjats innan lagen och förordningen träder i kraft. Skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda ska inte tillämpas när en upphandlande myndighet eller enhet ingår ett förnyat hyresavtal för en byggnad eller lokal som myndigheten eller enheten hyr då förordningen träder i kraft.

Den upphävda förordningen om myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader ska fortsatt tillämpas på upphandlingar, köp av byggnader och hyra av byggnader eller lokaler som har påbörjats vid utgången av februari 2027.

Bedömning

Det bör inte införas några övergångsbestämmelser till lagen om energiplanering i kommuner och regioner och den nya förordningen som ansluter till lagen.

Skälen för bedömningen och förslaget

Ikraftträdande

Artiklarna 3, 5, 7, 25.6 och 29.4 i energieffektivitetsdirektivet skulle ha varit genomförda senast den 11 oktober 2025. Lagarna och förordningarna bör därför träda i kraft så snart som möjligt, vilket i nuläget bedöms vara den 1 mars 2027.

I avsnitt 4.4 föreslås att kommuner ska publicera en aktuell energiplan på kommunens webbplats och att kommunen ska lämna in planen till den myndighet som regeringen bestämmer, Energimyndigheten. För att kommunen ska hinna med att ta fram en aktuell energiplan bör den regleringen inte träda i kraft förrän den 1 januari 2028. I avsnitt 4.5 föreslås att kommuner och regioner ska redovisa vissa uppgifter om energieffektivitetsåtgärder i en långsiktig plan. För att kommuner och regioner ska hinna med att ta fram underlag för att uppfylla skyldigheten bör inte heller den regleringen träda i kraft förrän den 1 januari 2028.

I avsnitt 6.8 föreslås att statliga myndigheter ska redovisa hur de har följt det nya regelverket om krav på energieffektivitetsprestanda vid upphandling. Myndigheterna kommer inte att ha genomfört några upphandlingar enligt det nya regelverket förrän under 2027 och kan redovisa hur de har följt regelverket först vid rapporteringen som görs 2028. Även den regleringen bör därför träda i kraft den 1 januari 2028.

Övergångsbestämmelser till lagen om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader

Bestämmelserna i lagen om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader och den nya förordningen som ansluter till lagen bör inte tillämpas på redan påbörjade upphandlingar, eftersom det skulle försvåra upphandlingsprocessen. Lagen bör därför endast gälla för upphandlingar som påbörjas efter lagens ikraftträdande. Upphandlande myndigheter och enheter kan därmed fortsatt använda befintliga ramavtal även efter att lagen har trätt i kraft.

Köp av byggnader och hyra av byggnader eller lokaler omfattas inte av lagarna på upphandlingsområdet. För att inte försvåra för pågående kontraktsförhandlingar bör den nya lagen och den nya förordningen även i de fallen endast tillämpas på köp och hyra som har påbörjats efter att lagen trätt i kraft.

Enligt energieffektivitetsdirektivet gäller skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda vid ingående av nya hyresavtal. Om ett hyresavtal för en byggnad eller lokal som en upphandlande myndighet eller enhet redan hyr omförhandlas, bör det inte ses som ett nytt avtal. Den nya förordningen bör därför inte tillämpas när en upphandlande myndighet eller enhet ingår ett förnyat hyresavtal för en byggnad eller lokal som myndigheten eller enheten hyr då förordningen träder i kraft.

Förordningen om myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader bör fortsatt tillämpas i vissa fall

För att Sverige ska uppfylla de krav som ställs i det ursprungliga energieffektivitetsdirektivet bör den upphävida förordningen om myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader fortsatt tillämpas

på upphandlingar, köp av byggnader och hyra av byggnader eller lokaler som har påbörjats vid utgången av februari 2027.

Det bör inte införas några övergångsbestämmelser till reglerna om energiplanering i kommuner och regioner

När lagen om energiplanering i kommuner och regioner och den nya förordningen som ansluter till lagen träder i kraft upphävs den hittillsvarande lagen om kommunal energiplanering och förordningen som ansluter till den lagen. Det finns inte något behov av att införa övergångsbestämmelser till den nya lagen eller den nya förordningen.

8 Konsekvenser

8.1 Det aktuella problemet och vilken förändring som eftersträvas

Energiplanering i kommuner

Kommuner och regioners energiplaneringsarbete är en viktig del i regeringens arbete med stärkt näringslivsutveckling, minskad klimatpåverkan, förbättrad energiberedskap och trygg energiförsörjning. Den hittillsvarande lagen om kommunal energiplanering och anslutande förordning är från 1977 och är i behov av revidering. Samtidigt har det tillkommit nya krav på kommuner och regioner genom energieffektivitetsdirektivet, vilket innebär att ett större omtag behöver göras genom en ny lag om energiplanering i kommuner och regioner och en ny förordning som ansluter till lagen.

Sveriges 290 kommuner skiljer sig mycket från varandra i fråga om storlek, befolkning, resurser och andra förutsättningar. Vid arbetet med den nya lagen och förordningen har målsättningen varit att regelverket ska vara flexibelt och att kommunerna ska kunna genomföra energiplanering på ett ändamålsenligt sätt. Samtidigt har avsikten varit att anpassa lagtexten för att inkludera ny terminologi och för att ta hänsyn till aktuella samhällsutmaningar, som effektsituationen i elsystemet och ökade säkerhetspolitiska risker i omvärlden.

Genomförande av energieffektivitetsdirektivet

För att genomföra energieffektivitetsdirektivet behöver det införas flera nya krav på bland annat kommuner, regioner och upphandlande myndigheter och enheter. Det innebär ökad administrativ börda för de aktörer som omfattas av kraven. Inriktningen i arbetet har varit att rapportering och uppföljning ska kunna ske på ett så effektivt sätt som möjligt i förhållande till de resurser som aktören i fråga har.

8.2 Konsekvenser som bedöms uppstå om ingen åtgärd vidtas

Kommuner skulle fortfarande vara skyldiga att ha en energiplanering om inga åtgärder vidtas, men regelverket skulle då förbli omodernt och inte anpassat till nyare terminologi och aktuella samhällsutmaningar. Konsekvensen om ingen åtgärd vidtas blir att Sverige i vissa delar inte kommer att ha genomfört energieffektivitetsdirektivet i nationell rätt, vilket i slutändan kan leda till att Sverige blir skyldigt att betala ekonomiska sanktioner för ofullständigt införande.

8.3 Andra alternativ för att uppnå syftet

Andra alternativ för att genomföra energieffektivitetsdirektivet

Det är möjligt att genomföra energieffektivitetsdirektivet i de delar som riktar sig mot kommuner och regioner på ett annat sätt än genom ändringar i reglerna för kommunal energiplanering. Det skulle bidra till att renodla det regelverket till att endast gälla för den kommunala energiplaneringen utan några krav på regioner. Det finns dock inte någon annan befintlig lag där det är lämpligt att införa en skyldighet för kommuner och regioner att redovisa energieffektiviseringsåtgärder i en långsiktig plan eller att rapportera uppgifter om energianvändning till Energimyndigheten. Att införa en ny lag endast för att genomföra de delarna av direktivet bedöms vara ett sämre alternativ.

Uppgifter om energianvändningen i offentlig sektor samlas in genom den officiella statistiken. Det finns dock ingen skärning i den statistiken för att ta ut uppgifter om offentliga organ, eftersom direktivets definition av det uttrycket inte används i något annat sammanhang. Att utöka den officiella statistiken till att omfatta en sådan skärning skulle innebära flera utmaningar. Eftersom uppgifterna inte kommer att användas annat än för rapportering enligt energieffektivitetsdirektivet, bör insamlingen inte ske genom den officiella statistiken.

Det bör i nuläget inte införas någon skyldighet för regioner att ha en energiplanering

Energimyndigheten framför i rapporten Redovisning av uppdrag att utveckla regional och lokal energiplanering för elektrifiering att det finns flera skäl till att etablera en fysisk regional energiplanering för regioner, utöver länsstyrelsernas regionala handlingsplaner för elektrifiering. I en utredning om att genomföra en förstudie om nationell fysisk planering lyfter flera regioner fram att deras roll är otydlig och att det kan finnas en nytta med att regioner arbetar med energiplanering mer strukturerat, för att lösa frågor i en större skala än en enskild kommun. Några myndigheter lyfter enligt utredaren även fram behovet av en bättre samordnad energiplanering för att säkerställa transmissionsnätets funktion och utbyggnad (Ds 2023:28 s. 62). I klimaträttsutredningens betänkande Rätt för klimatet (SOU 2022:21) föreslås att en utredning bör tillsättas som ser över hur länsstyrelsens uppdrag kan utökas till att, utöver arbetet med energi- och klimatstrategier, omfatta framtagande av regionala planeringsunderlag och handlingsplaner för energi och klimat. Utredningen föreslår också att länsstyrelsens roll i den fysiska planeringen ska stärkas i syfte att ge de övergripande transportpolitiska målen ett större genomslag i den fysiska planeringen på kommunal och regional nivå. Det är alltså inte helt självklart hur en ansvarsfördelning mellan regioner och länsstyrelser bör utformas.

Ett nytt obligatoriskt krav på regioner att arbeta med energiplanering och ta fram en energiplan skulle behöva utredas vidare, för att bättre kunna samordnas med andra frågor kring regional fysisk planering. I nuläget bör

det därmed inte införs något sådant krav på regioner. Kommuner föreslås ha kontakter med regioner inom ramen för energiplaneringen och sådana kontakter kan komma att bidra till att stärka även den regionala energiplaneringen.

8.4 Förenlighet med EU-rätten

Förslagen är förenliga med EU-rätten. I de delar som genomför energi-effektivitetsdirektivet går förslagen inte utöver vad som krävs enligt direktivet.

Förslaget till lag om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader och förordningen som ansluter till den lagen innehåller tekniska föreskrifter enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (anmälningdirektivet). Skyldigheten att anmäla förslag till tekniska föreskrifter omfattar dock inte föreskrifter som endast genomför en bindande rättsakt från EU, så länge som föreskrifterna inte skiljer sig från eller går utöver vad som gäller enligt rättsakten. Det krävs därför inte någon anmälan enligt anmälningdirektivet.

Förslaget till lag om energiplanering i kommuner och regioner och förordningen som ansluter till den lagen innehåller inte några tekniska föreskrifter.

8.5 Konsekvenser för offentliga finanser

Förslagen bedöms öka den administrativa bördan för kommuner och regioner, se avsnitt 8.6. Kostnaderna bedöms vara som störst när kommuner och regioner för första gången ska förbereda inför den årliga rapporteringen av uppgifter om energianvändningen i kommunen eller regionen.

8.6 Konsekvenser för kommuner, regioner och statliga förvaltningsmyndigheter

Konsekvenser för den kommunala självstyrelsen

Den kommunala självstyrelsen regleras bland annat i 14 kap. regeringsformen. Enligt 14 kap. 3 § regeringsformen bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett inskränkningen. Innebörden av bestämmelsen är att en eventuell inskränkning i den kommunala självstyrelsen ska prövas mot en proportionalitetsprincip. Den slutliga bedömningen av hur denna prövning faller ut görs av riksdagen i samband med att riksdagen tar ställning i lagstiftningsärendet (prop. 2009/10:80 s. 296). De förslag som lämnas i denna promemoria innebär i flera delar

utökade skyldigheter för kommunerna som påverkar den kommunala självstyrelsen.

Flera av förslagen syftar till att genomföra delar av energieffektivitetsdirektivet. I de delarna har förslagen utformats så att de inte innebär mer långtgående skyldigheter för kommunerna än vad som följer av direktivet. Det finns inte någon möjlighet att genomföra direktivet på ett sätt som innebär en mindre inskränkning av den kommunala självstyrelsen.

Förslaget om att kommuner ska ha en energiplan med ett visst innehåll utgör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Det är redan en skyldighet för kommuner att ha en energiplan och förslagen innebär, i de delar som inte utgör ett genomförande av energieffektivitetsdirektivet, i huvudsak en modernisering av reglerna för att planens innehåll på ett bättre sätt ska bidra till att nå de nuvarande energipolitiska målen. Som anges i avsnitt 4.3 har förslagen utformats för att undvika att detaljreglera kommunernas arbete, om det inte är nödvändigt för att nå syftet med energiplaneringen. I det arbetet har särskild vikt lagts vid att i möjligaste mån undvika att reglera hur kommunen hanterar lokala och regionala angelägenheter och i stället fokusera på hur kommunen genom planeringen kan bidra till att nå de energipolitiska målen på nationell nivå.

I promemorian föreslås också att det endast i vissa fall, då det bedöms nödvändigt för att genomföra energieffektivitetsdirektivet, ska vara möjligt för Energimyndigheten att förelägga en kommun att vidta en viss åtgärd (se avsnitt 4.8).

Syftet med förslagen bedöms inte kunna uppnås på ett annat sätt än genom föreskrifter på lagnivå som innebär en viss inskränkning av den kommunala självstyrelsen.

Rapportering av energianvändning i offentliga organ

I Sverige finns det 21 regioner och 290 kommuner. Enligt förslaget ska kommuner och regioner även redovisa energianvändningen i offentliga organ som de finansierar och administrerar. Energimyndigheten anger i rapporten Underlag inför genomförande av artikel 5 och 6 i det omarbetade direktivet för energieffektivisering att det utifrån Statistiska centralbyråns statistik över offentligt ägda företag kan göras en grov uppskattning av hur många enheter som utgör offentliga organ. År 2022 fanns det ca 2 000 bolag som ägdes till minst 50 procent av en eller flera kommuner eller regioner. Av dessa var ca 90 procent kommunägda och ca 10 procent regionägda. Detta kan ses som en övre gräns, eftersom endast vissa av bolagen uppfyller definitionen av ett offentligt organ, till exempel genom att de inte administreras av en kommun eller region eller för att bolaget har kommersiell eller industriell karaktär.

Färre aktörer omfattas av definitionen av offentliga organ i energieffektivitetsdirektivet än av definitionen av offentlighetsrättsliga organ (och därmed upphandlande myndighet) i upphandlingsreglerna. Det kommer att krävas en bedömning från fall till fall för att utreda vilka kommunala och regionala bolag som är offentliga organ.

Skyldigheten att rapportera årlig energianvändning till Energimyndigheten är nytt och kommer att innebära en administrativ börda för regioner och kommuner. Den administrativa bördan bedöms som störst inför den

första rapporteringen för att sedan bli en årlig återkommande uppgift som kräver mindre resurser. Den initiala arbetsbördan för kommuner bedöms uppgå till ca 300 timmar för att därefter uppgå till ca 40 timmar per år. Vid beräkning av ett timarvode på 1 000–1 500 kronor kan den initiala kostnaden uppskattningsvis komma uppgå till cirka 300 000–450 000 kronor. Den återkommande kostnaden uppskattas uppgå till cirka 40 000–60 000 kronor.

Regionernas administrativa tillkommande börda bedöms som försumbar i och med att ansvarsområdena är få och tydligt avgränsade.

För att minska de administrativa kostnaderna med rapportering är inriktningen att Energimyndigheten ska ta fram en rapporteringsmall.

Värme- och kylplaner

I kommuner med fler än 45 000 invånare föreslås att energiplanen ska innehålla en värme- och kylplan med en analys av vilken potential det finns för att öka energieffektiviteten inom värme- och kylförsörjningen i kommunen. I dag finns det cirka 60 kommuner som är så stora. Kostnaden för att upprätta en värme- och kylplan beräknas uppgå till 480 000–720 000 kr. Beloppen är uträknade med hänsyn till att det tar en heltidsanställd konsult tre månader att utarbeta en värme- och kylplan för ett timarvode på mellan 1 000 och 1 500 kr. Kostnaden påverkas av kommunens storlek, ambitionsnivå och nuvarande förutsättningar.

Den kommunala finansieringsprincipen

Den kommunala finansieringsprincipen innebär att kommuner och regioner ska kompenseras för statligt beslutade åtgärder som direkt tar sikte på den kommunala verksamheten. Den ekonomiska regleringen görs som huvudregel genom att nivån på anslaget 1:1 Kommunalekonomisk utjämning inom utg.omr. 25 förändras. Promemorians förslag bedöms aktualisera den kommunala finansieringsprincipen. Den sammanlagda kostnaden för kommunsektorn beräknas till 90 miljoner kronor för det första året, 30 miljoner kronor för det andra året, och 17 miljoner kronor i en permanent kostnad för de efterföljande åren.

Ytterligare uppgifter i energiplanen leder till synergieffekter

Till skillnad från nu gällande bestämmelser om kommunal energiplanering kommer de nya bestämmelserna leda till att kommuner och regioner behöver ta ett bredare grepp och koppla ihop det kort- och långsiktiga behovet av energi och effekt med förutsättningarna för en trygg energiförsörjning. Det ska även vara möjligt för kommuner att använda energiplanen som ett underlag till översiktsplaner och andra relevanta planer för fysisk planering och nätutvecklingsplaner som distributionsnätsföretag ska ta fram. Genom att flera områden kopplas samman i energiplanen skapas en tydligare helhetsbild för kommuner och regioner, vilket också kan leda till synergieffekter.

Beaktande av principen om energieffektivitet först

I de enstaka fall som beslut om större investeringar och författningsreglerade planer inte omfattas av kraven i 6 kap. miljöbalken att göra miljöbedömningar behöver kommuner, regioner och statliga förvaltningsmyndigheter beakta principen om energieffektivitet först inför att beslut fattas.

Mer konkret innebär förslaget att en kommun, region eller statlig förvaltningsmyndighet inför beslut ska analysera olika alternativ för att uppnå syftet med investeringen eller den författningsreglerade planen och bedöma de olika alternativen i fråga om energieffektivitet. Inför större beslut är det brukligt att analysera olika alternativ. Den ytterligare administrativa bördan av att lägga till ytterligare ett perspektiv i form av energieffektivitet bedöms därmed som begränsad. Dock kan det initialt uppstå en begränsad ökad administrativ börda för att sätta sig in i vad principen om energieffektivitet först innebär.

8.7 Konsekvenser för upphandlande myndigheter och enheter

Statliga myndigheter omfattas redan i dag av en skyldighet att köpa energieffektiva varor, tjänster och byggnader enligt förordningen om myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader. I de ramavtal som gäller för statliga myndigheter följer energieffektivitetskraven antingen direkt av ramavtalet eller så har upphandlande myndigheter möjlighet att ställa krav på energieffektivitet vid avrop. Enligt Naturvårdsverkets rapport Miljöledning i staten 2024 rapporterade 45 myndigheter att de hade gjort totalt 241 upphandlingar som omfattades av kraven i förordningen.

Jämfört med i dag tillkommer det ett krav på att upphandlande myndigheter även ska analysera olika alternativ för att uppnå syftet med köpet och bedöma de olika alternativen i fråga om energieffektivitet. Det kan ge en något ökad administrativ börda, men det finns möjlighet att använda analyser som har gjorts av någon annan, till exempel en inköpscentral, vilket med tiden kommer att minska bördan. Förslagen förväntas därmed inte innebära några större konsekvenser för statliga myndigheter.

För andra upphandlande myndigheter och enheter än statliga myndigheter innebär de nya reglerna en större förändring. Skyldigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda och att tillämpa principen om energieffektivitet först gäller dock bara upphandlingar över de tröskelvärden som anges i reglerna på upphandlingsområdet. I vilken utsträckning upphandlingar överstiger tröskelvärdena varierar mellan olika produktkategorier som omfattas av energiprestandakraven. Enligt statistik från Adda Inköpscentral, som tar fram ramavtal för regioner och kommuner, görs det flest upphandlingar över tröskelvärdet inom området IT/data och mobiltelefoni där andelen är över 80 procent. I kategorin Ny- och ombyggnation, paviljonger, modulbyggnader och infrastruktur (där vägbelysning kan ingå) är ca 20 procent av upphandlingarna över tröskelvärdet.

Statliga myndigheter, regioner och kommuner upphandlar i stor utsträckning varor och tjänster genom ramavtal. I avsnitt 7 föreslås övergångsbestämmelser för upphandlingar som har påbörjats innan lagen träder i kraft, vilket även omfattar nu gällande ramavtal. Upphandlande myndigheter och enheter kan därmed fortsatt använda de ramavtalen, vilket minskar den administrativa bördan. När nya ramavtal tas fram bör det inte vara svårt att införliva de nya kraven. Redan i dag har de organisationer som tar fram ramavtal för regioner och kommuner i stor utsträckning infört krav på energieffektiva varor där det är möjligt. Exempel på avtal med energieffektivitetskrav som kommuner och regioner kan upphandla enligt är till exempel vitvaror, storköksutrustning och AV-produkter och tjänster.

8.8 Övriga konsekvenser för myndigheter och domstolar

8.8.1 Statens energimyndighet

Förslagen om ett nytt regelverk för energiplanering i kommuner och regioner berör Energimyndigheten på flera sätt. Energimyndigheten har ett övergripande ansvar att vägleda kommuner och regioner i frågor om tillämpningen av reglerna, vilket innebär ett behov av informationsinsatser och vägledning. Myndigheten har sedan tidigare ett sådant ansvar när det gäller reglerna om energiplanering i kommuner, men befintlig vägledning kan behöva uppdateras. I det nya regelverket tillkommer också två nya skyldigheter som berör Energimyndigheten särskilt. Kommuner och regioner ska rapportera uppgifter om energianvändning till myndigheten och vissa kommuner ska i sin energiplan inkludera en värme- och kylaplan som ska granskas av myndigheten.

Energimyndigheten ansvarar enligt myndighetens instruktion för den årliga uppföljningen av offentliga organs slutliga energianvändning. Förslagen i denna promemoria innebär att Energimyndigheten ges möjlighet att ta fram föreskrifter om rapportering av energianvändning. Myndigheten kan också behöva göra informationsinsatser mot kommuner och regioner.

Om en kommun har gett in en energiplan med en ofullständig värme- och kylaplan, eller inte har gett in någon energiplan alls, kommer Energimyndigheten att kunna förelägga en kommun att avhjälpa bristen. Myndigheten kommer även att behöva ta fram föreskrifter om bland annat vad en värme- och kylaplan ska innehålla. Regeringen har gett Energimyndigheten i uppdrag att planera för insatser för att främja kommunala och regionala aktörers långsiktiga strategiska förmåga att bidra till ett effektivt och robust energisystem som bidrar till de energipolitiska målen. I detta uppdrag ingår arbetet med värme- och kylplaner.

Sammantaget kommer förslagen medföra att myndigheten behöver ta fram föreskrifter, bedöma de energiplaner med värme- och kylplaner som kommuner lämnar in och ta fram vägledning och information till

kommuner och regioner. De ökade kostnaderna bedöms rymmas inom befintliga budgetanslag.

Förslaget om ett nytt regelverk om krav på energieffektivitetsprestanda vid upphandling rör Energimyndigheten på så sätt att myndigheten enligt sin instruktion har i uppdrag att stödja offentliga organ, upphandlande enheter och andra relevanta aktörer genom kompetenshöjande informationsinsatser i syfte att förbättra energieffektiviteten. Det är rimligt att anta att det nya regelverket kan leda till att upphandlande myndigheter och enheter har ett större behov av sådant stöd från myndigheten. I regleringsbrevet för 2026 har Energimyndigheten fått i uppdrag att ta fram en vägledning till upphandlande myndigheter och enheter som stöd vid upphandlingar som omfattas av de nya kraven. Uppdraget ska genomföras med stöd av Upphandlingsmyndigheten.

När det kommer till principen om energieffektivitet först innebär förslaget att myndigheten får ytterligare arbetsuppgifter i form av tillsynsansvar och att ta fram föreskrifter enligt den nya förordningen om energiplanering i kommuner, regioner och statliga förvaltningsmyndigheter. Föreskrifterna kan omfatta hur kommuner, regioner och statliga förvaltningsmyndigheter ska bedöma olika alternativ i fråga om energieffektivitet och hur värdet av investeringar och författningsreglerade planer ska beräknas. Även dessa arbetsuppgifter bedöms rymmas inom befintliga ekonomiska ramar.

8.8.2 Boverket

Boverket har fått i uppdrag att vartannat år uppdatera en förteckning över uppvärmda och kylda byggnader som ägs och används av offentliga organ och som har en total användbar golvyta på mer än 250 kvadratmeter.

8.8.3 Domstolarna

Beslut om föreläggande enligt lagen om energiplanering i kommuner och regioner kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Det bedöms dock endast i undantagsfall bli aktuellt att en kommun förelägger en aktör att lämna in uppgifter, bland annat eftersom aktörerna har ett intresse av att deras perspektiv tas om hand i energiplaneringen. Innan Energimyndigheten förelägger en kommun eller region att vidta åtgärder bör myndigheten framföra sina krav genom påpekanden. Det förutsätts att sådana påpekanden följs. Förslagen bedöms därmed inte leda till någon ökad ärendetillströmning till domstolarna.

Förslaget om att även domstolarna ska redovisa årlig energianvändning vid rapportering enligt miljöledningsförordningen förväntas inte innebära mer än försumbara kostnader för domstolarna. Sådana uppgifter bör vara enkelt tillgängliga. Uppgiften ryms inom domstolarnas befintliga anslag.

8.8.4 Upphandlingsmyndigheten

Upphandlingsmyndigheten stöttar Energimyndigheten i uppdraget om att ta fram en vägledning till upphandlande myndigheter och enheter som stöd

vid upphandlingar som omfattas av de nya kraven. Uppgiften ryms inom myndighetens befintliga anslag.

8.9 Konsekvenser för företag, enskilda och allmänheten

Den som i yrkesmässig verksamhet använder en stor mängd energi eller som i yrkesmässig verksamhet producerar eller distribuerar el, värme, kyla eller bränslen ska på begäran av en kommun lämna de uppgifter som behövs för energiplanering. En sådan uppgiftsskyldighet finns redan i det hittillsvarande regelverket och förslagen förväntas därmed inte ge någon ytterligare börda. Genom att lämna uppgifter till energiplaneringen kan berörda företag också se till att deras perspektiv blir en del av planeringen, vilket de kan ha nytta av i sin verksamhet.

En kommun eller region ska ge allmänheten, där civilsamhället ingår, och berörda aktörer möjlighet att lämna synpunkter innan kommunen beslutar om en energiplan eller innan kommunen eller regionen beslutar om en plan som innehåller en redovisning av åtgärder för en effektiv energianvändning. På så sätt ges allmänheten, civilsamhället och berörda aktörer möjlighet att vara delaktiga i processen med att ta fram planerna. En kommun ska också som en del av energiplaneringen ha kontakter med de som i yrkesmässig verksamhet använder en stor mängd energi och de som i yrkesmässig verksamhet producerar eller distribuerar el, värme, kyla eller bränslen.

8.10 Åtgärder som vidtagits för att förslaget inte ska medföra mer långtgående kostnader

Inriktningen för genomförandet av energieffektivitetsdirektivet är att genomföra det som direktivet minst kräver. De nya kraven har analyserats med hänsyn till att det inte bör göras någon överimplementering av direktivet. I det fall det kan ske en viss överimplementering följer det av att den nationella nyttan överstiger effekterna som följer av implementeringen.

När det gäller lagen om energiplanering i kommuner och regioner och förordningen som ansluter till den lagen har förslaget utformats för att skapa synergieffekter mellan de områden som kommuner och regioner arbetar med utifrån regeringens energipolitik. Till exempel innehåller förslaget bestämmelser som inte bara rör kommuners och regioners energiförsörjning utan även deras arbete inom trygg energiförsörjning av nationell betydelse.

8.11 Konsekvenser för klimatet och miljön

Syftet med förslagen i promemorian och de bakomliggande direktivkraven är att öka energieffektiviteten inom Sverige och EU för att uppnå nationella och europeiska energieffektiviseringsmål till 2030. Dessa har

sitt huvudsakliga fokus på minskad och mer effektiv slutlig energianvändning. Minskad energianvändning och mer effektiv energianvändning antas leda till minskad belastning på miljön i form av lägre uttag av naturresurser och minskade utsläpp av föroreningar från energiomvandling. Den totala nyttan för klimatet och miljön kan minska något genom så kallade rekyleffekter, dvs. effekter som kan följa av att minskningen av den totala energianvändningen i systemet inte blir lika stor som den minskning som energieffektiviseringen initialt ledde till.

8.12 Ikraftträdande

Genom förslaget till övergångsbestämmelser till de nya reglerna om en skyldighet att ställa energieffektivitetskrav i upphandlingar kan nuvarande ramavtal fortfarande användas efter att de nya reglerna har trätt i kraft.

Ramavtal som används av statliga myndigheter tar hänsyn till kraven i förordningen om myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader. Det görs genom att det direkt i ramavtalet ställs krav på att varan ska ha en viss energieffektivitetsprestanda (gäller till exempel för belysning) eller att det vid avrop är möjligt för den upphandlande myndigheten att ställa krav på energieffektivitetsprestanda (gäller till exempel för mobiltelefoner). Eftersom kraven i bilaga 4 till energieffektivitetsdirektivet i huvudsak stämmer överens med vad som redan gäller för statliga myndigheter bör övergångsbestämmelsen få störst betydelse för andra upphandlande myndigheter och enheter.

8.13 Utvärdering

Effekterna av regelverket om en skyldighet att ställa krav på energieffektivitetsprestanda vid upphandling av vissa varor, tjänster och byggnader kan utvärderas genom de uppgifter som statliga myndigheter ska lämnas enligt miljöledningsförordningen. Energimyndigheten har även möjlighet att begära in information om hur andra upphandlande myndigheter och enheter har följt regelverket.

9 Författningskommentar

9.1 Förslaget till lag om energiplanering i kommuner och regioner

Lagen är ny men motsvarar delvis lagen (1977:439) om kommunal energiplanering. De centrala delarna av den hittillsvarande lagen förs över till den nya lagen och omarbetas. När det anges att en paragraf eller ett stycke stämmer överens i sak med sin hittillsvarande motsvarighet är ändringarna endast redaktionella eller språkliga. I övrigt finns det paragrafer eller stycken som har motsvarigheter i den hittillsvarande regleringen men ett

delvis annat innehåll i sak. Om ändringen är mindre anges att paragrafen eller stycket i huvudsak stämmer överens med hittillsvarande reglering. Om ändringen är större anges att paragrafen eller stycket delvis stämmer överens med hittillsvarande reglering. Det anges i samtliga dessa fall vilken paragraf och vilket stycke som regleringen stämmer överens med eller motsvarar och det hänvisas även till äldre förarbeten i den utsträckning som de fortfarande är aktuella för tillämpningen.

I lagen införs flera nya krav på kommuner och regioner. De nya kraven syftar till att genomföra energieffektivitetsdirektivet.

Lagens innehåll

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om att kommuner ska ha en energiplanering och att kommuner och regioner ska redovisa åtgärder för en effektiv energianvändning och i vissa fall beakta principen om energieffektivitet först.

I paragrafen, som saknar motsvarighet i lagen om kommunal energiplanering, anges lagens innehåll. Paragrafen berörs i avsnitt 4 och 5.

Ord och uttryck

2 § I denna lag avses med

1. avtal om energiprestanda: ett avtal om en energieffektiviseringsåtgärd som verifieras och övervakas under avtalsperioden och som innebär att byggentreprenaden, leveranserna eller tjänsterna i åtgärden betalas i förhållande till en avtalad nivå av förbättrad energieffektivitet eller något annat energiprestandakriterium,

2. offentliga organ: kommuner, regioner och enheter som direkt finansieras och administreras av en kommun eller region men som inte är av industriell eller kommersiell karaktär, och

3. energieffektivitet först: detsamma som i artikel 2.18 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1999 av den 11 december 2018 om styrningen av energiuunionen och av klimatåtgärder samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 663/2009 och (EG) nr 715/2009, Europaparlamentets och rådets direktiv 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU och 2013/30/EU samt rådets direktiv 2009/119/EG och (EU) 2015/652 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 525/2013.

I paragrafen, som inte har någon motsvarighet i lagen om kommunal energiplanering, anges innebörden av uttryck i lagen. Paragrafen genomför artikel 2.2, 2.12 och 2.33 i energieffektivitetsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 4.5 och 4.7.

Med *avtal om energiprestanda* avses detsamma som i artikel 2.33 i energieffektivitetsdirektivet. Ett sådant avtal kan till exempel innebära att en kommun vid renovering av en byggnad anger i upphandlingen att byggnaden ska uppnå en viss energiprestanda, men att det är upp till den som utför tjänsten att bestämma vilka åtgärder som ska vidtas för att energianvändningen ska minska. Uttrycket har betydelse för tillämpningen av 7 §.

Med *offentliga organ* avses detsamma som i artikel 2.12 i energieffektivitetsdirektivet, med skillnaden att även statliga myndigheter

omfattas av definitionen i direktivet. Definitionen har betydelse för tillämpningen av 7 och 16 §§.

Med nationella myndigheter avses bland annat Regeringskansliet, riksdagsförvaltningen, statliga myndigheter och domstolar. I Sverige omfattas kommuner och regioner av uttrycken lokala och regionala myndigheter. Länsstyrelserna är statliga myndigheter och omfattas inte av uttrycket regionala myndigheter.

Även enheter som direkt administreras och finansieras av nationella, regionala eller lokala myndigheter omfattas av uttrycket offentligt organ, om de inte är av industriell eller kommersiell karaktär. Det kan till exempel vara kommunala bolag på olika områden. Uttrycket offentliga organ har stora likheter med uttrycket offentligt styrt organ som används i lagarna på upphandlingsområdet, men det finns också betydelskillnader mellan uttrycken. En viktig skillnad är att det i lagarna på upphandlingsområdet är tillräckligt att enheten antingen finansieras eller administreras av en myndighet, vilket innebär att fler juridiska personer omfattas av den definitionen.

En ”enhet” är offentligrättsliga juridiska personer (till exempel organ, institutioner och fonder) och privaträttsliga juridiska personer (till exempel bolag, föreningar, privata stiftelser och kooperativ). Vad som avses med att en enhet finansieras och administreras av en kommun (finansierings- och administrationskriterierna) och vad som avses med att enheten inte är av industriell eller kommersiell karaktär redogörs för i kommissionens rekommendation (EU) 2024/1716 av den 19 juni 2024 om fastställande av riktlinjer för tolkningen av artiklarna 5, 6 och 7 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/1791 vad gäller energianvändning i den offentliga sektorn, renovering av offentliga byggnader och offentlig upphandling (kommissionens rekommendation för artiklarna 5–7) där det finns vägledning om genomförandet av delar av energieffektivitetsdirektivet.

Administrationskriteriet i energieffektivitetsdirektivet är uppfyllt om en nationell, regional eller lokal myndighet har en majoritet när det gäller valet av ledning för enheten (skäl 35 till energieffektivitetsdirektivet).

För att finansieringskriteriet ska vara uppfyllt ska enheten till största delen, mer än 50 procent, finansieras med offentliga medel (skäl 35 till energieffektivitetsdirektivet). Med finansiering avses tillskott av medel som bland annat kan omfatta utbetalningar, lån, stöd eller tillhållande av personal och materiella tillgångar. Finansieringen ska komma från myndigheterna. Finansieringskriteriet är inte uppfyllt om finansieringen i huvudsak görs genom uttag av avgifter enligt lag. Det är till exempel fallet med allmänna sjukförsäkringskassor. Inte heller i de fall en myndighet har gett berörda enheter rätt att själva ta ut avgifter är kriteriet uppfyllt.

För att en enhet ska omfattas av definitionen av offentligt organ ska den inte ha industriell eller kommersiell karaktär. Detta ska tolkas i ljuset av motsvarande kriterium som finns i definitionen av offentligt styrt organ i lagarna på upphandlingsområdet. Det finns omfattande praxis från EU-domstolen om när detta kriterium är uppfyllt, som sammanfattningsvis redovisas i kommissionens rekommendation för artiklarna 5–7. Faktorer som har betydelse för bedömningen är bland annat hur organet drivs, konkurrenssituationen och vinstkrav.

Energieffektivitet först har samma innebörd som i artikel 2.18 i styrningsförordningen. Av artikeln följer att med energieffektivitet först avses att inom energiplanering, i politiska beslut och i investeringsbeslut ta största möjliga hänsyn till alternativa kostnadseffektiva energieffektivitetsåtgärder till förmån för effektivare energiefterfrågan och energiförsörjning samtidigt som målen för de respektive besluten fortfarande uppnås. Det ska framför allt göras med hjälp av kostnadseffektiva energibesparingar i slutanvändningsledet, initiativ till efterfrågefleksibilitet samt effektivare omvandling, överföring och distribution av energi.

Energiplanering i kommuner

3 § Kommuner ska planera och följa upp åtgärder för att främja en trygg energiförsörjning och en effektiv användning av energi och effekt.

Planeringen ska bidra till att efterfrågan på energi möts på kort och lång sikt, även vid fredstida krissituationer och höjd beredskap.

Enligt paragrafen ska kommuner ha en energiplanering. Paragrafen stämmer delvis överens med 1 § lagen om kommunal energiplanering (prop. 1976/77:129 s. 59 och 60). Övervägandena finns i avsnitt 4.2.

Enligt *första stycket* ska varje kommun ha en energiplanering, dvs. en process där kommunen planerar och följer upp åtgärder för att främja en trygg energiförsörjning och en effektiv användning av energi och effekt. Energiplaneringen ska vara strategisk och framåtblickande. Enligt 4 § ska kommunen ta fram en energiplan som återspeglar resultatet av planeringen. Att kommunen som en del av energiplaneringen ska ha kontakter med andra berörda aktörer framgår av 12 §.

Med uttrycket trygg energiförsörjning avses både tillförsel och distribution av energi. Uttrycket omfattar samtliga delar av energisystemet i form av produktion och distribution av el, värme, kyla och bränslen såsom gas och drivmedel. Även frågor om beredskap och ökad robusthet omfattas av uttrycket trygg energiförsörjning. Jämfört med hittillsvarande reglering tillkommer det en skyldighet för kommunen att genom energiplaneringen även främja en effektiv användning av effekt.

Enligt *andra stycket* ska energiplaneringen bidra till att efterfrågan på energi möts på kort och lång sikt, både under fredstida normalläge och vid fredstida krissituationer och höjd beredskap. Det kan handla om planering av åtgärder som avser både produktion och distribution av energi. Med fredstida krissituationer avses detsamma som i förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap. Med höjd beredskap avses detsamma som i lagen (1992:1403) om totalförsvar och höjd beredskap.

4 § I varje kommun ska det finnas en aktuell energiplan för tillförsel, distribution, lagring och användning av energi i kommunen.

Energiplanen ska beslutas av kommunfullmäktige.

I paragrafen anges att kommuner ska ha en energiplan. Paragrafen stämmer i huvudsak överens med 3 § lagen om kommunal energiplanering (prop. 1980/81:90 Bilaga 1 s. 370–374 och prop. 1984/85:5 s. 17–21). Övervägandena finns i avsnitt 4.3.

Energiplanen ska återspegla resultatet av kommunens energiplanering. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 6 § 1 meddela ytterligare föreskrifter om innehållet i planen. Energiplanen kan vara en del av en mer omfattande plan, till exempel en kombinerad klimat- och energiplan, om kraven på vad planen ska innehålla är uppfyllda. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 6 § 2 meddela föreskrifter om hur ofta en kommun ska pröva om energiplanen är aktuell. I 13 och 14 §§ finns bestämmelser om att berörda aktörer och allmänheten ska ges möjlighet att lämna synpunkter innan en kommun beslutar om en energiplan.

Hittillsvarande 3 § första stycket andra meningen i lagen om kommunal energiplanering, om att energiplanen ska innehålla en övergripande miljökonsekvensanalys, utgår ur lagen. Vad planen ska innehålla kan i stället framgå av föreskrifter på lägre normnivå.

5 § En kommun ska

1. på kommunens webbplats publicera en aktuell energiplan, och
2. lämna in en aktuell energiplan till den myndighet som regeringen bestämmer.

Enligt paragrafen, som inte har någon motsvarighet i lagen om kommunal energiplanering, ska en kommun publicera energiplanen och lämna in den till den myndighet som regeringen bestämmer. Paragrafen genomför delar av artikel 25.6 femte stycket i energieffektivitetsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 4.4.

Enligt *första punkten* ska en aktuell energiplan publiceras på kommunens webbplats. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 6 § 2 meddela föreskrifter om hur ofta en kommun ska pröva om energiplanen är aktuell.

Enligt *andra punkten* ska kommunen lämna in en aktuell energiplan till den myndighet som regeringen bestämmer. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 6 § 3 meddela föreskrifter om undantag från skyldigheten.

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela

1. ytterligare föreskrifter om innehållet i energiplaner,
2. föreskrifter om hur ofta en kommun ska pröva om en energiplan är aktuell, och
3. föreskrifter om undantag från skyldigheten att lämna in en aktuell energiplan till den myndighet som regeringen bestämmer.

I paragrafen, som inte har någon motsvarighet i lagen om kommunal energiplanering, bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om energiplaner. Föreskrifter som meddelas med stöd av paragrafen kan genomföra delar av artikel 25.6 i energieffektivitetsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 4.3 och 4.4.

Med stöd av *första punkten* kan ytterligare föreskrifter meddelas om innehållet i energiplaner. I artikel 25.6 i energieffektivitetsdirektivet finns bestämmelser om att kommuner med fler än 45 000 invånare ska ha en plan med en strategi för hur energieffektiviteten i värme- och kylförsörjningen kan öka i kommunen (värme- och kylplan). Med stöd av

bemyndigandet kan det meddelas föreskrifter om att energiplanen ska innehålla en sådan värme- och kylplan.

En energiplan ska enligt 4 § vara aktuell. Enligt *andra punkten* kan föreskrifter meddelas om hur ofta en kommun ska pröva om energiplanen är aktuell.

Med stöd av *tredje punkten* kan föreskrifter meddelas om undantag från skyldigheten i 5 § 2 att lämna in en aktuell energiplan. Enligt artikel 25.6 femte stycket i energieffektivitetsdirektivet ska värme- och kylplaner lämnas till en behörig myndighet. Med stöd av bemyndigandet kan det meddelas föreskrifter om att skyldigheten att lämna in en energiplan endast ska gälla för kommuner som är skyldiga att ha en värme- och kylplan.

Planering av åtgärder för en effektiv energianvändning i kommuner och regioner

7 § Kommuner och regioner ska i en långsiktig plan redovisa

1. de åtgärder för en effektiv energianvändning som kommunen eller regionen planerar att vidta i sin verksamhet,

2. de åtgärder som kommunen eller regionen planerar att vidta för att mildra konsekvenserna av åtgärderna som planeras enligt 1, om konsekvenserna på ett betydande sätt drabbar låginkomsthushåll, personer som riskerar att drabbas av energifattigdom eller andra utsatta grupper, och

3. i vilken utsträckning det är möjligt att använda avtal om energiprestanda eller andra motsvarande energitjänster vid renovering av byggnader som

a) inte är bostäder,

b) har en användbar total golvyta på mer än 750 kvadratmeter, och

c) ägs och används av ett offentligt organ.

Enligt paragrafen, som inte har någon motsvarighet i lagen om kommunal energiplanering, ska kommuner och regioner redovisa vissa uppgifter i en långsiktig plan. Paragrafen genomför delvis artiklarna 5.6 och 29.4 i energieffektivitetsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

Åtgärderna behöver inte redovisas i en separat plan och redovisningen kan delas upp på flera olika planer. En region kan till exempel redovisa åtgärderna i en regional klimathandlingsplan, energiplan eller annan plan där åtgärderna ges ett lämpligt, långsiktigt sammanhang.

Enligt *första punkten* ska kommuner och regioner redovisa de åtgärder för en effektiv energianvändning som de planerar att vidta i sin verksamhet. Med åtgärder för en effektiv energianvändning avses till exempel åtgärder för en god hushållning av energiresurser, utjämning av effektoppar och ökad förmåga till efterfrågefleksibilitet och energilagring. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 6 § 1 meddela föreskrifter om att en kommun ska redovisa åtgärderna i kommunens energiplan.

Enligt *andra punkten* ska kommuner och regioner redovisa åtgärder för att mildra betydande direkta eller indirekta konsekvenser för vissa utsatta grupper som drabbas av de åtgärder för en effektiv energianvändning som kommunen eller regionen planerar att vidta. Det kan till exempel röra sig om subventionerade bostäder eller den typ av åtgärder som är stödberättigande inom ramen för EU:s sociala klimatfond. Kommunens

energiplan eller en regions renoveringsstrategi för byggnadsbeståndet är exempel på lämpliga planer för redovisningen.

Om de åtgärder för en effektiv energianvändning som kommunen eller regionen redovisar inte ger betydande negativa konsekvenser för utsatta grupper behöver inte några åtgärder för att mildra konsekvenserna anges.

Med energifattigdom avses detsamma som i artikel 2.52 i energieffektivitetsdirektivet. Med energifattigdom avses att ett hushåll har bristande tillgång till väsentliga energitjänster som tillhandahåller grundläggande nivåer och en skälig levnadsstandard och hälsa och som orsakas av en kombination av faktorer, som orimliga priser, otillräcklig disponibel inkomst, höga energikostnader och bostäder med låg energieffektivitet. Med grundläggande nivåer och en skälig levnadsstandard och hälsa avses bland annat tillräcklig tillgång till uppvärmning, varmvatten, nedkylning, belysning och energi för att driva elapparater. Uttrycket ska tolkas inom ramen för det berörda nationella sammanhanget, befintlig nationell socialpolitik och andra relevanta nationella politikområden i medlemsstaten. Med utsatta grupper avses bland annat utsatta kunder som varaktigt saknar förmåga att betala för den el, naturgas, fjärrvärme eller fjärrkyla som överförs eller levereras till dem för ändamål som faller utanför näringsverksamhet.

Enligt *tredje punkten* ska kommuner och regioner redovisa i vilken utsträckning det är möjligt att använda avtal om energiprestanda eller andra motsvarande energitjänster vid renovering av vissa byggnader. Skyldigheten omfattar de byggnader som ägs och används av kommunen, regionen eller ett annat offentligt organ som finansieras och administreras av kommunen eller regionen. Exempel på lämpliga planer för redovisningen är kommunens energiplan eller en regions renoveringsstrategi för byggnadsbeståndet. Redovisningen bör omfatta en portföljanalys och en renoveringsfärdplan för det offentliga byggnadsbeståndet, som inte bara omfattar totalrenovering utan även kontinuerliga investeringar för reparation och förbättring, beroende på vad som krävs för de enskilda byggnaderna, se kommissionens rekommendation (EU) 2024/2476 av den 13 september 2024 om riktlinjer för tolkningen av artikel 29 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/1791 vad gäller energitjänster.

Vad som avses med uttrycken offentliga organ och avtal om energiprestanda framgår av 2 §. Med energitjänst avses enligt artikel 2.11 i energieffektivitetsdirektivet en nytta eller ett mervärde som fås genom ett avtal om åtgärder som normalt leder till en kontrollerbar och mätbar eller uppskattningsbar förbättring av energieffektivitet eller primärenergibesparingar. Med total användbar golvyta avses enligt artikel 2.13 i energieffektivitetsdirektivet golvytan i en byggnad eller del av en byggnad där energi används för att påverka inomhusklimatet.

8 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om vad som ska framgå av en redovisning enligt 7 § 3.

Enligt paragrafen kan regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela ytterligare föreskrifter om vad som ska framgå av en redovisning av i vilken utsträckning det är möjligt att använda avtal om

energiprestanda eller andra motsvarande energitjänster vid renovering av vissa byggnader enligt 7 § 3. Övervägandena finns i avsnitt 4.5.

Med stöd av bemyndigandet kan det meddelas föreskrifter om till exempel hur en kommun eller region ska ta hänsyn till en byggnads ålder och behov av renovering i redovisningen av i vilken utsträckning det är möjligt att använda avtal om energiprestanda eller andra motsvarande energitjänster.

Principen om energieffektivitet först

9 § Kommuner och regioner ska innan de beslutar om större investeringar eller författningsreglerade planer beakta principen om energieffektivitet först genom att analysera olika alternativ för att uppnå syftet med investeringen eller den författningsreglerade planen och bedöma de olika alternativen i fråga om energieffektivitet.

En analys behöver inte göras om

1. det har gjorts en strategisk miljöbedömning av den författningsreglerade planen eller en specifik miljöbedömning av investeringen enligt 6 kap. miljöbalken och föreskrifter som har meddelats i anslutning till det kapitlet, eller

2. en annan lag eller förordning innehåller en skyldighet för kommunen eller regionen att bedöma olika alternativ i fråga om energieffektivitet när investeringen eller den författningsreglerade planen ska göras eller tas fram.

Enligt paragrafen, som inte har någon motsvarighet i lagen om kommunal energiplanering, ska kommuner och regioner beakta principen om energieffektivitet först när de tar beslut om större investeringar och författningsreglerade planer. Genom paragrafen genomförs delvis artikel 3.1 i energieffektivitetsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

I *första stycket* anges att en kommun eller en region som tar beslut om större investeringar eller författningsreglerade planer ska analysera olika alternativ för att uppnå syftet med investeringen eller den författningsreglerade planen och bedöma de olika alternativen i fråga om energieffektivitet. Exempel på författningsreglerade planer är översiktsplaner som regleras i plan- och bygglagen och den nationella planen för transportinfrastruktur som Trafikverket ska upprätta enligt förordningen om en nationell plan för transportinfrastruktur. Mer vägledning om tillämpningen av principen finns bland annat i kommissionens rekommendation (EU) 2024/2143 av den 29 juli 2024 om riktlinjer för tolkningen av artikel 3 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/1791 vad gäller principen om energieffektivitet först.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får enligt 10 § meddela föreskrifter om hur stora investeringar och författningsreglerade planer ska vara för att omfattas av kravet på att göra en bedömning och hur bedömningen ska göras.

Enligt *andra stycket första punkten* behöver någon bedömning enligt första stycket inte göras om det har gjorts en strategisk miljöbedömning av planen eller en specifik miljöbedömning av investeringen enligt 6 kap. miljöbalken och föreskrifter som har meddelats i anslutning till det kapitlet. I miljöbedömningsförordningen (2017:966) finns bestämmelser om miljöbedömningar.

I *andra stycket andra punkten* anges att någon bedömning enligt första stycket inte heller behöver göras om en lag eller förordning innehåller en

skyldighet för kommunen och regionen att beakta principen om energieffektivitet först när investeringen eller den författningsreglerade planen ska göras eller tas fram. Ett exempel på en sådan skyldighet är krav i bestämmelser som genomför energieffektivitetsdirektivets regler i artikel 27 om hur principen om energieffektivitet först ska beaktas vid omvandling, överföring och distribution av energi.

10 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. hur stora investeringar och författningsreglerade planer ska vara för att omfattas av kravet i 9 § första stycket,

2. hur kommuner och regioner ska bedöma olika alternativ i fråga om energieffektivitet enligt 9 § första stycket, och

3. att kommuner och regioner ska lämna uppgifter till den myndighet som regeringen bestämmer om hur principen om energieffektivitet först har beaktats enligt 9 §.

Paragrafen, som inte har någon motsvarighet i lagen om kommunal energiplanering, innehåller bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om principen om energieffektivitet först. Genom paragrafen genomförs delvis artiklarna 3.1 och 3.4 i energieffektivitetsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

Föreskrifter som meddelas med stöd av *första punkten* kan avse både vilka belopp en investering eller författningsreglerad plan måste uppgå till för att en bedömning ska göras och hur beloppen ska räknas ut.

Föreskrifter som meddelas med stöd av *andra punkten* kan exempelvis avse vilka kriterier som ska användas för att bedöma olika alternativ.

Föreskrifter som meddelas med stöd av *tredje punkten* kan avse hur en bedömning av olika alternativ i fråga om energieffektivitet har gjorts enligt 9 § första stycket, men också hur en strategisk eller specifik miljöbedömning har gjorts i enlighet med 6 kap. miljöbalken och föreskrifter som har meddelats i anslutning till det kapitlet eller hur principen om energieffektivitet har beaktats i enlighet med någon annan lag eller förordning.

Planering för prioritering av samhällsviktiga elanvändare

11 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om hur kommuner ska delta i statliga myndigheters arbete med planering för prioritering av samhällsviktiga elanvändares elförsörjning.

Enligt paragrafen, som inte har någon motsvarighet i lagen om kommunal energiplanering, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om hur kommuner ska delta i viss planering. Övervägandena finns i avsnitt 4.9.

I förordningen (2011:931) om planering för prioritering av samhällsviktiga elanvändare finns det bestämmelser om planering och framtagande av underlag för att styra el till samhällsviktiga elanvändare i en situation där överföring av el måste begränsas eller avbrytas. Med stöd av bemyndigandet kan regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om kommuners deltagande i planeringen.

Kontakter med berörda aktörer och allmänhetens deltagande

12 § Om det främjar de syften som avses i 3 § ska en kommun som en del av energiplaneringen ha kontakter med

- andra kommuner,
- regioner,
- statliga myndigheter,
- de som i yrkesmässig verksamhet använder eller planerar att använda en stor mängd energi eller effekt, och
- de som i yrkesmässig verksamhet producerar, distribuerar eller lagrar el, värme, kyla eller bränslen.

I paragrafen anges att kommuner ska ha kontakter med andra intressenter som en del av energiplaneringen. Paragrafen stämmer delvis överens med 2 § lagen om kommunal energiplanering (prop. 1976/77:129 s. 60 och 61). Övervägandena finns i avsnitt 4.6.

Till skillnad från den hittillsvarande regleringen, som anger att kommunen ska samverka med vissa aktörer, är kommunen inte skyldig att tillvarata gemensamma lösningar i energiplaneringen. Kommunen har däremot fortsatt en skyldighet att ha kontakter med aktörerna som en del av planeringen.

Kommunen ska utöver att ha kontakter med andra kommuner, ha kontakter med regioner och statliga myndigheter, vilket är ett nytt krav. I första hand avses den region som kommunen ligger i. Med statliga myndigheter avses i första hand länsstyrelserna, men i vissa fall kan det även vara aktuellt att ha kontakter med till exempel Affärsverket svenska kraftnät eller Energimyndigheten.

Det är också nytt att kommunen ska ha kontakter med den som använder en stor mängd effekt. Detsamma gäller för skyldigheten att ha kontakter med den som planerar att använda en stor mängd energi eller effekt. Det kan till exempel vara företag som har fått tillstånd att bygga ett stort datacenter eller en energiintensiv industrianläggning, men som ännu inte har en verksamhet.

Vad som utgör en stor mängd energi eller effekt behöver bedömas med hänsyn till förutsättningarna i kommunen och syftet med energiplaneringen. Till skillnad från vad som hittills gällt (prop. 1977/78:129 s. 61) bör bedömningen om ett företag har en stor energianvändning utgå från om företagets energianvändning är så stor att det är skyldigt att göra en energikartläggning, se förslag i promemorian Genomförande av delar av det omarbetade energieffektivitetsdirektivet (KN2025/01465). Bedömningen om vad som utgör en stor mängd effekt kan till exempel göras med beaktande av det totala effektbehovet i kommunen och om verksamhetens effektbehov kan ge lokala flaskhalsar i energisystemet.

Det finns inte något hinder mot att kommunen även har kontakter med andra energianvändare.

Med bränslen avses fasta, flytande och gasformiga bränslen som till exempel fasta biobränslen, biogas, bensin, diesel och biodrivmedel.

I 13 och 14 §§ finns det bestämmelser om att berörda aktörer och allmänheten ska ges möjlighet att lämna synpunkter på energiplanen. Skyldigheten för kommunen att ha kontakter med vissa aktörer har ett bredare syfte som omfattar energiplaneringen i stort och inte endast arbetet med energiplanen. Kommunen är endast skyldig att ha kontakter med

intressenter som räknas upp i paragrafen, om kommunen bedömer att det kan främja de syften som energiplaneringen har. Det finns i princip alltid anledning att ha kontakter med den region som kommunen ligger i, länsstyrelsen och med stora energianvändare, producenter och distributörer på energimarknaderna.

13 § Kommunen eller regionen ska i god tid innan beslut fattas ge allmänheten och berörda aktörer skälig tid att lämna synpunkter innan

1. kommunen beslutar om en energiplan enligt 4 §, eller
2. kommunen eller regionen beslutar om en plan som innehåller en redovisning av åtgärder för en effektiv energianvändning enligt 7 § 1.

Kommunen eller regionen ska ge allmänheten och berörda aktörer information om hur och inom vilken tid synpunkter kan lämnas.

Enligt paragrafen, som inte har någon motsvarighet i lagen om kommunal energiplanering, ska kommuner och regioner ge berörda aktörer och allmänheten möjlighet att lämna synpunkter på vissa planer och åtgärder. Genom paragrafen genomförs delvis artiklarna 5.6 första stycket och 25.6 andra stycket i energieffektivitetsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 4.6.

Enligt *första stycket* ska allmänheten och berörda aktörer i god tid innan beslut fattas ges skälig tid att lämna synpunkter innan kommunen eller regionen beslutar om vissa planer, vilket motsvarar vad som gäller för strategiska miljöbedömningar av planer enligt 6 kap. 15 § miljöbalken (se prop. 2003/04:116 s. 66).

När det gäller de planer som avses i *första stycket andra punkten* är det tillräckligt att kommunen eller regionen ger allmänheten och berörda aktörer möjlighet att lämna synpunkter på de delar av planen som innehåller åtgärder för en effektiv energianvändning.

Med allmänheten avses de som berörs eller som kan antas bli berörda eller har intresse av beslutet. Även icke-statliga organisationer, som miljöorganisationer och andra berörda organisationer, är en del av allmänheten. I allmänheten ingår också utsatta grupper som riskerar att påverkas av energifattigdom eller som i högre grad drabbas av effekterna av energifattigdom (jfr artikel 5.6 första stycket i energieffektivitetsdirektivet).

Med berörda aktörer avses till exempel kommuner, regioner och statliga myndigheter.

Enligt *andra stycket* ska kommuner och regioner informera om hur och inom vilken tid synpunkter kan lämnas. Kravet motsvarar vad som gäller för det samråd som hålls vid en strategisk miljöbedömning av en plan, se 6 kap. 15 § miljöbalken. Information kan till exempel lämnas på kommunens webbplats eller spridas via tidningar eller andra medier. Till skillnad från vad som gäller för strategiska miljöbedömningar finns det inte något krav på att en kommun eller region ska göra ett förslag till plan tillgängligt. För att paragrafen ska uppfylla sitt syfte behöver dock kommunen eller regionen informera allmänheten och berörda aktörer om vad de ska lämna synpunkter på.

I 14 § finns bestämmelser om att en kommun eller region inte behöver ge allmänheten och berörda aktörer möjlighet att lämna synpunkter om det har gjorts en strategisk miljöbedömning av planen.

14 § Om det har gjorts en strategisk miljöbedömning av en plan enligt 6 kap. miljöbalken och föreskrifter som har meddelats i anslutning till det kapitlet, behöver kommunen eller regionen inte på något ytterligare sätt ge berörda aktörer och allmänheten möjlighet att lämna synpunkter enligt 13 §.

I paragrafen, som inte har någon motsvarighet i lagen om kommunal energiplanering, finns det ett undantag från kravet på att ge allmänheten och berörda aktörer möjlighet att lämna synpunkter. Övervägandena finns i avsnitt 4.6.

Om det har gjorts en strategisk miljöbedömning av en energiplan eller en plan med åtgärder för en effektiv energianvändning, hålls samrådet inom ramen för den processen och något ytterligare samråd krävs då inte. I 2 § 2 e miljöbedömningsförordningen finns bestämmelser om när det ska antas att en energiplan har betydande miljöpåverkan.

Uppgiftsskyldighet

15 § Den som i yrkesmässig verksamhet använder eller planerar att använda en stor mängd energi eller effekt, eller som i yrkesmässig verksamhet producerar, distribuerar eller lagrar el, värme, kyla eller bränslen, ska på begäran av en kommun lämna de uppgifter som behövs för energiplanering enligt denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Enligt paragrafen ska vissa verksamheter lämna uppgifter till kommunen. Paragrafen stämmer i huvudsak överens med 4 § första stycket lagen om kommunal energiplanering (prop. 1977/78:129 s. 61). Övervägandena finns i avsnitt 4.6.

Jämfört med den hittillsvarande lagen om kommunal energiplanering utökas uppgiftsskyldigheten till att även omfatta den som i yrkesmässig verksamhet använder en stor mängd effekt eller som planerar att använda en stor mängd energi eller effekt. Skyldigheten utökas även till att omfatta den som i yrkesmässig verksamhet lagrar energi. De företag som ska lämna uppgifter är samma företag på energimarknaden som kommunen ska ha kontakter med enligt 12 § fjärde och femte strecksatserna, se kommentaren till den paragrafen om vad som avses med bränsle och användning av en stor mängd energi eller effekt.

Ett företag som planerar att använda en stor mängd energi eller effekt är bara uppgiftsskyldig om företaget kommit så långt i sin planering att uppgifterna behövs för energiplaneringen, till exempel genom att företaget fått miljötillstånd för sin planerade verksamhet. En kommun kan med stöd av 18 § förelägga ett företag att lämna uppgifter.

Jämfört med hittillsvarande regler anges inte längre att kommunen ska ge den som är uppgiftsskyldig möjlighet att överlägga med kommunen om energifrågor och att kommunen inte ska betunga den som är uppgiftsskyldig i onödan (4 § andra och tredje styckena i den hittillsvarande lagen om kommunal energiplanering). Enligt 12 § har kommunen en skyldighet att ha kontakter om energiplaneringen med aktörer på energimarknaden. Dessa aktörer kommer på det sättet att ha möjlighet att diskutera energifrågor med kommunen. Kommunala myndigheter omfattas av principerna för god förvaltning. En kommunal myndighet får till exempel inte vidta åtgärder som är mer långtgående än vad som behövs och ska se

till att resultatet av åtgärderna står i rimligt förhållande till olägenheterna för den enskilde (5 § tredje stycket förvaltningslagen).

Uppgifter om en enskilds affärs- eller driftförhållanden som lämnas enligt paragrafen omfattas av sekretess enligt 38 kap. 6 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs (prop. 1979/80:2 Del A s. 228). Uppgifter som lämnas kan också omfattas av sekretess enligt andra bestämmelser, till exempel av försvarssekretess enligt 15 kap. 2 § samma lag.

16 § Kommuner och regioner ska till den myndighet som regeringen bestämmer lämna uppgifter om den årliga energianvändningen i verksamheter som bedrivs av offentliga organ.

Enligt paragrafen, som inte har någon motsvarighet i lagen om kommunal energiplanering, ska kommuner och regioner lämna uppgifter om energianvändning till den myndighet som regeringen bestämmer. Paragrafen genomför delvis artikel 5.1 i energieffektivitetsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 4.7.

Skyldigheten att rapportera uppgifter omfattar energianvändningen i kommunens eller regionens egen verksamhet och energianvändningen i övriga offentliga organ som kommunen eller regionen finansierar och administrerar. Vad som avses med offentliga organ anges i 2 §. För att kunna lämna rätt uppgifter behöver kommunen eller regionen kartlägga vilka övriga offentliga organ som kommunen finansierar och administrerar och hämta in uppgifter från de organen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 16 § meddela ytterligare föreskrifter om skyldigheten att lämna uppgifter och föreskrifter om undantag från skyldigheten.

17 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela

1. ytterligare föreskrifter om skyldigheten att lämna uppgifter enligt 16 §, och
2. föreskrifter om undantag från skyldigheten.

Enligt paragrafen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela ytterligare föreskrifter om kommuner och regioners skyldighet att lämna uppgifter om energianvändning och föreskrifter om undantag från skyldigheten. Föreskrifter som meddelas med stöd av paragrafen kan genomföra delar av artikel 5.1 i energieffektivitetsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 4.7.

Föreläggande

18 § En kommun får förelägga den som är uppgiftsskyldig enligt 15 § att lämna uppgifter till kommunen. Ett föreläggande får förenas med vite.

Enligt paragrafen, som inte har någon motsvarighet i lagen om kommunal energiplanering, får en kommun förelägga den som är uppgiftsskyldig enligt lagen att lämna uppgifter. Övervägandena finns i avsnitt 4.8.

Den uppgiftsskyldige kan föreläggas både i de fall uppgifter inte har lämnats alls och i de fall att uppgifterna är ofullständiga. Ett föreläggande bör bara komma i fråga om kommunen på andra sätt först har försökt få den uppgiftsskyldige att lämna uppgifter.

Bestämmelser om vite, bland annat om hur vitesbeloppet fastställs, finns i lagen (1985:206) om viten.

19 § Den myndighet som regeringen bestämmer får förelägga

1. en kommun som inte lämnar in en fullständig och aktuell energiplan enligt denna lag att göra det, och
2. en kommun eller region som inte lämnar uppgifter enligt 16 § och föreskrifter som har meddelats med stöd av 17 § att göra det.

Enligt paragrafen, som inte har någon motsvarighet i lagen om kommunal energiplanering, får den myndighet som regeringen bestämmer förelägga kommuner och regioner att vidta vissa åtgärder. Genom paragrafen genomförs delvis artikel 25.6 femte stycket i energieffektivitetsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 4.8.

Enligt *första punkten* får den myndighet som regeringen bestämmer förelägga en kommun som inte gett in en aktuell energiplan att göra det. En kommun kan föreläggas både i de fall den inte har gett in en plan överhuvudtaget och i de fall den har gett in en ofullständig plan. Enligt energieffektivitetsdirektivet ska kommuner med fler än 45 000 invånare ha en värme- och kylplan som ska granskas av en behörig myndighet, se kommentaren till 6 §. Om den myndigheten bedömer att värme- och kylplanen inte uppfyller de krav som ställs i föreskrifter som har meddelats med stöd av 6 § 1, kan myndigheten förelägga kommunen att komplettera planen. Övriga delar av energiplanen kommer inte att granskas av myndigheten.

Enligt *andra punkten* får den myndighet som regeringen bestämmer förelägga en kommun eller region att lämna uppgifter om energianvändning. En kommun kan föreläggas både i de fall uppgifter inte har lämnats alls och i de fall att uppgifterna är ofullständiga.

Ett föreläggande bör beslutas först när en kommun inte följer ett påpekande.

Överklagande

20 § Ett beslut om föreläggande enligt 18 § och ett beslut om föreläggande enligt 19 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Enligt paragrafen ska vissa beslut enligt lagen få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Paragrafen stämmer delvis överens med 6 § lagen om kommunal energiplanering. Övervägandena finns i avsnitt 4.8.

Paragrafen ändras så att den omfattar förelägganden som kommuner kan besluta om och förelägganden mot kommuner och regioner som den myndighet som regeringen bestämmer kan besluta om.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2028 i fråga om 5 och 7 §§ och i övrigt den 1 mars 2027.
2. Genom lagen upphävs lagen (1977:439) om kommunal energiplanering.

Enligt *första punkten* ska skyldigheten för kommuner att på kommunens webbplats publicera en aktuell energiplan och lämna in planen till den myndighet som regeringen bestämmer träda i kraft den 1 januari 2028. Även skyldigheten för kommuner och regioner att redovisa vissa uppgifter i en långsiktig plan ska träda i kraft samma datum. Vid denna tidpunkt behöver kommuner och regioner därmed ha uppfyllt skyldigheterna. I övrigt träder lagen i kraft den 1 mars 2027.

Övervägandena finns i avsnitt 7.

9.2 Förslaget till lag om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader

Lagen är ny men motsvarar delvis förordningen (2014:480) om myndigheters inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader. Genom lagen genomförs artikel 7 och bilaga IV till energieffektivitetsdirektivet.

Lagens innehåll

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om att upphandlande myndigheter och enheter i vissa fall ska ställa krav på energieffektivitet vid köp av varor, tjänster, byggtreprenader och byggnader och vid hyra av byggnader och lokaler.

I paragrafen anges lagens innehåll. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Ord och uttryck

2 § I denna lag avses med

1. avtal om energiprestanda: ett avtal om en energieffektiviseringsåtgärd som verifieras och övervakas under avtalsperioden, som innebär att byggtreprenaden, leveranserna eller tjänsterna i åtgärden betalas i förhållande till en avtalad nivå av förbättrad energieffektivitet eller något annat energiprestandakriterium, och

2. offentligt kontrakt: ett skriftligt avtal med ekonomiska villkor som

a) ingås mellan en eller flera upphandlande myndigheter eller enheter och en eller flera leverantörer, och

b) avser leverans av varor, tillhandahållande av tjänster, utförande av byggtreprenad, köp av byggnader eller hyra av byggnader eller lokaler.

I övrigt har ord och uttryck som används i lagen samma betydelse som i lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna och lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner.

Paragrafen innehåller förklaringar av vissa ord och uttryck som används i lagen. Paragrafen genomför artikel 2.14, 2.15 och 2.33 i energieffektivitetsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.2 och 6.6.

Med *avtal om energiprestanda* avses detsamma som i artikel 2.33 i energieffektivitetsdirektivet. Ett sådant avtal kan till exempel innebära att en kommun vid renovering av en byggnad anger i upphandlingen att byggnaden ska uppnå en viss energiprestanda, men att det är upp till den som utför tjänsten att bestämma vilka åtgärder som ska vidtas för att energianvändningen ska minska. Definitionen har betydelse för tillämpningen av 6 §.

Med *offentligt kontrakt* avses i huvudsak detsamma som i lagarna på upphandlingsområdet, se 1 kap. 15 § LOU, 1 kap. 14 § lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna (LUF) och 2 kap. 14 § lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet (LUFS). Köp av byggnader och hyra av byggnader och lokaler är som utgångspunkt inte offentliga kontrakt enligt lagarna på upphandlingsområdet (se till exempel 3 kap. 19 § LOU). Sådana avtal är däremot offentliga kontrakt enligt förevarande paragraf. Definitionen har betydelse för tillämpningen av 3 och 4 §§.

Enligt *andra stycket* har ord och uttryck som används i lagen i övrigt samma betydelse som i de centrala lagarna på upphandlingsområdet.

Uttrycken upphandlande myndighet och upphandlande enhet används i flera av paragraferna i lagen. De uttrycken har samma betydelse som i 1 kap. 22 §§ LOU, 1 kap. 22 och 23 §§ LUF och 1 kap. 20 och 21 §§ lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner (LUK). Definitionerna av de uttrycken stämmer överens med artikel 2.14 och 2.15 i energieffektivitetsdirektivet. Den som är en upphandlande myndighet eller enhet enligt någon av de lagarna är därmed en upphandlande myndighet eller enhet enligt lagen om den offentliga sektorns inköp av energieffektiva varor, tjänster och byggnader. Lagen är även tillämplig på upphandlingar som görs enligt LUFS. Definitionerna av upphandlande myndigheter och upphandlande enheter i de centrala lagarna på upphandlingsområdet omfattar även de upphandlande enheter som ska tillämpa LUFS.

Ordet koncession används också i flera av paragraferna i lagen. Med koncession avses detsamma som i 1 kap. 13 § LUK.

Krav på energieffektivitetsprestanda

3 § Regeringen får meddela föreskrifter om

1. att upphandlande myndigheter och enheter endast får köpa varor, tjänster, byggnader och byggentreprenader med hög energieffektivitetsprestanda och hyra byggnader och lokaler med hög energieffektivitetsprestanda, när de ingår offentliga kontrakt och koncessioner,
2. vilken energieffektivitetsprestanda som ska uppnås enligt 1, och
3. hur det ska visas att energieffektivitetsprestandan enligt 1 är uppnådd.

I paragrafen bemyndigas regeringen att meddela föreskrifter om att upphandlande myndigheter och enheter i vissa fall ska ställa krav på energieffektivitetsprestanda när de ingår offentliga kontrakt och koncessioner. Föreskrifter som meddelas med stöd av paragrafen kan genomföra delar av artikel 7.1, 7.2 och 7.4 och bilaga 4 till energieffektivitetsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Vilka varor, tjänster, lokaler, byggnader och byggentreprenader som enligt energieffektivitetsdirektivet omfattas av kraven på hög energieffektivitetsprestanda, vilken energieffektivitetsprestanda som ska uppnås och hur det ska visas att energieffektivitetsprestandan är uppfylld framgår av artikel 7.4 och bilaga 4 till direktivet. Enligt artikel 7.1 i direktivet omfattar skyldigheten endast kontrakt och koncessioner med ett visst värde och den upphandlande myndigheten eller enheten behöver inte ställa krav på energieffektivitetsprestanda, om det inte är tekniskt genomförbart. Enligt artikel 7.2 är vissa kontrakt undantagna från skyldigheten.

Med stöd av paragrafen kan föreskrifter som genomför artiklarna och bilagan meddelas i förordning.

Bedömningar av alternativ i fråga om energieffektivitet

4 § Upphandlande myndigheter och enheter ska innan de ingår offentliga kontrakt och koncessioner analysera olika alternativ för att uppnå syftet med upphandlingen och bedöma de olika alternativen i fråga om energieffektivitet.

I paragrafen anges att upphandlande myndigheter och enheter ska utvärdera olika alternativ med hänsyn till energieffektivitetsprestanda innan de ingår ett offentligt kontrakt eller en koncession. Paragrafen genomför artikel 7.1 andra stycket i energieffektivitetsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

Betydelsen av uttrycken offentliga kontrakt, koncession, upphandlande myndighet och upphandlande enhet framgår av kommentaren till 2 §.

Paragrafen innebär att den upphandlande myndigheten eller enheten ska utvärdera olika alternativ med hänsyn till dess energieffektivitetsprestanda, i enlighet med den så kallade principen om energieffektivitet först som beskrivs i artikel 3 i energieffektivitetsdirektivet. Mer vägledning om tillämpningen av principen finns bland annat i kommissionens rekommendation (EU) 2021/1749 av den 28 september 2021 om energieffektivitet först: från princip till praktik – Riktlinjer och exempel för att genomföra principen i beslutsprocessen inom och utanför energisektorn.

Enligt kommissionens rekommendation för artiklarna 5–7 kan vid behov en kostnads-nyttoanalys ur ett samhällsperspektiv genomföras, med beaktande av energieffektivitetens fördelar i vidare bemärkelse. Den upphandlande myndigheten eller enheten kan använda analyser som tagits fram i tidigare jämförbara upphandlingar eller som tagits fram av inköpscentraler, branschorganisationer eller andra jämförbara organisationer. I upphandlingen kan principen om energieffektivitet först beaktas i tilldelningskriterierna eller i den tekniska specifikationen. Hur principen tillämpas kan till exempel dokumenteras i köparnas handlingar. Paragrafen innebär inte någon skyldighet att välja det alternativ som är mest energieffektivt.

Med stöd av 5 § kan regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela ytterligare föreskrifter om skyldigheten och föreskrifter om undantag från skyldigheten.

5 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela

1. ytterligare föreskrifter om skyldigheten i 4 §, och
2. föreskrifter om undantag från skyldigheten.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om hur principen om energieffektivitet först ska tillämpas vid ingående av kontrakt eller koncessioner. Föreskrifter som meddelas med stöd av paragrafen kan genomföra delar av artikel 7.1 och 7.2 i energieffektivitetsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.4 och 6.5.

Med stöd av *första punkten* kan regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela ytterligare föreskrifter om hur alternativen ska bedömas i fråga om energieffektivitet.

Med stöd av *andra punkten* kan föreskrifter om undantag från skyldigheten meddelas. Enligt artikel 7.1 och 7.2 i energieffektivitetsdirektivet gäller skyldigheten endast kontrakt med ett visst värde och vissa kontrakt är undantagna från skyldigheten. Med stöd av bemyndigandet kan föreskrifter som genomför de delarna av direktivet införas på lägre normnivå än lag.

Avtal om energiprestanda

6 § Upphandlande myndigheter och enheter ska innan de ingår tjänstekontrakt som omfattar tjänster med betydande energianvändning bedöma om det är möjligt att ingå ett avtal om energiprestanda.

I paragrafen finns en skyldighet för upphandlande myndigheter och enheter att i vissa fall bedöma om ett avtal om energiprestanda kan användas. Paragrafen genomför artikel 7.3 i energieffektivitetsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.6.

Vad som avses med ett avtal om energiprestanda framgår av 2 § första stycket. Med tjänstekontrakt avses detsamma som i 1 kap. 21 § LOU och 1 kap. 21 § LUF, se kommentaren till 2 §. Med tjänster med betydande energianvändning avses till exempel tjänstekontrakt för tillhandahållande av värme- eller transporttjänster, underhåll av byggnader eller gatubelysning och förvaltning av energiförbrukande anläggningar, se kommissionens rekommendation för artiklarna 5–7.

Uppgiftsskyldighet

7 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att upphandlande myndigheter och enheter ska lämna uppgifter om hur de uppfyller kraven i denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Paragrafen innehåller ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om en uppgiftsskyldighet för upphandlande myndigheter och enheter. Övervägandena finns i avsnitt 6.8.

Med stöd av bemyndigandet kan det ställas krav på upphandlande myndigheter och enheter att till exempel lämna uppgifter om hur många kontrakt de har ingått som omfattas av lagen, om de i något fall har bedömt att det inte är tekniskt genomförbart att ställa krav på energieffektivitetsprestanda och i hur många fall de har bedömt att det är möjligt att ingå ett avtal om energiprestanda.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 mars 2027.
2. Lagen tillämpas inte på upphandlingar, köp av byggnader eller hyra av byggnader eller lokaler som har påbörjats före ikraftträdandet.

Av *första punkten* framgår det att lagen träder i kraft den 1 mars 2027.

Enligt *andra punkten* tillämpas lagen inte på upphandlingar som påbörjats före ikraftträdandet. Av praxis från Högsta förvaltningsdomstolen och EU-domstolen följer att en upphandling anses påbörjad när den upphandlande myndigheten eller enheten beslutat att inleda ett upphandlingsförfarande och detta beslut kommit till kännedom utåt genom att myndigheten eller enheten tagit någon form av extern kontakt i syfte att anskaffa det som beslutet avser. Vid förfaranden i flera steg innebär det att det är det inledande steget som påbörjar upphandlingen. Vid ramavtal är denna tidpunkt då förfarandet för att ingå ramavtalet inleds. De nya kraven kommer alltså inte att tillämpas på exempelvis förnyade konkurrensutsättningar enligt sådana ramavtal där förfarandet för att ingå ramavtalet har påbörjats före ikraftträdandet av de nya lagarna (se prop. 2015/16:195 s. 918). Köp och hyra av byggnader och lokaler omfattas inte av lagarna på upphandlingsområdet. Även sådana avtal omfattas dock av övergångsbestämmelsen. Om till exempel en kommun har skickat ut en offertförfrågan för hyra av en lokal innan lagen träder i kraft tillämpas lagen inte på det kontraktet.

Övervägandena finns i avsnitt 7.

Artiklarna 3, 5–7, 25.6 och 29.4 och bilaga IV i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2023/1791 av den 13 september 2023 om energieffektivitet och om ändring av förordning (EU) 2023/955

Artikel 3

Principen om energieffektivitet först

1. I enlighet med principen om energieffektivitet först ska medlemsstaterna säkerställa att energieffektivitetslösningar, inbegripet resurser på efterfrågesidan och systemflexibilitet, bedöms vid planerings-, policy- och större investeringsbeslut till ett värde av mer än 100 000 000 EUR vardera eller 175 000 000 EUR för transportinfrastrukturprojekt som rör följande sektorer:

a) Energisystem.

b) Andra sektorer än energisektorn, i de fall då dessa sektorer påverkar energianvändningen och energieffektiviteten, inbegripet byggnads-, transport-, vatten-, informations- och kommunikationstekniska (IKT) sektorerna, samt jordbruks- och finanssektorerna.

2. Senast den 11 oktober 2027 ska kommissionen genomföra en bedömning av de tröskelvärden som fastställs i punkt 1, med målet om en justering nedåt, med beaktande av utvecklingen för ekonomin och energimarknaden. Kommissionen ska, senast den 11 oktober 2028, lägga fram en rapport för Europaparlamentet och rådet, som vid behov ska åtföljas av ett lagstiftningsförslag.

3. Vid tillämpningen av denna artikel uppmanas medlemsstaterna att beakta kommissionens rekommendation (EU) 2021/1749¹.

4. Medlemsstaterna ska säkerställa att de behöriga myndigheterna övervakar tillämpningen av principen om energieffektivitet först, inbegripet, vid behov, sektorsintegration och sektorsövergripande effekter, i de fall då policy-, planerings- och investeringsbeslut omfattas av krav på godkännande och övervakning.

5. När medlemsstaterna tillämpar principen om energieffektivitet först ska de göra följande:

a) Främja och, i de fall då kostnads–nyttoanalyser krävs, säkerställa tillämpningen och tillgängliggörandet för allmänheten av kostnad–nyttometoder som tillåter en korrekt bedömning av fördelar, i vidare bemärkelse, med energieffektivitetslösningar, vid behov med beaktande av hela livscykeln och ett långsiktigt perspektiv, system- och kostnadseffektivitet, försörjningstrygghet och kvantifiering ur ett samhälls- och hälsoperspektiv samt ur ett ekonomiskt och klimatneutralt perspektiv,

¹ Kommissionens rekommendation (EU) 2021/1749 av den 28 september 2021 om energieffektivitet först: från princip till praktik – Riktlinjer och exempel för att genomföra principen i beslutsprocessen inom och utanför energisektorn (EUT L 350, 4.10.2021, s. 9).

b) Ta itu med konsekvenserna för energifattigdomen.

c) Identifiera en eller flera enheter som är ansvariga för att övervaka tillämpningen av principen om energieffektivitet först och den påverkan som regelverk, inbegripet finansiella bestämmelser, planerings-, policy- och större investeringsbeslut, som avses i punkt 1, har på energianvändningen, energieffektiviteten och energisystemen.

d) Som ett led i sina integrerade nationella energi- och klimatlägesrapporter lämnats in i enlighet med artikel 17 i förordning (EU) 2018/1999, rapportera om hur principen om energieffektivitet först beaktats i de nationella och, när så är tillämpligt, regionala och lokala planerings-, policy- och större investeringsbeslut som rör de nationella och regionala energisystemen, inbegripet åtminstone följande:

i) En bedömning av tillämpningen av och fördelarna med principen om energieffektivitet först i energisystemen, särskilt i förhållande till energianvändningen.

ii) En förteckning över åtgärder som vidtagits för att avlägsna onödiga rättsliga eller andra hinder för genomförandet av principen om energieffektivitet först och av lösningar på efterfrågesidan, bland annat genom att identifiera nationell lagstiftning och åtgärder som strider mot principen om energieffektivitet först.

6. Senast den 11 april 2024] ska kommissionen anta riktlinjer som tillhandahåller en gemensam allmän ram, inbegripet tillsyn, för det övervaknings- och rapporteringsförfarande som medlemsstaterna får använda för att utforma de kostnad-nyttometoder som avses i punkt 5 a, i syfte att säkerställa jämförbarhet samtidigt som medlemsstaterna ges möjlighet att anpassa sig till nationella och lokala förhållanden.

Artikel 5

Offentliga sektorn ledande inom energieffektivitet

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att den totala slutliga energianvändningen för alla offentliga organ tillsammans minskas med minst 1,9 % varje år, jämfört med 2021.

Medlemsstaterna får välja att undanta kollektivtrafiken eller försvarsmakten från den skyldighet som fastställs i första stycket.

Vid tillämpningen av första och andra styckena ska medlemsstaterna upprätta ett grundscenario, som omfattar den slutliga energianvändningen för alla offentliga organ, utom vad gäller kollektivtrafiken och försvarsmakten, för 2021. Minskningen av energianvändningen inom kollektivtrafiken och försvarsmakten är vägledande och får fortfarande användas för att uppfylla skyldigheten i första stycket även om den inte ingår i grundscenariot i denna artikel.

2. Under en övergångsperiod som avslutas den 11 oktober 2027 ska det mål som anges i punkt 1 vara vägledande. Under den övergångsperioden får medlemsstaterna använda uppskattade energianvändningsdata, och senast samma datum ska medlemsstaterna justera grundscenariot och anpassa den uppskattade slutliga energianvändningen för alla offentliga

organ till den faktiska slutliga energianvändningen för alla offentliga organ.

3. Den skyldighet som fastställs i punkt 1 ska, till och med den 31 december 2026, inte omfatta offentliga organs energianvändning i lokala administrativa enheter med en befolkning på mindre än 50 000 och ska, till och med den 31 december 2029, inte omfatta offentliga organs energianvändning i lokala administrativa enheter med mindre än 5 000 invånare.

4. En medlemsstat får ta hänsyn till inhemska klimatvariationer när den beräknar den slutliga energianvändningen för sina offentliga organ.

5. Medlemsstaterna ska i sina uppdateringar, som lämnats in i enlighet med artikel 14.2 i förordning (EU) 2018/1999, av de nationella energi- och klimatplaner som anmälts i enlighet med artiklarna 3 och 7–12 i den förordningen ange vilken minskning av energianvändningen som ska uppnås för alla offentliga organ, uppdelade efter sektor, och vilka åtgärder de planerar att anta för att uppnå dessa minskningar. Som en del av sina integrerade nationella energi- och klimatpolitiska lägesrapporter som lämnats in i enlighet med artikel 17 i förordning (EU) 2018/1999 ska medlemsstaterna till kommissionen rapportera den minskning av den slutliga energianvändningen som uppnås varje år.

6. Medlemsstaterna ska säkerställa att regionala och lokala myndigheter fastställer specifika energieffektivitetsåtgärder i sina långsiktiga planeringsverktyg, såsom planer för minskning av koldioxidutsläpp eller planer för hållbar energi, efter samråd med relevanta intressenter, inbegripet energimyndigheter när så är lämpligt, och med allmänheten, inbegripet i synnerhet utsatta grupper som riskerar att påverkas av energifattigdom eller som i högre grad drabbas av effekterna av energifattigdom.

Medlemsstaterna ska också säkerställa att de behöriga myndigheterna vidtar åtgärder för att mildra betydande direkta eller indirekta konsekvenser av energieffektivitetsåtgärder för energifattiga, låginkomsthushåll eller utsatta grupper när de utformar och genomför energieffektivitetsåtgärder.

7. Medlemsstaterna ska stödja offentliga organ. Sådant stöd får, utan att det påverkar reglerna för statligt stöd, inbegripa finansiellt och tekniskt stöd i syfte att genomföra åtgärder för att förbättra energieffektiviteten och uppmuntra offentliga organ att ta hänsyn till det mervärde, i vidare bemärkelse, utöver energibesparingar, till exempel kvaliteten på inomhusmiljön, inbegripet på regional och lokal nivå, genom att tillhandahålla riktlinjer, främja kompetensutveckling, förvärvande av färdigheter och utbildningsmöjligheter och genom att uppmuntra samarbete mellan offentliga organ.

8. Medlemsstaterna ska uppmuntra offentliga organ att beakta koldioxidutsläpp under hela livscykeln samt ekonomiska och sociala fördelar för de offentliga organen i samband med sina investeringar och policyåtgärder.

9. Medlemsstaterna ska uppmuntra offentliga organ att förbättra energiprestandan i byggnader som ägs eller utnyttjas av offentliga organ, bland annat genom att ersätta gamla och ineffektiva värmare.

Offentliga sektorns byggnaders roll som förebild

1. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 7 i direktiv 2010/31/EU ska varje medlemsstat säkerställa att minst 3 % av den totala golvytan i uppvärmda och/eller kylda byggnader som ägs av offentliga organ renoveras varje år för att omvandlas till åtminstone nära-nollenergi-byggnader eller nollutsläppsbyggnader i enlighet med artikel 9 i direktiv 2010/31/EU.

Medlemsstaterna får välja vilka byggnader som ska ingå i renoveringskravet på 3 %, med vederbörlig hänsyn till kostnadseffektivitet och teknisk genomförbarhet vid valet av vilka byggnader som ska renoveras.

Medlemsstaterna får undanta subventionerade bostäder från den skyldighet att renovera som avses i första stycket, om sådana renoveringar inte skulle vara kostnadsneutrala eller skulle leda till hyreshöjningar för personer som bor i subventionerade bostäder, såvida inte sådana hyreshöjningar inte är högre än de ekonomiska besparingarna på energiräkningen.

I de fall då offentliga organ nyttjar en byggnad som de inte äger ska de förhandla med ägaren, särskilt i samband med en tröskelpunkt såsom förnyelse av hyra, ändrad användning eller betydande reparations- eller underhållsarbeten, i syfte att få till stånd avtalsklausuler om att byggnaden åtminstone ska bli en nära-nollenergibyggnad eller en nollenergibyggnad.

Takten på minst 3 % ska beräknas utifrån den totala golvytan i byggnader som har en total användbar golvyta på mer än 250 m², vilka ägs av offentliga organ och som den 1 januari 2024 inte är nära-nollenergi-byggnader.

2. Medlemsstaterna får tillämpa mindre stränga krav än de som fastställs i punkt 1 för följande kategorier av byggnader:

a) Byggnader med officiellt skydd som del av en utvald miljö, eller på grund av deras särskilda arkitektoniska eller historiska värde, i den mån överensstämmelse med vissa minimikrav för energiprestanda skulle förändra deras särdrag eller utseende på ett oacceptabelt vis.

b) Byggnader som ägs av försvarsmakten eller statliga myndigheter och som tjänar nationella försvarssyften, med undantag för fristående inkvarteringsbyggnader eller kontorsbyggnader för försvarsmakten och annan personal som är anställd av de nationella försvarsmyndigheterna.

c) Byggnader som används för andakt och religiös verksamhet.

Medlemsstaterna får besluta att inte renovera en byggnad som inte avses i första stycket i denna punkt upp till den nivå som anges i punkt 1 om de bedömer att det inte är tekniskt, ekonomiskt eller funktionellt genomförbart att omvandla den byggnaden till en nära-nollenergibyggnad. Om medlemsstaterna så beslutar ska de inte räkna med renoveringen av den byggnaden i uppfyllandet av det krav som fastställs i punkt 1.

3. För att tidigarelägga energibesparingar och ge incitament till tidiga åtgärder får en medlemsstat som renoverar mer än 3 % av den totala golvytan i sina byggnader i enlighet med punkt 1 under något år fram till och med den 31 december 2026 räkna med överskottet i den årliga renoveringstakten för något av de följande tre åren. En medlemsstat som renoverar mer än 3 % av den totala golvytan i sina byggnader från och med

den 1 januari 2027, får i den årliga renoveringstakten för något av de efterföljande två åren medräkna överskottet.

4. Medlemsstaterna får i den årliga renoveringstakten för byggnader medräkna nybyggda byggnader som ägs som ersättning för specifika byggnader som varit offentliga organs och som rivits under något av de två föregående åren. Detta ska tillämpas endast om de skulle vara mer kostnadseffektiva och hållbara i fråga om energi och livscykelutsläpp av koldioxid jämfört med en renovering av byggnaderna. De allmänna kriterierna, metoderna och förfarandena för att identifiera sådana undantagsfall ska tydligt fastställas och offentliggöras av varje medlemsstat.

5. Senast den 11 oktober 2025 ska medlemsstaterna, med avseende på tillämpningen av denna artikel, upprätta, publicera och tillgängliggöra för allmänheten en förteckning över uppvärmda och/eller kylda byggnader som ägs och nyttjas av offentliga organ och som har en total användbar golvyta på mer än 250 m². Medlemsstaterna ska uppdatera förteckningen minst vartannat år. Förteckningen ska vara kopplad till den översikt över byggnadsbeståndet som görs inom ramen för de nationella byggnadsrenoveringsplanerna i enlighet med direktiv 2010/31/EU och de relevanta databaserna.

Offentligt delade och tillgängliga uppgifter om byggnadsbeståndens egenskaper, byggnadsrenovering och energiprestanda får aggregeras av EU:s observatorium för byggnadsbeståndet för att förbättra förståelsen av energiprestandan i byggsektorn genom jämförbara uppgifter.

Förteckningen ska innehålla åtminstone information om

- a) golvytan i m²,
- b) den uppmätta årliga energianvändningen för uppvärmning, kylning, el och varmvatten när sådana uppgifter finns tillgängliga,
- c) respektive byggnads energicertifikat utfärdat i enlighet med direktiv 2010/31/EU.

6. Medlemsstaterna får besluta att tillämpa ett alternativ till strategin i punkterna 1–4 för att varje år uppnå en mängd energibesparingar i offentliga organs byggnader som minst motsvarar den mängd som krävs i punkt 1.

Vid tillämpningen av denna alternativa strategi ska medlemsstaterna göra följande:

a) Säkerställa att ett renoveringspass i tillämpliga fall införs för byggnader som utgör minst 3 % av den totala golvytan i uppvärmda och/eller kylda byggnader som ägs av offentliga organ. När det gäller dessa byggnader ska renoveringen till en nära-nollenergibygnad ha uppnåtts senast 2040.

b) Uppskatta den energibesparing som punkterna 1–4 skulle kunna generera genom att använda sig av lämpliga standardvärden för energianvändningen hos offentliga organs referensbyggnader före och efter renovering för omvandling till nära-nollenergibygnader som avses i direktiv 2010/31/EU.

Medlemsstater som beslutar att tillämpa den alternativa strategin ska senast den 31 december 2023 underrätta kommissionen om sina planerade energibesparingar för att senast den 31 december 2030 uppnå minst motsvarande energibesparingar i de byggnader som omfattas av punkt 1.

Offentlig upphandling

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att upphandlande myndigheter och upphandlande enheter, när de ingår offentliga kontrakt och koncessioner av ett värde som är lika med eller över de tröskelvärden som fastställs i artikel 8 i direktiv 2014/23/EU, artikel 4 i direktiv 2014/24/EU och artikel 15 i direktiv 2014/25/EU, endast köper produkter, tjänster, byggnader och byggentreprenader med hög energieffektivitetsprestanda i enlighet med de krav som avses i bilaga IV till det här direktivet, såvida det inte är tekniskt genomförbart.

Medlemsstaterna ska också säkerställa att upphandlande myndigheter och upphandlande enheter, när de ingår offentliga kontrakt och koncessioner av ett värde som är lika med eller över de tröskelvärden som avses i första stycket, tillämpar principen om energieffektivitet först i enlighet med artikel 3, även för offentliga kontrakt och koncessioner för vilka inga särskilda krav föreskrivs i bilaga IV.

2. De skyldigheter som avses i punkt 1 i denna artikel ska inte gälla om de undergräver allmän säkerhet eller hindrar insatserna mot hot mot dess folkhälsa. De skyldigheter som avses i punkt 1 i denna artikel ska endast gälla för försvarsmaktens kontrakt i den utsträckning som deras tillämpning inte kommer i konflikt med försvarsmaktens natur och huvudsakliga syfte. Skyldigheterna ska inte tillämpas på avtal om leverans av militär utrustning enligt definitionen i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/81/EG².

3. Utan hinder av artikel 29.4 ska medlemsstaterna säkerställa att upphandlande myndigheter och upphandlande enheter bedömer om det är genomförbart att ingå långsiktiga avtal om energiprestanda som ger långsiktiga energibesparingar när de upphandlar tjänstekontrakt med betydande energiinslag.

4. Utan att det påverkar tillämpningen av punkt 1 i denna artikel får medlemsstaterna, när de köper ett produktpaket, vilket helt omfattas av en delegerad akt som antagits enligt förordning (EU) 2017/1369, kräva att den samlade energieffektiviteten har företrädare framför energieffektiviteten hos enskilda produkter inom paketet, genom att köpa det produktpaket som uppfyller kriteriet att tillhöra den högsta tillgängliga energieffektivitetsklassen.

5. Medlemsstaterna får kräva att upphandlande myndigheter och upphandlande enheter när de ingår kontrakt som avses i punkt 1 i denna artikel vid behov tar hänsyn till bredare hållbarhetsaspekter, sociala aspekter och aspekter kopplade till miljö och cirkulär ekonomi i sin upphandlingspraxis i syfte att uppnå unionens mål avseende minskade koldioxidutsläpp och nollutsläpp. När så är lämpligt, och i enlighet med bilaga IV, ska medlemsstaterna kräva att upphandlande myndigheter och upphandlande enheter tar hänsyn till unionens kriterier för grön offentlig upphandling eller tillgängliga likvärdiga nationella kriterier.

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/81/EG av den 13 juli 2009 om samordning av förfarandena vid tilldelning av vissa kontrakt för byggentreprenader, varor och tjänster av upphandlande myndigheter och enheter på försvars- och säkerhetsområdet och om ändring av direktiven 2004/17/EG och 2004/18/EG (EUT L 216, 20.8.2009, s. 76)

För att säkerställa transparens i tillämpningen av energieffektivitetskraven i upphandlingsprocessen ska medlemsstaterna säkerställa att upphandlande myndigheter och upphandlande enheter offentliggör information om energieffektivitetseffekterna av kontrakt av ett värde som är lika med eller över de tröskelvärden som avses i punkt 1 genom att offentliggöra denna information i respektive meddelande på Tenders Electronic Daily (TED), i enlighet med direktiven 2014/23/EU, 2014/24/EU och 2014/25/EU och kommissionens genomförandeförordning (EU) 2019/1780³. Upphandlande myndigheter får besluta att ålägga anbudsgivarna att lämna information om faktorn för global uppvärmningspotential under hela livscykeln, användningen av koldioxid-snåla material och cirkulariteten hos de material som används i en ny byggnad och en byggnad som ska renoveras. Upphandlande myndigheter får göra informationen allmänt tillgänglig för kontrakten, i synnerhet när det gäller nya byggnader med en golvyta som är större än 2 000 m².

Medlemsstaterna ska stödja upphandlande myndigheter och upphandlande enheter i användningen av energieffektivitetskrav, även på regional och lokal nivå, genom att tillhandahålla tydliga regler och riktlinjer inbegripet metoder för att bedöma livscykelkostnaderna och miljöeffekterna och miljökostnaderna, inrätta kompetensstödcentrum, uppmuntra samarbete mellan upphandlande myndigheter – även över gränserna – och använda gemensam upphandling och digital upphandling när så är möjligt.

6. När så är lämpligt får kommissionen ge nationella myndigheter och upphandlingstjänstemän ytterligare vägledning avseende tillämpningen av energieffektivitetskrav i upphandlingsförfarandet. Sådant stöd kan fungera som förstärkning av befintliga forum för att stödja medlemsstaterna och hjälpa dem att beakta kriterierna för grön offentlig upphandling.

7. Medlemsstaterna ska fastställa de nödvändiga föreskrifterna i lagar och andra författningar samt administrativ praxis, med avseende på offentliga inköp samt årsbudgetar och redovisning, för att säkerställa att enskilda upphandlande myndigheter inte avskräcks från att göra investeringar som ska förbättra energieffektivitet och från att långsiktigt använda avtal om energiprestanda och avtal om externa finansieringsmekanismer.

8. Medlemsstaterna ska avlägsna eventuella rättsliga eller andra hinder för energieffektivitet, i synnerhet vad gäller föreskrifter i lagar och andra författningar samt administrativ praxis, rörande offentliga inköp samt årsbudgetar och redovisning, i syfte att säkerställa att enskilda offentliga organ inte avskräcks från att göra investeringar som ska förbättra energieffektivitet och från att långsiktigt använda avtal om energiprestanda och avtal om externa finansieringsmekanismer.

Medlemsstaterna ska rapportera till kommissionen om de åtgärder som vidtas för att ta itu med hindren för införandet av energieffektivitetsförbättringar som ett led i de integrerade nationella energi- och klimat-

³ Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2019/1780 av den 23 september 2019 om fastställande av standardformulär för offentliggörande av meddelanden om offentlig upphandling och om upphävande av genomförandeförordning (EU) 2015/1986 (eForms) (EUT L 272, 25.10.2019, s. 7).

Artikel 25

Bedömning och planering avseende värme och kyla

6. Medlemsstaterna ska säkerställa att regionala och lokala myndigheter utarbetar lokala värme- och kylplaner åtminstone i kommuner med en totalbefolkning som överstiger 45 000. Dessa planer bör åtminstone

a) vara baserade på den information och de data som tillhandahålls i de heltäckande bedömningar som görs i enlighet med punkt 1 och omfatta en uppskattning och kartläggning av potentialen för att öka energieffektiviteten, inbegripet medelst beredskap för lågtemperaturfjärrvärme, hög-effektiv kraftvärme, återvinning av spillvärme, och förnybar energi inom värme och kyla inom det specifika området,

b) vara förenliga med principen om energieffektivitet först,

c) omfatta en strategi för utnyttjandet av den identifierade potentialen enligt led a,

d) utarbetas med deltagande av alla berörda regionala eller lokala intressenter och säkerställa allmänhetens deltagande, inbegripet systemansvariga för lokal energiinfrastruktur,

e) beakta relevant befintlig energiinfrastruktur,

f) beakta de gemensamma behoven hos lokalsamhällen och en mångfald av lokala eller regionala administrativa enheter eller regioner,

g) bedöma rollen för energigemenskaper och andra konsumentledda initiativ som aktivt kan bidra till genomförandet av lokala värme- och kylprojekt,

h) inkludera en analys av värme- och kylanordningar i lokala byggnadsbestånd, med beaktande av den områdesspecifika potentialen för energieffektivitetsåtgärder och genom att ta itu med de byggnader som har sämst prestanda och behoven hos utsatta hushåll,

i) bedöma hur genomförandet av policyer och åtgärder ska finansieras och identifiera finansiella mekanismer som gör det möjligt för konsumenterna att övergå till förnybar värme och kyla,

j) innefatta en utvecklingsbana för att uppnå planernas mål om klimatneutralitet och en övervakning av utvecklingen i fråga om genomförandet av identifierade policyer och åtgärder,

k) syfta till att ersätta gamla och ineffektiva värme- och kylapparater hos offentliga organ med högeffektiva alternativ, i syfte att fasa ut fossila bränslen,

l) bedöma potentiella synergier med de angränsande regionala eller lokala myndigheternas planer för att uppmuntra gemensamma investeringar och kostnadseffektivitet.

Medlemsstaterna ska säkerställa att alla berörda parter, inbegripet offentliga och berörda privata intressenter, ges möjlighet att delta i utarbetandet av värme- och kylplaner, den heltäckande bedömning som avses i punkt 1 samt policyer och åtgärder som avses i punkt 5.

I detta syfte ska medlemsstaterna utarbeta rekommendationer som stöder de regionala och lokala myndigheternas genomförande av policyer

och åtgärder avseende energieffektiv värme och kyla baserad på förnybar energi på regional och lokal nivå med utnyttjande av den identifierade potentialen. Medlemsstaterna ska stödja regionala och lokala myndigheter i största möjliga utsträckning och på alla sätt, inklusive finansiellt stöd och tekniska stödsystem. Medlemsstaterna ska säkerställa att värme- och kylplanerna är i linje med andra lokala klimat-, energi- och miljöplaneringskrav för att undvika administrativ börda för de lokala och regionala myndigheterna samt uppmuntra till ett effektivt genomförande av planerna.

Lokala värme- och kylplaner får genomföras gemensamt av en grupp bestående av flera angränsande lokala myndigheter under förutsättning att det geografiska och administrativa sammanhanget samt värme- och kylinfrastrukturen lämpar sig för detta.

Lokala värme- och kylplaner ska bedömas av en behörig myndighet och vid behov följas av lämpliga genomförandeåtgärder.

Artikel 29

Energitjänster

4. Medlemsstaterna ska, när det är tekniskt och ekonomiskt genomförbart, främja och säkerställa användningen av avtal om energiprestanda vid renoveringar av stora byggnader som ägs av offentliga organ. Vid renovering av stora byggnader som inte är bostadshus och som har en användbar total golvyta som överstiger 750 m² ska medlemsstaterna säkerställa att offentliga organ bedömer om det är genomförbart att använda avtal om energiprestanda och andra prestandabaserade energitjänster.

Medlemsstaterna får uppmuntra offentliga organ att kombinera avtal om energiprestanda med utökade energitjänster, inbegripet efterfrågeflexibilitet och lagring, för att säkerställa energibesparingar och genomgående upprätthålla de uppnådda resultaten genom kontinuerlig övervakning, effektiv drift och underhåll.

KRAV PÅ ENERGIEFFEKTIVITET FÖR OFFENTLIG UPPHANDLING

Inom ramen för tilldelningsförfaranden för offentlig upphandling och koncessioner ska upphandlande myndigheter och upphandlande enheter som köper produkter, tjänster, byggnader och byggtreprenader ska de,

a) om en produkt omfattas av en delegerad akt som antagits enligt förordning (EU) 2017/1369, direktiv 2010/30/EU eller en relaterad genomförandeakt från kommissionen, endast köpa de produkter som uppfyller kriterierna enligt artikel 7.2 i den förordningen,

b) om en produkt som inte omfattas av led a omfattas av en genomförandeåtgärd enligt direktiv 2009/125/EG, endast köpa produkter som uppfyller riktvärden för energieffektivitet som anges i den genomförandeåtgärden,

c) om en produkt eller tjänst omfattas av unionens kriterier för grön offentlig upphandling eller tillgängliga motsvarande nationella kriterier, med relevans för produktens eller tjänstens energieffektivitet, göra sitt bästa för att endast köpa produkter och tjänster som uppfyller åtminstone de centrala tekniska specifikationer som fastställs i relevanta kriterier för unionens gröna offentliga upphandling eller tillgängliga motsvarande nationella kriterier, bland annat för datacenter, serverrum och molntjänster, vägbelysning och trafiksignaler, och datorer, bildskärmar, datorplattor och smarttelefoner.

d) endast köpa däck som uppfyller kriterierna för den högsta klassificeringen för drivmedelseffektivitet, enligt definitionen i förordning (EU) 2020/740, vilket inte ska förhindra offentliga organ att köpa däck med högsta klassificering för väggrepp på vått underlag eller klassificering för externt däck- och vägbanebuller av säkerhetsskäl eller för allmänhälsan,

e) i sina anbud om tjänsteavtal kräva att tjänsteleverantörer, i syfte att tillhandahålla tjänsterna i fråga, endast använder produkter som uppfyller leden a, b och d vid leverans av tjänsterna i fråga; detta krav ska endast gälla nya produkter som köpts in av tjänsteleverantörer helt eller delvis i syfte att tillhandahålla tjänsten i fråga,

f) köpa eller ingå nya hyresavtal avseende byggnader som uppfyller åtminstone nivån för nära-nollenergi, utan att det påverkar tillämpningen av artikel 6 i detta direktiv, såvida inte syftet med inköpet är att

i) vidta totalrenovering eller rivning av byggnaden,

ii) i fråga om offentliga organ, att sälja byggnaden vidare utan att använda den för det offentliga organets eget syfte, eller

iii) bevara byggnaden som en byggnad med officiellt skydd som del av en utvald miljö, eller på grund av dess särskilda arkitektoniska eller historiska värde.

Efterlevnaden av kraven i led f i denna bilagaska verifieras genom de energiprestandacertifikat som avses i artikel 11 i direktiv 2010/31/EU.

Förslag till beslut gällande svar på remiss av promemorian Kommunal och regional finansiering av flyglinjer med allmän trafikplikt

Ärendenr 2026/929-1.3.1.5

Kommunstyrelseförvaltningens förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar att anta remissvar enligt bilaga som Luleå kommuns yttrande över promemorian och avge svaret till Landsbygds- och infrastrukturdepartementet.

Sammanfattning av ärendet

Luleå kommun har erbjudits möjlighet att lämna synpunkter på promemorian "Kommunal och regional finansiering av flyglinjer med allmän trafikplikt". Promemorian har föregåtts av en rapport avseende samma utredning, där kommunstyrelsens ordförande 2025-05-20 beslutade att anta remissvar efter behandling i samhällsbyggnadsutskottet 2025-05-19 § 33.

I promemorian lämnas förslag som syftar till att kommuner och regioner ska kunna komplettera utbudet av flyglinjer med allmän trafikplikt och på så sätt bidra till att säkerställa tillgänglighet till områden där regelbunden linjetrafik inte kan bedrivas på kommersiella villkor. Förslagen innebär en möjlighet till medfinansiering av statligt upphandlade flyglinjer, exempelvis genom att kommuner och regioner bekostar fler flygstolar eller fler avgångar. De innebär också en möjlighet att finansiera nya flyglinjer under förutsättning att Trafikverket kan besluta om allmän trafikplikt för linjerna. För att möjliggöra detta krävs ändringar i lagen om vissa kommunala befogenheter, bland annat undantag från lokaliseringsprincipen. De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 april 2027.

Luleå kommuns synpunkter

- För Luleå och Norrbotten är det avgörande med en god tillgänglighet via flyg för invånare, besökare och näringsliv som bidrar till den gröna omställningen och därigenom europeisk konkurrenskraft.
- Luleå kommun ser farhågor kring att det begränsade statliga anslaget för trafikplikt riskerar att belasta kommuner och regioner ekonomiskt.
- Utredningen saknar en klimatpolitisk analys och belyser inte heller möjligheterna med ny teknik och klimatneutrala energislag.

Luleå kommuns svar återges i sin helhet i bilagan.



Dialog

Dialog har skett inom kommunstyrelseförvaltningen.

Beslutsunderlag

- Luleå kommuns svar på remiss av promemorian Kommunal och regional finansiering av flyglinjer med allmän trafikplikt
- Remiss av promemorian Kommunal och regional finansiering av flyglinjer med allmän trafikplikt, KLF Hid 2026.6264
- Samhällsbyggnadsutskottets beslut 2025-05-19 § 33, KLF Hid: 2025.5282
- Delegationsbeslut att anta remissvar till rapporten Ökat regionalt inflytande avseende flyglinjer med allmän trafikplikt, KLF Hid: 2025.5412

Henrik Berg
Strateg

Beslutet skickas till

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet



Luleå kommuns svar på remiss – promemorian Kommunal och regional finansiering av flyglinjer med allmän trafikplikt

LI2026/01127

Kommunens ställningstagande

Luleå kommun tillstyrker i huvudsak förslagen i promemorian.

Luleå kommun lämnar kommentarer på följande områden:

- För Luleå och Norrbotten är det avgörande med en god tillgänglighet via flyg för invånare, besökare och näringsliv som bidrar till den gröna omställningen och därigenom europeisk konkurrenskraft.
- Luleå kommun förutsätter att förslagen att ge kommuner och regioner möjlighet att medfinansiera flyglinjer med allmän trafikplikt inte medför en ekonomisk belastning på kommuner och regioner avseende den grundläggande tillgängligheten.
- Utredningen saknar en klimatpolitisk analys och belyser inte heller möjligheterna med ny teknik och klimatneutrala energislag.

Luleå kommun välkomnar regeringens ambition att ge kommuner och regioner större inflytande över flyglinjer med allmän trafikplikt, men understryker samtidigt statens ansvar för grundläggande interregional tillgänglighet. Kostnader och ansvar får inte överföras till kommuner och regioner och därmed belasta kommuners och regioners redan ansträngda ekonomier.

Flyget har en mycket viktig ställning för både regionens och Luleå kommuns grundläggande tillgänglighet till både internationella hubbar och till Arlanda som svensk hubb. Avstånden i norra Sverige är stora och andra alternativ än bil saknas i stor utsträckning för arbets- och studiependling. Flyget är idag och inom överskådlig framtid det enda alternativ som kan närma sig och nå EU:s tillgänglighetskrav.

Luleå är norra Sveriges största arbetsmarknadsregion (dvs små lokala arbetsmarknader som sammanfogas med hjälp av utökade pendlingsmöjligheter, i detta fall Luleå tillsammans med Kalix, Boden och Piteå kommuner) med 177 000 invånare. Utveckling av infrastrukturen och



arbets- och pendlingsmöjligheter är kritiska faktorer för både kommunens och regionens möjligheter till utveckling och samtidigt för möjliggörandet av industrins gröna omställning i norra Sverige. Den gröna omställningen är en nationell och global angelägenhet som nu sker i framför allt norra Sverige. Med detta följer ett behov av att hitta lösningar som både säkrar en god tillgänglighet för att säkra kompetensförsörjningen och bidrar till att minska flygets klimatpåverkan, till exempel genom ökad inblandning av hållbart flygbränsle.

Industrins omställning, med dess snabba förändringar, gör behovet av flexibilitet större för utredning av statligt upphandlad trafik. Kommuner och regioner har värdefull kunskap om utveckling och behov av tillgänglighet som är nödvändig att tillvarata i utredningsprocessen för allmän trafikplikt. Luleå kommun ser därför positivt på förslagen om utökad möjlighet för kommuner och regioner att påverka och upphandla flyglinjer med allmän trafikplikt.

Ett ökat inflytande för kommuner och regioner över flyglinjer med allmän trafikplikt ger större möjligheter att säkerställa tillgängligheten till andra regioner i Sverige eller andra länder. Luleå kommun ser möjligheter till positiva effekter för det lokala näringslivet, med fler investeringar, ökad turism, förbättrad konkurrenskraft, bättre möjligheter till kompetensförsörjning för att klara samhällsomställningen som äger rum i norr och möjlighet till regional utveckling.

Luleå kommun förutsätter att förslagen att ge kommuner och regioner möjlighet att medfinansiera flyglinjer med allmän trafikplikt inte medför en överföring av kostnader till kommuner och regioner, inte enbart för de behov som rör ytterligare icke-statliga flyglinjer utan även för den grundläggande tillgängligheten.

Promemorian innehåller inte någon analys ur klimatpolitisk synvinkel. Förslagen konstateras kunna leda till ett ökat antal flygningar, vilket bedöms kunna leda till något högre utsläpp av växthusgaser. Luleå kommun betonar att EU-kommissionens översyn av lufttrafikförordningen nu möjliggör en påverkan i riktning mot omställning av flyget med ny teknik och klimatneutrala energislag, något som öppnar upp nya möjligheter att utveckla det interregionala resandet. Luleå kommun efterlyser en redovisning av de



möjligheter som ligger i att, inom den statliga trafikplikten, ställa krav på framtida fossilfria flyglinjer samt möta behov av investeringar i flygplatser. Här är den statligt upphandlade flyglinjen Luleå – Pajala ett exempel på en flyglinje som kan vara lämplig för omställning.

Luleå Kommun

Promemoria

Kommunal och regional finansiering av flyglinjer med allmän trafikplikt

Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian lämnas förslag som syftar till att kommuner och regioner ska kunna komplettera utbudet av flyglinjer med allmän trafikplikt och på så sätt bidra till att säkerställa tillgänglighet till områden där regelbunden linjetrafik inte kan bedrivas på kommersiella villkor.

Förslagen innebär en möjlighet att medfinansiera statligt upphandlade flyglinjer, exempelvis genom att kommuner eller regioner bekostar fler flygstolar eller fler avgångar. De innebär också en möjlighet att finansiera nya flyglinjer under förutsättning att Trafikverket kan besluta om allmän trafikplikt för linjerna.

För att möjliggöra kommunal och regional finansiering av flyglinjer med allmän trafikplikt krävs ändringar i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter, bl.a. föreslås ett undantag från den s.k. lokaliseringsprincipen. I promemorian föreslås även en förordning som kompletterar de nya bestämmelserna i lagen om vissa kommunala befogenheter.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 april 2027.

Innehållsförteckning

1	Förslag till lag om ändring i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter.....	3
2	Förslag till förordning om kommunal och regional finansiering av flyglinjer med allmän trafikplikt	5
3	Ärendet och dess beredning	8
4	Kommuner och regioner bör få möjlighet att komplettera utbudet av flyglinjer.....	8
5	Ett undantag från lokaliseringsprincipen bör införas	11
6	Det finns behov av föreskrifter i förordning	13
7	Konsekvenser.....	16
8	Ikraftträdande.....	20
9	Författningskommentar.....	20
Bilaga 1	Rapportens lagförslag.....	23
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanser som har yttrat sig över Trafikverkets rapport Ökat regionalt inflytande avseende flyglinjer med allmän trafikplikt.....	26

1 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter

dels att 1 kap. 2 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 2 kap. 11 §, och närmast före 2 kap. 11 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

2 §¹

Det krav på anknytning till kommunens eller regionens område eller dess medlemmar som avses i 2 kap. 1 § kommunallagen (2017:725) gäller inte vid tillämpning av följande bestämmelser i denna lag:

- 2 kap. 3 § om medfinansiering av vissa projekt,
- 2 kap. 4 § om bistånd till utländska studerande,
- 2 kap. 10 § om kompensation till enskilda inom socialtjänsten,
- 3 kap. 2 § om sjuktransporter,
- 3 kap. 3 § om kollektivtrafik,
- 3 kap. 7 § om samhällsorientering,
- 4 kap. 1 § om turism, och
- 5 kap. om tjänsteexport och internationellt bistånd.

Vid tillämpningen av 2 kap. 1 § om bidrag till byggande av väg och järnväg som staten ansvarar för, till byggande av järnväg som en region ansvarar för och till anläggande av statlig farled *krävs särskilda skäl för undantag från kravet på anknytning.*

Det krävs särskilda skäl för undantag från kravet på anknytning vid tillämpning av

– 2 kap. 1 § om bidrag till byggande av väg och järnväg som staten ansvarar för, till byggande av järnväg som en region ansvarar för och till anläggande av statlig farled, och

– 2 kap. 11 § om finansiering av flyglinjer med allmän trafikplikt.

2 kap.

Finansiering av flyglinjer med allmän trafikplikt

11 §

Kommuner och regioner får ingå avtal med

¹ Senaste lydelse 2019:935.

1. staten om att medfinansiera statliga flyglinjer, under förutsättning att flyglinjerna omfattas av allmän trafikplikt som har beslutats i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen, och

2. lufttrafikföretag om att finansiera och utföra lufttrafik på flyglinjer, under förutsättning att flyglinjerna omfattas av allmän trafikplikt som har beslutats i enlighet med förordning (EG) nr 1008/2008 och att bestämmelserna i den förordningen följs.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2027.

2 Förslag till förordning om kommunal och regional finansiering av flyglinjer med allmän trafikplikt

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna förordning kompletterar

- 2 kap. 11 § lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter,
- 28 § förordningen (1994:1808) om behöriga myndigheter på den civila luftfartens område, och

- 12 a § första stycket 1 förordningen (2010:185) med instruktion för Trafikverket.

Förordningen är meddelad med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

Ord och uttryck

2 § I denna förordning betyder

allmän trafikplikt: allmän trafikplikt som har beslutats enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen, och

trafikperiod: den period för vilken Trafikverket har upphandlat statliga flyglinjer med allmän trafikplikt.

3 § I denna förordning har uttrycken *flygplats*, *lufttrafik*, *regelbunden lufttrafik* och *lufttrafikföretag* samma betydelse som i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008.

Medfinansiering av statliga flyglinjer

4 § Trafikverket ska ge berörda kommuner, regioner, lufttrafikföretag och företrädare för berörda flygplatser tillfälle att inom en viss tid yttra sig över den utredning som verket tar fram inför beslut om allmän trafikplikt för en trafikperiod. Tiden ska vara skälig och inte kortare än fyra veckor.

5 § En kommun eller region som föreslår medfinansiering av en statlig trafiklinje ska ge in förslaget till Trafikverket senast vid utgången av tiden för yttrande enligt 4 §. Av förslaget ska det framgå vilken flyglinje som berörs, vilka åtgärder som medfinansieringen avser, vilka ändringar som med anledning av åtgärderna behöver göras i den allmänna trafikplikten och underlag som visar att ändringarna är nödvändiga.

6 § Ett förslag om medfinansiering får genomföras endast under förutsättning att det är förenligt med förordning (EG) nr 1008/2008 och att det inte påverkar statens flyglinjer negativt.

7 § Trafikverket ska beräkna kostnaderna för de åtgärder som föreslås av kommunen eller regionen.

8 § Om Trafikverket bedömer att förslaget om medfinansiering går att genomföra och den allmänna trafikplikten kan ändras i enlighet med förslaget, ska Trafikverket underrätta kommunen eller regionen om detta och om kostnaden för de föreslagna åtgärderna.

9 § Om Trafikverket och kommunen eller regionen inte har ingått ett avtal om medfinansiering inom en månad från underrättelsen enligt 8 § får Trafikverket fatta beslut om allmän trafikplikt utan hänsyn till förslaget om medfinansiering.

10 § Av beslutet om allmän trafikplikt ska det framgå

1. att beslutet avser en statlig flyglinje, och
2. vilken kommun eller region som medfinansierar flyglinjen.

Finansiering av icke-statliga flyglinjer

11 § Ett förslag från en kommun eller region om att allmän trafikplikt ska införas på en regional, interregional eller internationell flyglinje får när som helst under en trafikperiod ges in till Trafikverket. Till förslaget ska bifogas underlag som visar att förutsättningarna för allmän trafikplikt enligt förordning (EG) nr 1008/2008 är uppfyllda.

12 § Trafikverket ska pröva om den föreslagna allmänna trafikplikten är förenlig med förordning (EG) nr 1008/2008.

13 § Om Trafikverket beslutar om allmän trafikplikt för en icke-statlig flyglinje ska följande framgå av beslutet:

1. att det avser en icke-statlig flyglinje,
2. giltighetstiden för den allmänna trafikplikten,
3. vilken kommun eller region som har föreslagit den allmänna trafikplikten,
4. att kommunen eller regionen ska följa artikel 16.9, 16.10, 16.12 och 17 i förordning (EG) nr 1008/2008,
5. att beslutet om allmän trafikplikt kan komma att omprövas om bestämmelserna som anges i förordning (EG) nr 1008/2008 och övriga villkor som syftar till att följa bestämmelserna i den förordningen inte följs,
6. att en allmän trafikplikt ska anses ha upphört att gälla i enlighet med artikel 16.11 i förordning (EG) nr 1008/2008 om ingen regelbunden lufttrafik har utförts under en period av tolv månader på den flyglinje som omfattas av en sådan trafikplikt, och
7. att den information som kommunen eller regionen lämnar till kommissionen i enlighet med artikel 17.9 i förordning (EG) nr 1008/2008 även ska lämnas till Trafikverket.

Omprovning

14 § Trafikverket ska, i enlighet med artikel 18 i förordning (EG) nr 1008/2008, ompröva ett beslut om allmän trafikplikt om det strider mot unionsrätten eller om nationella regler för genomförande av unionsrätten inte följs.

Överklagande

15 § Trafikverkets beslut om allmän trafikplikt för icke-statliga flyglinjer får överklagas till regeringen.

Denna förordning träder i kraft den 1 april 2027.

3 Ärendet och dess beredning

Regeringen gav i april 2024 Trafikverket i uppdrag att utreda, förbereda och vidta nödvändiga åtgärder för att ge kommunala och regionala myndigheter möjlighet att komplettera det statliga utbudet av flyglinjer med allmän trafikplikt (LI2024/00920). Trafikverket redovisade uppdraget den 31 januari 2025 i rapporten Ökat regionalt inflytande avseende flyglinjer med allmän trafikplikt. Rapportens lagförslag finns i *bilaga 1*. Rapporten har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. Remissvaren finns tillgängliga i Landsbygds- och infrastrukturdepartementet (LI2025/00230).

I denna promemoria utvecklar Landsbygds- och infrastrukturdepartementet Trafikverkets förslag genom att föreslå ändringar i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter och en ny förordning om kommunal och regional finansiering av flyglinjer med allmän trafikplikt.

4 Kommuner och regioner bör få möjlighet att komplettera utbudet av flyglinjer

Promemorians förslag

Kommuner och regioner ska få möjlighet att ingå avtal med staten om att medfinansiera statliga flyglinjer under förutsättning att flyglinjerna omfattas av allmän trafikplikt som har beslutats i enlighet med EU:s lufttrafikförordning. De ska även få finansiera och ingå avtal med lufttrafikföretag om att utföra lufttrafik på flyglinjer under förutsättning att flyglinjerna omfattas av allmän trafikplikt som har beslutats i enlighet med EU-förordningen och att bestämmelserna i den förordningen följs.

Rapportens förslag

Rapportens förslag överensstämmer delvis med promemorians. I rapporten föreslås en helt ny lag med bestämmelser om finansiering av flyglinjer. I rapporten finns inget förslag om undantag från lokaliseringsprincipen.

Remissinstansernas synpunkter på rapportens förslag

Flertalet remissinstanser är positiva till att rapportens förslag möjliggör kompletteringar av flygutbudet, men uttrycker en oro för att kostnader för att tillhandahålla flygtrafik med allmän trafikplikt i Sverige förskjuts från staten till kommuner och regioner.

Konkurrensverket befarar att rapportens förslag kan göra flygbolag mindre benägna att ta den affärsmässiga risk som det innebär att starta en ny flyglinje och att varje beslut om allmän trafikplikt innebär en begränsning av den fria marknaden.

Upphandlingsmyndigheten konstaterar att finansiering av allmän trafikplikt för flyglinjer kan komma att utgöra statsstöd, att rapportens förslag kommer att föranleda behov av mer statsstödsvägledning till kommuner

och regioner och att finansieringen bör undantas från 2 kap. 8 § kommunallagen (2017:725).

Svenska Regionala Flygplatser avstyrker rapportens förslag om medfinansiering av statliga flyglinjer, men är positiva till förslaget att regioner och kommuner själva kan handla upp flygtrafik.

Sollefteå och Östersunds kommuner avstyrker rapportens förslag.

Skälen för promemorians förslag

Kommunernas och regionernas inflytande bör öka

Ett väl fungerande, långsiktigt hållbart och tillförlitligt transportsystem, där alla trafikslag utvecklas och bidrar till de transportpolitiska målen är en förutsättning för att hela Sverige ska fungera. Sverige är ett avlångt land som ligger i utkanten av Europa. Avstånden är stora såväl inom landet som till destinationer och områden som är viktiga för svenskt näringsliv. Flyget erbjuder snabba transporter som överbryggar stora fysiska avstånd, vilket möjliggör för privatpersoner och företag att kunna bo, leva och verka i hela landet. Transportsystemets funktionssätt och utveckling har stor betydelse för förutsättningarna för den regionala utvecklingen och tillväxten. Inom några år finns möjligheter att elflyg kan innebära hållbara transportlösningar för glesbefolkade områden.

Den regelbundna flyglinjetrafiken ska som utgångspunkt bedrivas på kommersiella villkor. I vissa fall är det dock inte möjligt. Det kan i dessa situationer finnas behov av att inrätta flyglinjer med s.k. allmän trafikplikt för att säkerställa olika regioners tillgänglighet till andra regioner i Sverige eller andra länder. Regler för allmän trafikplikt finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen (i fortsättningen EU:s lufttrafikförordning) och trafikplikten ska beslutas av EU:s medlemsstater. Det är upp till varje medlemsstat att bestämma vem eller vilka som får besluta om trafikplikten och upphandla flyglinjer. I Sverige är det Trafikverket som har dessa uppgifter och upphandlingen av flygtrafiken är statligt finansierad.

Nationella och regionala perspektiv kan skilja sig åt när allmän trafikplikt ska beslutas. Det är viktigt att kommuner och regioner kan få vara med och bidra till en förbättring av tillgängligheten till och från sina regioner. De bör därför ges möjlighet att komplettera utbudet av flyglinjer med allmän trafikplikt. En förutsättning bör vara att de tar fullt kostnadsansvar för det kompletterande utbudet.

De flesta remissinstanserna är positiva till ett ökat inflytande. Det framgår dock av remissvaren att det finns en oro för att kostnader ska skjutas över från stat till kommuner och regioner. Avsikten är inte att förslagen ska innebära en lättnad i det statliga ansvaret. Syftet är i stället att införa det lagstöd som krävs för att kommuner och regioner frivilligt ska kunna bidra till förbättrade kommunikationer med flygtrafik i ett område. I dag är det inte möjligt.

Regler för allmän trafikplikt finns i en EU-förordning

I artikel 16 och 17 EU:s lufttrafikförordning finns bestämmelser om allmän trafikplikt för flyget. I korthet innebär regleringen att en medlemsstat

får införa allmän trafikplikt med regelbunden lufttrafik mellan en flygplats i gemenskapen och en flygplats i exempelvis ett ytterområde i medlemsstaten. Flyglinjen ska anses väsentlig för den ekonomiska och sociala utvecklingen i den aktuella regionen. Trafikplikten får införas endast om det är nödvändigt för att säkerställa ett minimiutbud av regelbunden lufttrafik. I EU:s lufttrafikförordning finns ett antal kriterier som medlemsstaten ska beakta vid bedömningen om allmän trafikplikt ska införas. Kommissionen har genom ett tillkännagivande meddelat icke bindande riktlinjer för tolkning av lufttrafikförordningen, Tolkningsriktlinjer till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 – Allmän trafikplikt (PSO) (2017/C 194/01).

Trafikverkets ansvar för den allmänna trafikplikten regleras i 12 a § första stycket 1 förordningen (2010:185) med instruktion för Trafikverket och i 28 § förordningen (1994:1808) om behöriga myndigheter på den civila luftfartens område. Beslut om allmän trafikplikt för statligt finansierade flyglinjer fattas av Trafikverket för en trafikperiod om fyra år i taget. Nästa avtalsperiod sträcker sig från oktober 2027 till oktober 2031.

Fler avgångar och helt nya flyglinjer bör möjliggöras

Utbudet av flyglinjer bör kunna kompletteras genom att kommuner och regioner får vara med och finansiera statliga flyglinjer med allmän trafikplikt. Det bör också kunna kompletteras genom att allmän trafikplikt införs för nya flyglinjer som kommuner eller regioner själva finansierar och upphandlar.

När det gäller medfinansieringen av statliga flyglinjer så kan den exempelvis omfatta fler flygstolar eller ytterligare avgångar. Det bör införas en ordning där kommunerna och regionerna får lämna förslag till Trafikverket om vilka kompletteringar som önskas. Förslaget måste lämnas innan verket upphandlar statliga flyglinjer för en trafikperiod. Det är nämligen beslutet om allmän trafikplikt och omfattningen av den plikten som styr vilken trafik som får upphandlas. För att ett avtal om medfinansiering ska kunna tecknas, måste förslaget om kompletteringar vara förenligt med kraven för allmän trafikplikt i EU:s lufttrafikförordning.

En komplettering av flygtrafikutbudet genom att kommunerna eller regionerna finansierar och upphandlar nya flyglinjer bör kunna göras när som helst under en trafikperiod. En grundförutsättning är att Trafikverket kan besluta om allmän trafikplikt för den föreslagna linjen. Beslutet ska fattas i enlighet med EU:s lufttrafikförordning. Om Trafikverket beslutar om allmän trafikplikt för den linje som förslaget omfattar, bör den fortsatta hanteringen gå över till kommuner och regioner som får upphandla trafiken. Kommuner och regioner måste följa kraven i EU:s lufttrafikförordning, som bl.a. gäller offentligt anbudsförfarande.

De kompetenshöjande bestämmelserna bör tas in i lagen om vissa kommunala befogenheter

I Trafikverkets rapport föreslås en helt ny lag för att ge kommuner och regioner den befogenhet som krävs för finansiering av flyglinjer, men samtidigt utesluter inte verket att sådana bestämmelser går att arbeta in i lagen om vissa kommunala befogenheter.

Bestämmelser om kommunala befogenheter var före 2009 utspridda i ett antal smålagar men sammanfördes i en gemensam lag med det huvudsakliga syftet att området skulle bli lättare att överblicka, se propositionen Kommunala kompetensfrågor m.m. (prop. 2008/09:21). Att föreslå en helt ny lag skulle därför motverka syftet och minska överskådligheten igen. I lagen om vissa kommunala befogenheter finns dessutom redan bestämmelser om kommuners och regioners möjlighet att lämna bidrag som rör infrastruktur och kommunikationer, bl.a. till byggande av statlig väg, järnväg och farled. Det undantag från lokaliseringsprincipen som krävs för att förslaget om finansiering av flyglinjer ska kunna genomföras (se nästa avsnitt) bör inte heller placeras i någon annan författning än lagen om kommunala befogenheter.

Förhållandet till 2 kap. 2 och 8 §§ kommunallagen

Förslaget i promemorian innebär att kommuner och regioner får utvidgad befogenhet att finansiera och upphandla nya flyglinjer med allmän trafikplikt. Eftersom det är Trafikverket som har den uppgiften i dag innebär den föreslagna bestämmelsen en utvidgning av kompetensen i förhållande till 2 kap. 2 § kommunallagen (2017:725) där det anges att kommuner och regioner inte får ha hand om sådana angelägenheter som enbart staten, en annan kommun, en annan region eller någon annan ska ha hand om. Den föreslagna bestämmelsen innebär även en utvidgning av kompetensen i förhållande till 2 kap. 8 § kommunallagen. Enligt den bestämmelsen får individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare – här lufttrafikföretag – lämnas endast om det finns synnerliga skäl för det.

Statsstöd

Utgångspunkten är att flygtrafik ska bedrivas på kommersiella villkor. Rätten för en medlemsstat att finansiera flyglinjer med allmän trafikplikt följer av EU:s lufttrafikförordning (artiklarna 16 och 17). Att villkoren i lufttrafikförordningen efterlevs innebär dock inte per automatik att den ersättning som utbetalas till ett flygbolag är förenlig med statsstödsreglerna. Både Trafikverket och *Upphandlingsmyndigheten* konstaterar att finansiering av allmän trafikplikt för flyglinjer kan komma att utgöra statsstöd. Kommuner och regioner måste alltså tillämpa kravet på offentligt anbudsförfarande i artikel 17 i EU:s lufttrafikförordning men även bedöma om det kan vara aktuellt att tillämpa EU:s statsstödsregelverk.

5 Ett undantag från lokaliseringsprincipen bör införas

Promemorians förslag

Det ska krävas särskilda skäl för undantag från kravet på anknäpning till kommunens eller regionens område eller dess medlemmar vid tillämpning av bestämmelserna om kommunal och regional finansiering av flyglinjer med allmän trafikplikt.

Rapportens förslag

I rapportens finns inget förslag om undantag från lokaliseringsprincipen.

Skälen för promemorians förslag

Ett uttryckligt undantag från lokaliseringsprincipen bör införas

Kommuner och regioner får själva ha hand om angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller regionens område eller deras medlemmar. Kravet på anknytning kallas för lokaliseringsprincipen och regleringen finns i 2 kap. 1 § kommunallagen (2017:725).

Lokaliseringsprincipen innebär inte ett förbud mot allt engagemang utanför en kommuns eller regions område. Enligt praxis måste det dock i ett enskilt fall kunna visas på en nytta som står i proportion till kostnaden för engagemanget. Det är den enskilda kommunen eller regionen som har behövt påvisa nyttan med insatsen.

I 1 kap. 2 § lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter finns uttryckliga undantag från lokaliseringsprincipen bl.a. i fråga om bidrag till byggande av väg och järnväg och till anläggande av statlig farled. När kompetensregeln för bidrag till väg och järnväg infördes ansåg regeringen att det krävdes ett uttryckligt undantag både med hänsyn till den ökande omfattningen av samverkan över kommun och landstingsgränser vad gäller infrastruktur, och med hänsyn till att rättsläget för sådana infrastruktursatsningar ansågs oklar (prop. 2008/09:21, s. 37). Samma bedömning gjordes när undantaget från lokaliseringsprincipen för bidrag till byggande av statlig farled infördes (prop. 2012/13:153, s. 18).

Det finns därför goda skäl att införa ett uttryckligt undantag även för kommuners och regioners bidrag till finansiering av flyglinjer med allmän trafikplikt. Det är en transportlösning som bedöms få stor regional betydelse och vara till nytta för ett större område än en enskild kommun. Det vore olyckligt om kommunala och regionala satsningar på flyglinjer med allmän trafikplikt skulle leda till ett oklart rättsläge och komplicerade proportionalitetsbedömningar i domstol.

Det bör krävas särskilda skäl för undantag från lokaliseringsprincipen

På samma sätt som gäller för bidrag till väg, järnväg och farleder bör det krävas särskilda skäl för att undantag från lokaliseringsprincipen ska få göras vid finansiering av flyglinjer med allmän trafikplikt. De skäl som enligt tidigare förarbeten bör motivera undantag är bl.a. att det projekt som bidraget ges till ska ha regional nytta för ett större område än varje enskild kommun och att den nya trafiklösningen måste medföra markant förbättrade kommunikationsmöjligheter i området (prop. 2008/09:21 s. 38 och prop. 2012/13:153 s. 19). Som exempel nämns att den kan bidra till kraftigt förbättrade transportmöjligheter som underlättar arbetspendling, skapa större arbetsmarknadsregioner, men också främja företagsetableringar och utveckling av befintliga företag. Det anges också att bidrag från en kommun eller ett landsting inte får ges till projekt i en helt annan del av landet.

De exempel på särskilda skäl som redovisas ovan bör gälla även i fråga om undantag från lokaliseringsprincipen för de nu aktuella flyglinjerna. Vad som i övrigt kan utgöra särskilda skäl får, vilket anges i de nämnda

förarbetena, avgöras i praxis och kan vid rättstillämpningen också komma att förändras beroende på utvecklingen i samhället.

6 Det finns behov av föreskrifter i förordning

Promemorians förslag

Det finns behov av föreskrifter som kompletterar ändringarna i lagen om vissa kommunala befogenheter.

Rapportens förslag

I rapporten finns inget förordningsförslag. Flera av de bestämmelser som föreslås i rapportens lagförslag motsvarar i sak promemorians förslag om en ny förordning.

Remissinstanserna

Flera remissinstanser är positiva till att Trafikverkets beslut rörande icke-statliga linjer ska gå att överklaga till regeringen, däribland *Halmstads, Karlstads, Malung-Sälens, Skellefteå och Sollefteå kommuner, Region Skåne och Sveriges Kommuner och Regioner*. Konkurrensverket bedömer att reglerna om medfinansiering ställer stora krav på Trafikverkets förmåga att uppskatta kostnaderna för de utökade kraven så att det inte blir en form av subvention. Det är också flera remissinstanser som har synpunkter på delar av Trafikverkets rapport som inte avser författningsförslag, bl.a. gäller det de tillgänglighetskriterier för beslut om allmän trafikplikt som Trafikverket identifierat och redovisar i bilaga 1 till rapporten.

Skälen för promemorians förslag

Det krävs kompletterande föreskrifter för prövningen hos Trafikverket

De ändringar som föreslås i lagen om vissa kommunala befogenheter gäller den utökade kompetensen för kommuner och regioner. Sådana bestämmelser måste finnas i lag (8 kap. 2 § 3 regeringsformen). Regler som inte faller inom det området och regler om verkställighet kan dock finnas i förordning (8 kap. 7 § regeringsformen). En ny förordning med förfaranderegler som styr processen hos Trafikverket bör därför tas fram.

Det är inte aktuellt att reglera de tillgänglighetskriterier för beslut om allmän trafikplikt som Trafikverket identifierat och redovisar i bilaga 1 till rapporten och som flera remissinstanser uttalar sig om. Utgångspunkten är, som hittills, att Trafikverket vid sin prövning i sak ska följa kraven i EU-lagstiftningen. Skillnaden är att bedömningar framöver kan komma att behöva göras av de förslag som kommer in från kommuner och regioner.

Processen för förslag om medfinansiering av statliga flyglinjer

Förslagen om medfinansiering av statliga flyglinjer och finansiering av nya icke-statliga flyglinjer behöver behandlas på olika sätt både i tid och till innehåll beroende på vilken typ av engagemang det rör sig om.

Om förslaget rör medfinansiering, exempelvis av fler flygstolar eller avgångar, behöver det komma in till Trafikverket innan Trafikverket beslutar om allmän trafikplikt för den aktuella trafiklinjen. Inledningsvis bör det därför regleras i förordningen att Trafikverket, innan beslut fattas om allmän trafikplikt för en trafikperiod, ska ge berörda kommuner och regioner tillfälle att yttra sig över den utredning som verket tar fram inför beslutet. Även lufttrafikföretag och flygplatser bör få tillfälle att yttra sig. Längden på remisstiden bör bestämmas av Trafikverket. Ett förslag om medfinansiering bör komma in till Trafikverket senast vid remisstidens utgång.

Inför prövningen av ett förslag om medfinansiering behöver vissa uppgifter finnas. Kommunen eller regionen bör därför ange vilken statlig flyglinje som berörs, vilka åtgärder som medfinansieringen avser, vilka ändringar som med anledning av åtgärderna behöver göras i den allmänna trafikplikten och underlag som visar att ändringarna är nödvändiga. När uppgifterna kommit in till Trafikverket, ska Trafikverket kontrollera att de föreslagna ändringarna inte påverkar statens flyglinjer negativt och att de är förenliga med EU:s lufttrafikförordning. Om inte dessa förutsättningar är uppfyllda, kan föreslagna åtgärder inte genomföras.

I rapporten föreslår Trafikverket att kostnaden för de åtgärder som medfinansieringen avser ska beräknas och meddelas kommunen eller regionen så att ett avtal kan ingås innan verket upphandlar trafiken. Förslaget innebär att den slutliga kostnaden för föreslagna åtgärder kan bli högre eller lägre än vad som beräknats. Trafikverket motiverar sitt förslag med vikten av förutsägbarhet och att det är rimligt att staten tar det ekonomiska ansvaret för en ökad kostnad, eftersom flyglinjer som kan komma i fråga för medfinansiering i huvudsak är ett statligt ansvar. Myndigheten menar även att det varken före eller efter upphandlingen av trafiken, går att säkerställa exakt hur stor del av en kostnadsökning som är hänförlig till de ändrade kraven.

Trafikverkets bedömningar är rimliga. Förutsägbarheten för kommuner och regioner bör ges företräde, särskilt mot bakgrund av att det inte heller i efterhand kommer att gå att säkerställa hur stor del av kostnaderna som kan hänföras till de föreslagna åtgärderna. Som *Konkurrensverket* påpekar i sitt remissyttrande är det dock viktigt att Trafikverkets beräkning av de ökade kostnaderna med anledning av tillkommande krav är så precisa som möjligt så att det säkerställs att kostnader inte subventioneras.

När Trafikverket har underrättat kommunen eller regionen om kostnader och att de föreslagna åtgärderna är möjliga att genomföra, ska ett avtal om medfinansiering ingås (jfr 2 kap. 11 § 1 förslaget om ändring av lagen om vissa kommunala befogenheter). För att inte Trafikverkets beslut om allmän trafikplikt för en statlig flyglinje ska fördröjas, bör en tidsram för avtalet bestämmas. Utgångspunkten bör vara förslaget i Trafikverkets rapport. Ett avtal bör ingås inom en månad från underrättelsen om kostnaden och om att medfinansiering är möjlig. Om Trafikverket och kommunen eller regionen inte har ingått ett avtal om medfinansiering inom

den tiden bör Trafikverket kunna fatta beslut om allmän trafikplikt utan hänsyn till förslaget om medfinansiering.

Det bör framgå av ett beslut om allmän trafikplikt ifall det avser en statlig flyglinje som en kommun eller region medfinansierar, och vilken kommun eller region det rör sig om.

Processen för förslag om finansiering av en ny icke- statlig flyglinje

Ett förslag från en kommun eller region om finansiering av en ny icke-statlig flyglinje bör när som helst under en trafikperiod kunna ges in till Trafikverket. När ett sådant förslag kommer in ska verket pröva om den föreslagna trafiklinjen kan omfattas av allmän trafikplikt enligt EU:s lufttrafikförordning. Kommunen eller regionen behöver därför bifoga ett underlag som visar att förutsättningarna för allmän trafikplikt enligt EU-förordningen är uppfyllda. Om den föreslagna linjen inte uppfyller kraven, kan förslaget inte bifallas. Om kraven uppfylls, bör det framgå av Trafikverkets beslut att det rör en icke-statlig trafiklinje för en viss kommun eller region och giltighetstiden för den allmänna trafikplikten, att vissa artiklar i EU:s luftfartsförordning ska följas och att beslutet om allmän trafikplikt kan omprövas (se nedan). Vidare bör det krävas att den som föreslagit linjen ska lämna samma information till Trafikverket och kommissionen i enlighet med EU:s lufttrafikförordning (artikel 17.9).

När Trafikverket har fattat beslut om allmän trafikplikt för den föreslagna linjen går all vidare hantering över till kommunen eller regionen. Det framgår av förslaget om ändring av lagen om vissa kommunala befogenheter att de måste följa bestämmelserna i EU:s lufttrafikförordning i den fortsatta processen. Det innebär bl.a. krav på offentligt anbudsförfarande vid upphandling (artikel 17).

Beslut att avslå förslag om allmän trafikplikt för en icke-statlig flyglinje bör kunna överklagas

Trafikverket föreslår att ett beslut om att avslå förslag till allmän trafikplikt för en icke-statlig flyglinje ska kunna överklagas till regeringen. Motiveringen är att ett överklagande inte skulle inverka negativt på verkets förutsättningar att uppfylla sitt uppdrag och att bedömningen av vad som är lämpligt ur ett nationellt perspektiv slutligt bör avgöras av regeringen. Däremot anser Trafikverket att det inte ska gå att överklaga avslag på beslut om medfinansiering av statliga flyglinjer. Verket gör bedömningen att förändringar av ett sådant beslut skulle kunna få påverkan på myndighetens förutsättningar att uppfylla sitt uppdrag. Bland annat skulle det kunna innebära att arbetet med upphandling försenas då det inte skulle vara klart vilka krav som ska gälla. Trafikverket påpekar att ett överklagande dessutom skulle kunna påverka samtliga linjer eftersom alla linjer upphandlas i en upphandling för att möjliggöra kostnadseffektiva anbud med s.k. samslingning (att två linjer med allmän trafikplikt flygs tillsammans med ett flygplan).

Ett beslut om att avslå förslag om allmän trafikplikt för en icke-statlig flyglinje bör kunna överklagas. Det kan finnas nationella perspektiv som lämpligen bör beaktas vid prövningen av ett sådant ärende. Av EU:s lufttrafikförordning framgår exempelvis att proportionaliteten mellan en pla-

nerad trafikplikt och en berörd regions behov av ekonomisk utveckling ska beaktas (artikel 6.3 a). Flera remissinstanser är positiva till förslaget.

Frågorna som ska bedömas vid prövningen av allmän trafikplikt är till stor del av lämplighetskaraktär och överprövningen bör därför göras av regeringen. Däremot bör det, i linje med Trafikverkets bedömning, inte införas någon möjlighet att överklaga beslut om att avslå förslag om medfinansiering av statliga flyglinjer.

Omprövning av beslut enligt EU:s lufttrafikförordning

Enligt EU:s lufttrafikförordning ska medlemsstaterna säkerställa att beslut som har fattats enligt artiklarna 16 och 17 kan omprövas om de strider mot unionsrätten eller nationella regler som genomför den rätten (artikel 18). Det bör därför införas en bestämmelse i den föreslagna förordningen som ger Trafikverket möjlighet att ompröva beslut av det slaget som anges i artikeln. Det torde främst vara beslut om allmän trafikplikt för de icke-statliga flyglinjerna som kan komma i fråga för sådan omprövning. Det bör anges i beslutet om allmän trafikplikt som rör sådana flyglinjer att det kan komma att omprövas för det fall att bestämmelserna som anges i EU:s lufttrafikförordning och övriga villkor som syftar till att följa bestämmelserna i den förordningen inte följs.

Om beslutet om allmän trafikplikt omprövas kan det få konsekvenser för avtal som en kommun eller region har ingått med ett lufttrafikföretag om att utföra lufttrafik. Anvisningar för en sådan situation finns i artikel 17.3 i EU:s lufttrafikförordning. Enligt den artikeln ska ett erbjudande att delta i ett offentligt anbudsförfarande och senare kontrakt bland annat omfatta de krav som gäller för den allmänna trafikplikten, regler för ändring och hävning av kontraktet, särskilt med hänsyn till oförutsedda förändringar, och sanktioner om kontraktet inte uppfylls. Kraven i EU:s lufttrafikförordning måste följas av kommuner och regioner. Det framgår av förslaget om ändring i lagen om vissa kommunala befogenheter.

7 Konsekvenser

Promemorians bedömning

Förslagen bedöms få positiva konsekvenser för kommuner och regioner och för flygbolag som har förutsättningar att lägga anbud vid en upphandling. Förslagen bedöms inte leda till annat än marginella kostnader för myndigheter och domstolar och bedömningen är dessa kostnader ryms inom ramen för befintliga anslag. Om antalet flygningar ökar genom förslagen bedöms klimatutsläppen från inrikesflyg bli något högre.

Rapportens bedömning

Rapportens bedömning överensstämmer i huvudsak med promemorians. I rapporten görs inte bedömningen att eventuella kostnader för myndigheter och domstolar blir marginella och ryms inom ramen för befintliga anslag.

Remissinstanserna

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar och rekommenderar att den kompletteras med en analys av lokala och nationella effekter om ett par kommuner eller regioner eller flera kommuner eller regioner väljer att nyttja möjligheten till nya flyglinjer.

Beskrivning av förslagen och de problem som förslagen syftar till att komma till rätta med

Förslagen syftar till att kommuner och regioner ska kunna komplettera utbudet av flyglinjer med allmän trafikplikt och på så sätt bidra till ökad tillgänglighet till områden där regelbunden linjetrafik inte kan bedrivas på kommersiella villkor. Det krävs lagändringar för att ge kommuner och regioner den möjligheten. Det behövs även en förordning som reglerar hanteringen hos Trafikverket.

Alternativa lösningar

Om ingen åtgärd vidtas kommer processen för införande av allmän trafikplikt och upphandling av flygtrafik att se likadan ut som i dag, dvs. kommuner och regioner kommer även fortsättningsvis att sakna möjlighet att upphandla eller bekosta flygtrafik.

Några alternativa tillvägagångssätt än att genomföra författningsregleringar för att möjliggöra för kommuner eller regioner att påverka de statliga flyglinjerna med allmän trafikplikt har inte identifierats. Utan författningsregleringar finns ingen sådan möjlighet.

När det gäller de icke-statliga flyglinjerna framhåller Trafikverket att ett alternativ är att kommuner och regioner självständigt beslutar om införande av allmän trafikplikt och därefter upphandlar trafiken på linjerna. En fördel skulle vara att kommuner och regioner då ges full rådighet över hela processen, inte bara upphandling och avtalsförvaltning. En nackdel, menar Trafikverket, skulle vara att det är svårt att göra en samlad analys av behov av enskilda flyglinjer om beslutanderätten är fördelad över samtliga kommuner och regioner. Det finns också en risk för väldigt olika tolkning av vad som är ett minimiutbud på varje linje och Trafikverket framhåller att och det då kan bli svårt att säkerställa förenlighet med EU:s lufttrafikförordning.

Ett annat alternativt tillvägagångssätt som Trafikverket identifierat är att verket beslutar om allmän trafikplikt och därefter upphandlar trafiken även på icke-statliga linjer. Trafikverket ser dock inga fördelar med ett sådant förfarande. En nackdel är däremot att Trafikverket i stor utsträckning skulle vara beroende av att samråda med kommunen eller regionen i egenkap av faktisk beställare av trafiken. En sådan hantering framstår som onödigt administrativt betungande för alla berörda, anser Trafikverket. Det skulle även bli mer tidskrävande än om kommunen eller regionen själv upphandlar trafiken och därigenom fördröja den tidpunkt då flygtrafiken kan vara på plats. Det är heller inte motiverat att begränsa rådigheten för den som är faktisk beställare och finansiär av trafiken på sådant sätt.

De alternativa lösningar som Trafikverket redovisar i sin rapport bör inte genomföras. Det bör fortsatt vara Trafikverket som beslutar om allmän trafikplikt. En enhetlig tillämpning av EU:s lufttrafikförordning skulle

annars äventyras. Efter beslut om allmän trafikplikt bör det vara kommuner och regioner som tar över processen. En förutsättning för nya flyglinjer är ju att kommunen eller regionen tar på sig fullt kostnadsansvar och då bör de också fullt ut ansvara för upphandling och avtalsförvaltning.

Konsekvenser för Trafikverket

Förslaget i förordningen innebär att kommunen eller regionens kostnad till följd av de utökade kraven vid medfinansiering beräknas på förhand, innan Trafikverket upphandlar trafiken. Det är dock först efter anbudsutvärdering som Trafikverket vet vad kostnaden för trafiken faktiskt landar på. Det finns inget förslag om justering av den ersättning som kommuner eller regioner ska utge beroende på utfallet i upphandlingen. Orsaken är att det inte går att säkerställa exakt hur stor del av kostnadsökningen som beror på de ändrade kraven. Förslaget innebär därför att Trafikverket tar risken för att trafiken blir dyrare än beräknat. Trafikverket tilldelas ett anslag för trafikavtal som är gemensamt för alla trafikslag. Förslaget innebär en ökad risk att de medel som Trafikverket tilldelats för trafikavtal inte räcker för att bekosta flygtrafiken på de statliga linjerna om åtgärderna till följd av medfinansieringen blir dyrare än beräknat. Trafikverket ser en risk för att man tvingas prioritera mellan de olika flyglinjerna för att välja ut vilka linjer de tilldelade medlen ska användas till, alternativt prioritera bort trafik inom andra trafikslag.

Det kommer att vara viktigt att Trafikverkets beräkning av de ökade kostnaderna med anledning av tillkommande krav bygger på god kunskap om flygupphandlingars kostnader och är så precisa som möjligt. Utfallet av upphandlingarna kommer att kunna gå åt båda hållen, att Trafikverket betalar mer än vad de tillkommande kraven faktiskt kostar eller att kommunen betalar mer. Det kommer dock inte att gå att i efterhand se vilken part som fick betala för mycket.

För det fall kommuner och regioner nyttjar den föreslagna möjligheten att bekosta och upphandla regelbunden flygtrafik uppstår ett ökat resursbehov hos Trafikverket. Det krävs resurser för att hantera förslag från kommuner och regioner om utökade krav i de statliga linjerna och om införande av allmän trafikplikt på ytterligare, icke-statliga, linjer. Frågan om kostnader har ställts till Trafikverket som meddelat att de sannolikt kommer att variera ganska mycket mellan åren. Ansökningar om utökning av allmän trafikplikt kommer att kunna göras vart fjärde år inför ny upphandling. Ansökningar om andra linjer kan komma varje år. Utifrån en översiktlig beräkning uppskattar verket att det behövs cirka 30 procent av en årsarbetskraft i genomsnitt, vilket skulle motsvara cirka 300 000 kronor om året. Kostnaden ryms inom ramen för befintligt anslag.

Konsekvenser för domstolar

Trafikverket anger i sin rapport att ett genomförande av förslaget skapar förutsättningar för fler upphandlingar av flygtrafik på icke-statliga linjer och det därför inte är osannolikt att antalet överklaganden ökar. Eftersom det inte är möjligt att förutse hur många kommuner eller regioner som har för avsikt att utnyttja möjligheten och genomföra en upphandling är bedömningen i nuläget att måltillströmningen bör bli mycket begränsad och

inte leda till annat än marginella kostnader för domstolarna. Eventuella kostnader bör rymmas inom ramen för befintliga anslag.

Konsekvenser för kommuner och regioner

Genom förslaget ges kommuner och regioner befogenhet att vid behov komplettera det statliga utbudet av flygtrafik. Det är alltså fråga om en möjlighet, och inte en skyldighet, för kommuner och regioner att bekosta ytterligare trafik.

Kommuner och regioner ska enligt förslaget ta fullt kostnadsansvar för den tillkommande trafiken, men det är enbart om möjligheten nyttjas som kostnader uppstår. Om möjligheten till medfinansiering av statliga flyglinjer nyttjas kommer det att vara fråga om kostnader dels i form av ersättning för exempelvis fler flygavgångar och dels administrativa kostnader kopplat till de resurser som krävs för hantering av ansökningar till Trafikverket. För icke-statliga linjer kommer det, utöver ersättning till lufttrafikföretag, även att uppstå administrativa kostnader för de resurser som krävs för hantering av upphandling och avtalsförvaltning. Det går dock inte i nuläget att uppskatta storleken på kostnaderna då de beror på i vilken omfattning kommuner och regioner utnyttjar möjligheten att komplettera flygutbudet och på förutsättningarna i det enskilda fallet.

Konsekvenser för företag

Trafikverket bedömer i sin rapport att det inte är möjligt att i nuläget uppskatta vilken inverkan ett införande av allmän trafikplikt på ytterligare linjer kan få för flygmarknaden och befintlig flygtrafik. Det beror på att det inte är möjligt att förutse hur många kommuner eller regioner som har för avsikt att utnyttja möjligheten och hur många flyglinjer som faktiskt får allmän trafikplikt i slutändan. Det skulle därför vara begränsad nytta att genomföra en sådan analys som *Regelrådet* föreslår. Trafikverket gör dock vissa bedömningar i rapporten. Enligt verkets mening går det sannolikt inte att utesluta att negativ inverkan kan uppstå för såväl statliga som kommersiella flyglinjer samt flygmarknaden som sådan. Allmän trafikplikt är i sig själv ett ingrepp i marknaden i och med att flygbolag inte kan trafikera linjen fritt i den omfattning som flygbolaget vill och därmed utgör ett hinder för befintlig, eller start av ny trafik. Med fler offentligt upphandlade linjer menar verket att risken ökar för att dessa linjer tar resenärer från linjer som inte är upphandlade och undergräver lönsamheten för den trafiken.

I rapporten gör Trafikverket bedömningen att de flygbolag som har förutsättningar att lägga anbud har fler möjligheter att få ett avtal vid en upphandling, vilket är positivt för dessa flygbolag. På kort och eventuellt även lång sikt skulle det dock, enligt verket, kunna få negativa konsekvenser såsom att det inte finns tillräckligt med aktörer med lämpliga flygplan. Beroende på om flygbolagen uppfattar kommuner och regioners engagemang som långsiktigt eller inte, kan det även påverka om man är villig att införskaffa fler flygplan för att möta behovet.

Beträffande flygmarknaden bedömer Trafikverket att direktlinjer till utrikes destinationer kan komma att försvaga Arlanda men också komma att påverka befintliga linjer till och från Arlanda.

Konsekvenser för miljö och klimat

Förslagen innebär bl.a. en möjlighet att finansiera nya flyglinjer. Om antalet flygningar ökar bedöms det leda till något högre utsläpp av växthusgaser.

Konsekvenser för statens budget

Förslaget kan innebära att vissa flygplatser får mer trafik. Detta bedöms ha endast en mindre påverkan på flygplatsernas ekonomi och påverkar ej storleken på det anslag i statsbudgeten som finansierar ersättning till kommunala och privata flygplatser. Förslaget innebär en ökad risk att de medel som Trafikverket tilldelats för trafikavtal inte räcker för att bekosta flygtrafiken på de statliga linjerna om åtgärderna till följd av medfinansieringen blir dyrare än beräknat.

8 Ikraftträdande

Promemorians förslag

Lagändringarna och den nya förordningen ska träda i kraft den 1 april 2027.

Rapportens förslag

I rapporten finns inget förslag på datum för ikraftträdande.

Skälen för promemorians förslag

Beslut om allmän trafikplikt för statliga flyglinjer fattas av Trafikverket för en trafikperiod om fyra år i taget. Eftersom nästa avtalsperiod avser åren 2027–2031 kommer förslagen i promemorian inte att påverka de statliga flyglinjer som upphandlas för den perioden. Ett ikraftträdande i närtid kommer däremot att kunna påverka möjligheten för kommuner och regioner att finansiera och upphandla nya flyglinjer och därför bör lagändringarna och den nya förordningen träda i kraft den 1 april 2027.

9 Författningskommentar

1 kap.

2 § Det krav på anknytning till kommunens eller regionens område eller dess medlemmar som avses i 2 kap. 1 § kommunallagen (2017:725) gäller inte vid tillämpning av följande bestämmelser i denna lag:

- 2 kap. 3 § om medfinansiering av vissa projekt,
- 2 kap. 4 § om bistånd till utländska studerande,
- 2 kap. 10 § om kompensation till enskilda inom socialtjänsten,
- 3 kap. 2 § om sjuktransporter,
- 3 kap. 3 § om kollektivtrafik,
- 3 kap. 7 § om samhällsorientering,

- 4 kap. 1 § om turism, och
- 5 kap. om tjänsteexport och internationellt bistånd.

Det krävs särskilda skäl för undantag från kravet på anknytning vid tillämpning av

– 2 kap. 1 § om bidrag till byggande av väg och järnväg som staten ansvarar för, till byggande av järnväg som en region ansvarar för och till anläggande av statlig farled, *och*

- 2 kap. 11 § om finansiering av flyglinjer med allmän trafikplikt.

I paragrafen föreskrivs att det krav på anknytning till kommunens eller regionens område eller dess medlemmar som anges i 2 kap. 1 § kommunallagen (2017:725) inte gäller vid tillämpningen av vissa bestämmelser i lagen. Övervägandena finns i avsnitt 5.

I paragrafens *andra stycke* införs en komplettering som innebär undantag från kravet på anknytning i 2 kap. 1 § kommunallagen vid kommunal och regional finansiering av flyglinjer med allmän trafikplikt. Det nya undantaget gäller om det finns särskilda skäl. Med särskilda skäl avses samma skäl som redovisas i fråga om bidrag till väg, järnväg och farleder (se prop. 2008/09:21, s. 38 och 93 och prop. 2012/13:153 s. 19). De kompletterande åtgärder eller de nya flyglinjer som medfinansieringen eller finansieringen avser, ska alltså ha regional nytta för ett större område än varje enskild kommun och den nya trafiklösningen måste medföra markant förbättrade kommunikationsmöjligheter i området. Som exempel nämns i förarbetena att trafiklösningen kan bidra till kraftigt förbättrade transportmöjligheter som underlättar arbetspendling, skapa större arbetsmarknadsregioner, men också främja företagsetableringar och utveckling av befintliga företag. Det anges också att bidrag från en kommun eller ett landsting (numera region) inte får ges till projekt i en helt annan del av landet. Se kommentaren till 2 kap. 11 § i fråga om uttrycket allmän trafikplikt.

2 kap.

Finansiering av flyglinjer med allmän trafikplikt

11 § Kommuner och regioner får ingå avtal med

1. staten om att medfinansiera statliga flyglinjer, under förutsättning att flyglinjerna omfattas av allmän trafikplikt som har beslutats i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen, och

2. lufttrafikföretag om att finansiera och utföra lufttrafik på flyglinjer, under förutsättning att flyglinjerna omfattas av allmän trafikplikt som har beslutats i enlighet med förordning (EG) nr 1008/2008 och att bestämmelserna i den förordningen följs.

I paragrafen, som är ny, regleras möjligheten för kommuner och regioner att medfinansiera eller finansiera flyglinjer som omfattas av allmän trafikplikt. Övervägandena finns i avsnitt 4.

Regleringen medför endast möjligheter för kommuner och regioner, inga skyldigheter. Kompletterande föreskrifter finns i förordning.

Första punkten innebär en möjlighet för kommuner och regioner att vara med och finansiera exempelvis fler flygstolar eller fler avgångar på en statlig flyglinje som omfattas av allmän trafikplikt. En förutsättning för

medfinansiering är att de åtgärder som kommuner och regioner föreslår är förenliga med regleringen av allmän trafikplikt som finns i artikel 16 och 17 i förordning (EG) nr 1008/2008. Allmän trafikplikt beslutas av Trafikverket som även har uppgiften att upphandla statligt finansierade flyglinjer.

Andra punkten innebär att kommuner och regioner får finansiera och träffa avtal med lufttrafikföretag om nya flyglinjer. En förutsättning är att Trafikverket har beslutat om allmän trafikplikt i enlighet med förordning (EG) nr 1008/2008. Efter att beslut om allmän trafikplikt har fattats går ansvaret för den fortsatta processen över till kommunen eller regionen. Bestämmelsen innebär därför en utvidgning av kompetensen i förhållande till 2 kap. 2 § kommunallagen där det anges att kommuner och regioner inte får ha hand om sådana angelägenheter som enbart staten, en annan kommun, en annan region eller någon annan ska ha hand om. Den innebär även en utvidgning av kompetensen i förhållande till 2 kap. 8 § andra stycket kommunallagen, enligt vilken individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare får lämnas endast om det finns synnerliga skäl för det. Bestämmelserna i förordning (EG) nr 1008/2008 måste följas av kommuner och regioner vid upphandlingen. Det innebär att bl.a. kraven på offentligt anbudsförfarande i artikel 17 gäller. Även EU:s statsstödsregelverk kan vara tillämpligt. Att villkoren i EU:s lufttrafikförordning efterlevs innebär inte att den ersättning som utbetalas till ett flygbolag är förenlig med statsstödsreglerna som alltid gäller.

Lag om medfinansiering och upphandling av regelbunden lufttrafik m.m.

1 kap. Allmänna bestämmelser

Lagens tillämpningsområde m.m.

1 § Denna lag reglerar kommuner och regioners möjlighet att medfinansiera en statlig flyglinje och att finansiera och ingå avtal om egna regionala, interregionala eller internationella flyglinjer (icke-statlig flyglinje).

2 § I Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen (EU:s lufttrafikförordning) finns bestämmelser om medlemsstatens möjligheter att vidta åtgärder för att säkerställa tillgänglighet med hjälp av regelbunden lufttrafik på ett sätt som är förenligt med unionsrätten.

3 § Trafikverket är behörig myndighet enligt 3 § förordning (1994:1808) om behöriga myndigheter på den civila luftfartens område att utföra de uppgifter som åligger Sverige enligt artiklarna 16 och 17 i EU:s lufttrafikförordning.

Trafikverket beslutar om allmän trafikplikt på en flyglinje både vad gäller statliga och icke-statliga flyglinjer. Trafikverket ska enligt 12a § förordning (2010:185) med instruktion för Trafikverket ingå och ansvara för statens avtal om flygtrafik (statlig flyglinje).

För de icke-statliga flyglinjerna ska kommun och region ha behörighet, enligt bestämmelserna i denna lag, att ingå och ansvara för avtal om flygtrafik och utföra uppgifter enligt artikel 16.9, 16.12 och 17 i EU:s lufttrafikförordning.

Definitioner

4 § I denna lag avses med allmän trafikplikt, flygplats, EG-lufttrafikföretag, lufttrafikföretag, offentligt anbudsförfarande och regelbunden lufttrafik detsamma som i EU:s lufttrafikförordning.

5 § I denna lag avses med lokal myndighet en kommun eller en region som har behörighet enligt 2 kap. 1 § i denna lag.

2 kap. Ansvar inom ett län

1 § Regionen och kommunerna inom ett län har gemensam behörighet. Regionen och kommunerna får dock komma överens om att antingen regionen eller kommunerna ska ha behörighet.

2 § Om regionen och kommunerna i samma län har kommit överens om att regionen ensam ska ha behörighet, får kommunerna lämna ekonomiskt bidrag till varandra, om det behövs för kostnadsutjämningen mellan kommunerna.

3 § Om en region ensam ska ha behörighet, får en kommun inom länet träffa avtal med regionen om ekonomiskt bidrag för regelbunden lufttrafik på statliga och icke-statliga flyglinjer.

3 kap. Statliga flyglinjer

1 § Trafikverket ska analysera nödvändigheten av allmän trafikplikt. Denna analys, inklusive bedömningar och förslag till åtgärder, ska redovisas i en utredning. Trafikverkets utredning ska omfatta behovet av statliga åtgärder som är nödvändiga utifrån ett nationellt tillgänglighetsperspektiv. Trafikverkets förslag ska vara förenligt med EU:s lufttrafikförordning.

Trafikverket ska under utredningen samråda med berörda kommuner, regioner, lufttrafikföretag och flygplatser.

Innan Trafikverket fattar beslut om allmän trafikplikt ska berörda kommuner, regioner, lufttrafikföretag och flygplatser ges tillfälle att yttra sig över Trafikverkets utredning. Synpunkter ska ha inkommit inom den remisstid som Trafikverket anger, vilken ska vara minst en månad.

2 § Lokal myndighet som vill föreslå ändring av den allmänna trafikplikten ska ge in förslaget till Trafikverket senast vid remisstidens utgång. Av förslaget ska framgå vilken statlig linje som avses, föreslagen ändring (vilket krav i den allmänna trafikplikten som ska ändras och på vilket sätt) samt underlag som visar att ändringen är nödvändig.

3 § Trafikverket ska pröva att den föreslagna ändringen inte påverkar statens flyglinjer negativt och om den är förenlig med EU:s lufttrafikförordning.

4 § Trafikverket ska underrätta den lokala myndigheten om ifall den allmänna trafikplikten för flyglinjen kan ändras i enlighet med förslaget.

Om den allmänna trafikplikten kan ändras ska bindande överenskommelse om ekonomiskt bidrag tecknas mellan Trafikverket och den lokala myndigheten inom en månad från Trafikverkets besked om att den föreslagna ändringen är möjlig samt kostnad för ändringen.

Om bindande överenskommelse inte ingåtts inom den föreskrivna tiden kan Trafikverket fatta beslut om allmän trafikplikt utan hänsyn till den lokala myndighetens föreslagna ändringar.

5 § Trafikverket ska i beslutet om allmän trafikplikt ange att det är en statlig flyglinje.

4 kap. Icke-statliga flyglinjer

1 § Lokal myndighet har möjlighet att utifrån ett regionalt behov föreslå allmän trafikplikt på regionala, interregionala eller internationella flyglinjer. Förslag om allmän trafikplikt ska ges in till Trafikverket tillsam-

mans med underlag som visar att trafiken är nödvändig, att förutsättningar för allmän trafikplikt enligt EU:s lufttrafikförordning är uppfyllda samt att finansiering för upphandling av regelbunden lufttrafik finns. Bilaga 1

2 § Trafikverket ska pröva om den föreslagna allmänna trafikplikten är lämplig och förenlig med EU:s lufttrafikförordning.

3 § Trafikverket ska i beslutet om allmän trafikplikt ange att det är en icke-statlig flyglinje, giltighetstiden för den allmänna trafikplikten, samt namnet på den lokala myndigheten.

4 § § Om förutsättningarna i artikel 16.9 i EU:s lufttrafikförordning är uppfyllda får den lokala myndigheten efter offentligt anbudsförfarande, enligt artikel 17 i EU:s lufttrafikförordning, ingå avtal med ett EG-lufttrafikföretag om att utföra regelbunden lufttrafik med ensamrätt på flyglinjen.

5 § I samband med att den lokala myndigheten informerar kommissionen enligt artikel 17.9 i EU:s lufttrafikförordning ska Trafikverket erhålla samma information.

6 § Om den regelbundna lufttrafiken upphör ska den lokala myndigheten snarast informera Trafikverket om den har för avsikt att fortsatt ingå avtal om regelbunden lufttrafik på flyglinjen. Om inte ska Trafikverket fatta beslut om att den allmänna trafikplikten på flyglinjen ska upphöra att gälla om detta inte är uppenbart obehövligt.

5 kap. Överklagande

1 § Trafikverkets beslut enligt 4 kap. 2 § får överklagas till regeringen.

Övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den [dag, månad, år].

Förteckning över remissinstanser som har yttrat sig över Trafikverkets rapport Ökat regionalt inflytande avseende flyglinjer med allmän trafikplikt

Remissyttranden har lämnats av:

- Luftfartsverket, Naturvårdsverket, Regelrådet, Statens energimyndighet, Tillväxtanalys, Trafikanalys, Transportstyrelsen och Upphandlingsmyndigheten,
- Borlänge, Hagfors, Halmstads, Härjedalens, Jönköpings, Karlstads, Kiruna, Kramfors, Kristianstads, Luleå, Lycksele, Malung-Sälens, Nyköpings, Ronneby, Skellefteå, Sollefteå, Stockholms, Storumans, Sundsvalls, Trollhättans, Umeå, Vilhelmina, Växjö, Ängelholms, Örnsköldsviks och Östersunds kommuner,
- Region Dalarna, Region Halland, Region Jämtland Härjedalen, Region Jönköpings län, Region Kalmar län, Region Kronoberg, Region Norrbotten, Region Skåne, Region Stockholm, Region Sörmland, Region Värmland, Region Västerbotten, Region Västernorrland och Region Östergötland,
- Norrbottens Handelskammare, Svenska flygbranschen, Svenska regionala flygplatser, Svenskt Näringsliv och Sveriges Kommuner och Regioner, och
- AOPA, Företagarna, Kalmar Öland Airport AB och Swedavia.

Därutöver har yttranden inkommit från Konkurrensverket och Region Gotland.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter:

- Arvidsjaur, Eskilstuna, Gotlands, Gällivare, Göteborgs, Kalmar, Linköpings, Malmö, Mora, Norrköpings, Pajala, Timrå, Torsby, Västerås och Örebro kommuner,
- Region Blekinge, Region Gävleborg, Region Uppsala, Region Västmanland, Region Örebro och Västra Götalandsregionen,
- Grön Flygplats, Kungliga Svenska Aeroklubben KSAK, Näringslivets transportråd, Svenska Handelskammarförbundet, Svenskt Flyg, Sveriges export- och investeringsråd (Business Sweden), och
- Amapola Flyg AB, Aviation Capacity Resources AB, BRA Sverige AB, Grafair Flight Management AB, Jonair Affärsflyg AB, Norwegian Air Sweden AB, Scandinavian Airlines Systems AB och Västflyg AB.

Förslag till beslut gällande planuppdrag för del av Porsön

1:3

Ärendenr 2026/1261-3.1.1.3

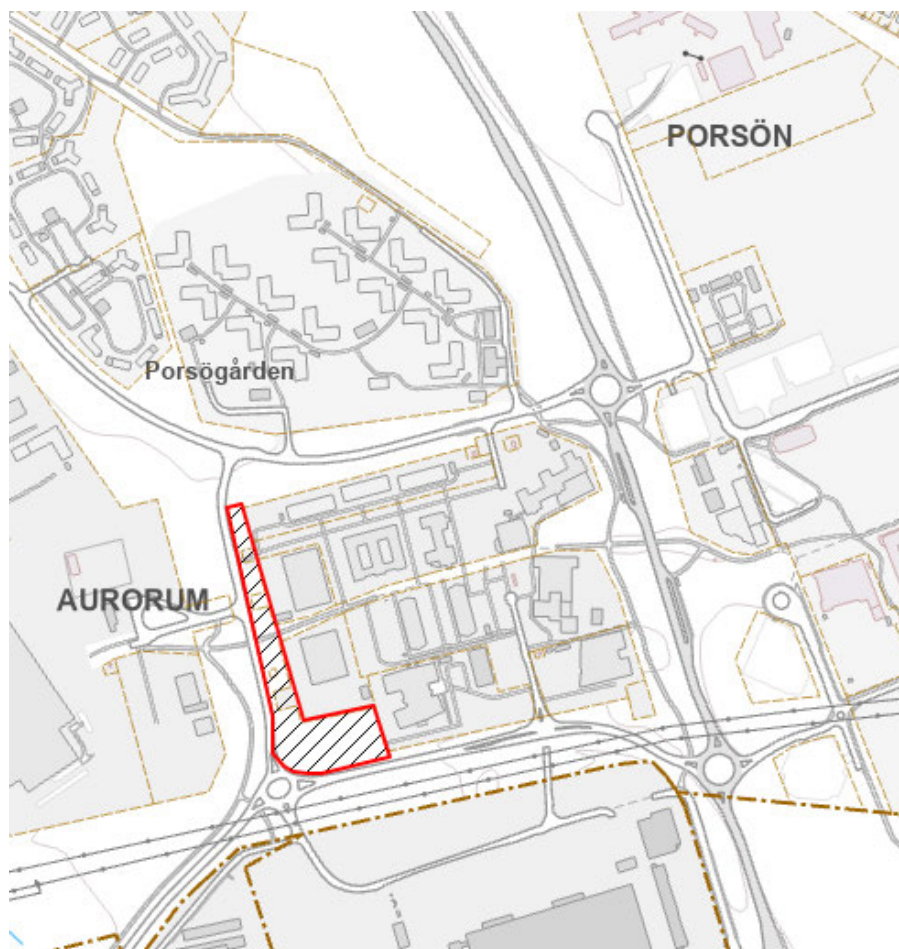
Kommunstyrelseförvaltningens förslag till beslut

Samhällsbyggnadsutskottet beslutar att ge kommunstyrelseförvaltningen i uppdrag att upprätta ett förslag till detaljplan för del av Porsön 1:3.

Syftet med detaljplanen är att utreda lämplig markanvändning för att möjliggöra en förtätning med kontor, parkering eller andra verksamheter.

Sammanfattning av ärendet

Det finns en tydlig efterfrågan på mark som kan stödja näringslivets utveckling. Kommunen har under senare år fått förfrågningar från aktörer som vill utreda möjligheten att utveckla ytterligare verksamhetsmark inom Aurorum och Teknikbyn på Porsön i Luleå.



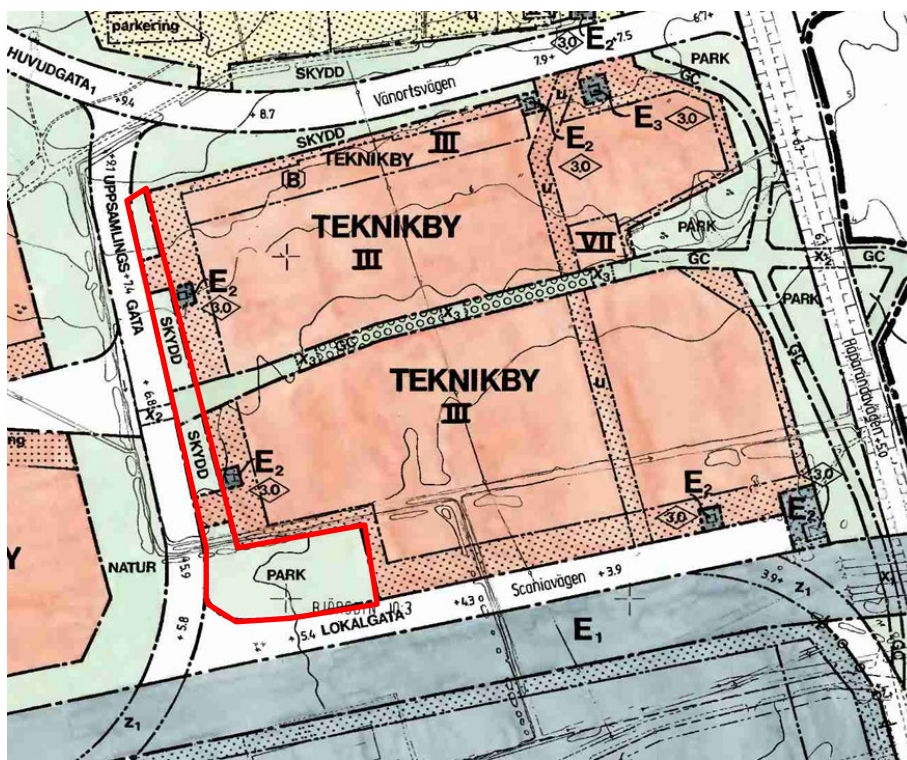
Karta med föreslaget planområde (utredningsområde) markerat i rött

Kommunstyrelseförvaltningen föreslår att det aktuella markområdet utreds vidare. Syftet är att pröva möjligheten att utöka bygggrätten för exempelvis kontor och centrumändamål, eventuellt i kombination med parkering eller andra verksamheter som kan komplettera och stärka Teknikbyn.

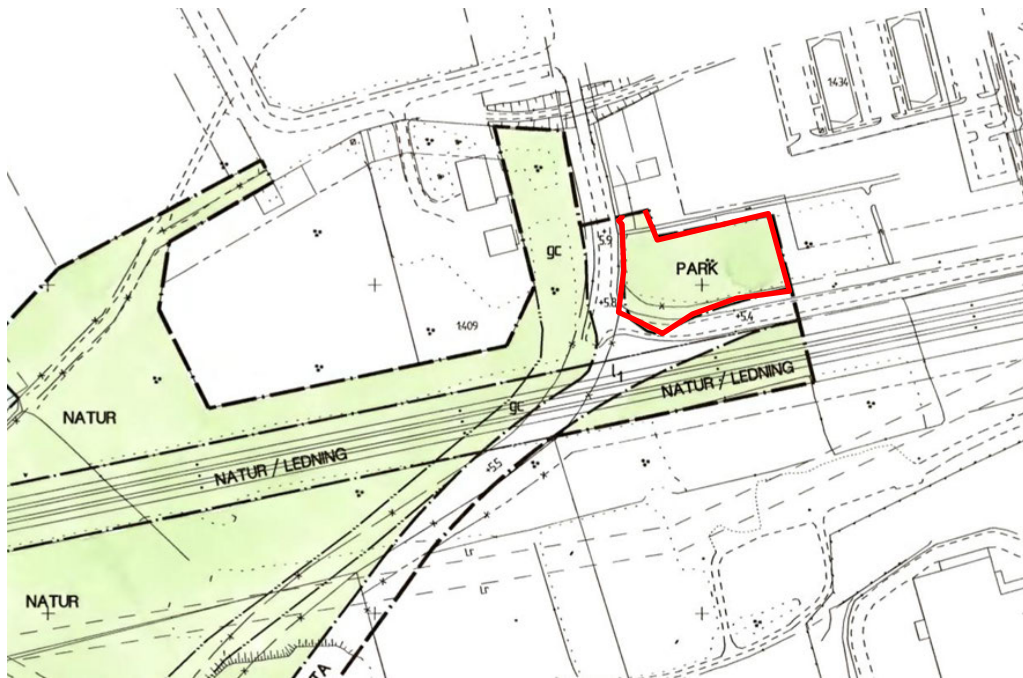
Platsen utgörs i dag av naturmark med gran- och lövskog. Det finns inga kända naturvärden inom området, men marken är en del av områdets gröna struktur. Inom Teknikbyn har flera nybyggnationer genomförts under de senaste åren, bland annat kontorsbyggnader för Vattenfall, LKAB och Pensionsmyndigheten. Den ökade andelen hårdgjorda ytor kan ha påverkat förutsättningarna för dagvatten- och skyfallshantering. Frågan behöver därför utredas vidare i det fortsatta planarbetet.

Gällande detaljplaner

Området omfattas av detaljplanerna Pl 069 och Pl 262, där marken är planlagd som park respektive skydd. Delar av området används dock redan i dag för parkering.



Utsnitt av angränsande detaljplan PL 069 med aktuellt område markerat med rött



Utsnitt ur gällande detaljplan Pl 262 med aktuellt område markerat med rött

När planarbetet är genomfört och lämplig markanvändning har klarlagts kan kommunen ta ställning till hur marken bör hanteras framåt, exempelvis genom arrende eller försäljning för ett ändamål som bedöms lämpligt.

Dialog

Dialog för ärendet har skett internt med tjänstepersoner från kommunstyrelseförvaltningen, infrastruktur- och serviceförvaltningen och kommunala bolag samt externt med sökande. Fortsatt dialog med olika intressenter kommer att ske under detaljplaneprocessen, vilket regleras i plan- och bygglagen (PBL 5 kap 11, 12 §§).

Daniel Rova
Planchef

Beslutet skickas till

Kommunstyrelseförvaltningen, detaljplanekontoret



§ 82

Dagvatten- och skyfallsplan för Luleå kommun 2040

Ärendenr 2025/1299-3.1.0.2

Infrastruktur- och servicenämndens beslut

Infrastruktur- och servicenämnden beslutar rekommendera kommunfullmäktige besluta att anta Luleå kommuns Dagvatten- och skyfallsplan 2040.

Reservationer

Anette Asplund (KD), Hans Å Strandberg (M), Fredrik Hjalte (L), Thor Stöckel (M), Bo Larsson (-) och Mikko Timonen (C) reserverar sig mot beslutet.

Sammanfattning av ärendet

Infrastruktur- och serviceförvaltningen har tillsammans med Luleå Miljöresurs AB tagit fram ett förslag till Dagvatten- och skyfallsplan för Luleå kommun. Arbetet har pågått under 2025-2026. Dagvatten- och skyfallsplanen är en uppdatering av gällande dagvattenplan och innehåller mål och principer för hur dagvatten och skyfall ska hanteras i Luleå kommun.

Dagvatten- och skyfallsplanen syftar till att ge Luleå kommun ett gemensamt och långsiktigt verktyg för en hållbar, robust och välfungerande hantering av dagvatten och skyfall i den byggda miljön. Planen ska bidra till att minska skaderisker, ta hänsyn till recipienternas status och stärka vattenkvaliteten, samtidigt som dagvatten ses som en resurs i stadsutvecklingen och bidrar till goda livsmiljöer.

Syftet är även att stärka samverkan mellan berörda aktörer samt skapa förutsättningar för ett samordnat och kostnadseffektivt genomförande i både nya och befintliga bebyggelseområden.

Dagvatten- och skyfallsplanen ingår som en del av kommunens vattentjänstplan, som beskriver hur behovet av vattentjänster ska tillgodoses. Planen ska aktualiseras varje mandatperiod.

Det övergripande målet för Luleå kommuns dagvatten- och skyfallsplan är att åstadkomma en hållbar dagvatten- och skyfallshantering som långsiktigt bidrar till att skapa mervärden i den byggda miljön och minimerar negativ påverkan på naturen och människors hälsa. För att uppnå en hållbar dagvatten- och skyfallshantering i Luleå kommun har fyra mål formulerats.



Till varje mål finns ett antal principer som tydliggör hur dagvatten- och skyfall ska hanteras i praktiken.

Mål för att uppnå en hållbar dagvatten- och skyfallshantering:

- Förbättrad kvalitet i Luleås yt- och grundvatten.
- Ett robust och skyfallssäkrat samhälle.
- Goda livsmiljöer i samhället.
- Kostnadseffektivt genomförande.

Genomförandet av planen ska ske genom att dess inriktning integreras i ordinarie planerings-, besluts- och uppföljningsprocesser, såsom budgetarbete, verksamhetsplanering samt planering och genomförande av investeringar och projekt.

I det fortsatta arbetet ska en avdelnings- och bolagsövergripande arbetsgrupp etableras med ansvar för att ta fram en detaljerad handlingsplan för dagvatten- och skyfallshantering. Handlingsplanen ska konkretisera planens inriktning genom att beskriva prioriterade aktiviteter och åtgärder, ange tidsramar samt tydliggöra ansvar för genomförande. Handlingsplanen ska fungera som ett operativt stöd och möjliggöra samordning mellan olika verksamheter och projekt inom kommunkoncernen. I arbetet med handlingsplanen ska även indikatorer tas fram för att påvisa att vi rör oss i rätt riktning.

Infrastruktur- och servicenämndens arbetsutskott har 2026-06-04 § 38 föreslagit infrastruktur- och servicenämnden besluta rekommendera kommunfullmäktige besluta att anta Luleå kommuns Dagvatten- och skyfallsplan 2040.

Sammanträdet

Infrastruktur- och serviceförvaltningen föredrar ärendet.

Sammanträdet ajourneras mellan 09:40-09:55.

Anette Asplund (KD) föreslår att ärendet återremitteras med motiveringen att ärendet kompletteras med en konsekvensanalys rörande skyfall och befintlig anläggning som ska klara skyfall och kostnader kopplade till detta.

Ordföranden (V), Siw Ahlfort (MP) och Madelene Rydehäll (S) föreslår bifalla arbetsutskottets förslag.

Beslutsgång

Ordföranden ställer Anette Asplunds förslag om återremiss under proposition och finner att infrastruktur- och servicenämnden avslår förslaget.



Ordföranden ställer därefter arbetsutskottets förslag under proposition och finner att infrastruktur- och servicenämnden bifaller förslaget.

Dialog

Dialog och workshops har hållits internt under hösten 2025 för att inhämta kunskap och erfarenheter från kommunens olika förvaltningar och bolag. Förslag till dagvatten- och skyfallsplan ställdes ut för samråd under tiden 2 februari – 15 februari 2026 på kommunens hemsida. De flesta inkomna synpunkterna var interna och besvarades i ett separat dokument. Samråd utifrån vattentjänstlägen har hållits med Länsstyrelsen i Norrbotten. Granskning av förslag till dagvatten- och skyfallsplan pågick mellan 16 april - 18 maj 2026.

Beslutsunderlag

- Dagvatten- och skyfallsplan 2040, SBF Hid: 2026.2295
- Planeringsförutsättningar och kunskapsunderlag, SBF Hid: 2026.2296
- Samrådsredogörelse och granskningsutlåtande, SBF Hid: 2026.2297
- Infrastruktur- och serviceförvaltningens förslag till beslut avseende dagvatten- och skyfallsplan för Luleå kommun 2040, SBF Hid: 2026.2294
- Presentation dagvatten- och skyfallsplan 2040, SBF Hid: 2026.2395
- Infrastruktur- och servicenämndens arbetsutskotts beslut 2026-06-04 § 38, SBF Hid: 2026.2406

Beslutet skickas till

Infrastruktur- och serviceförvaltningens ledningsgrupp exkl. MoB
Kommunstyrelseförvaltningens kansli

Dagvatten och skyfallsplan 2040

Plan för hantering av dagvatten och
skyfall i Luleå kommun

Antagandehandling

Innehållsförteckning

Dagvatten och skyfallsplan 2040	1
1 Inledning	3
2 Bakgrund	4
3 Varför behövs en dagvatten- och skyfallsplan?	5
4 Avgränsningar	5
5 Utmaningar i ett växande Luleå	6
6 Mål för en hållbar dagvatten- och skyfallshantering	9
7 Plan för att möta utmaningar och nå uppsatta mål	11
8 Aktörernas olika roller	16
9 Genomförande och uppföljning	17
10 Begreppsförklaring	18

Bilaga 1 Planeringsförutsättningar

Bilaga 2 Samrådsredogörelse och granskningsutlåtande

Dokumentnamn Dagvatten-och skyfallsplan 2040	Dokumenttyp Plan	Fastställd 2026-XX-XX	Giltighetstid Tillsvidare
Dokumentansvarig Chef Infrastruktur- och serviceförvaltningen	Ärendenummer KLF 2024/854	Beslutsinstans Kommunfullmäktige	Dokument gäller för Alla nämnder och bodelagsstyrelser inom Luleå kommunkoncern
Syfte Plan som beskriver kommunens strategi och målsättningar för dagvatten och skyfallshantering			

1 Inledning

Luleå kommun ska vara robust mot ett förändrat klimat och dagvatten ska tas till vara som en resurs. Både normala regn samt dagens och framtida skyfall ska hanteras på ett sätt som skyddar människor, byggnader och naturmiljöer, samtidigt som dagvattnet bidrar till en attraktiv, grön och hållbar stadsmiljö. Dagvatten- och skyfallsplanen visar hur vi når dit tillsammans.

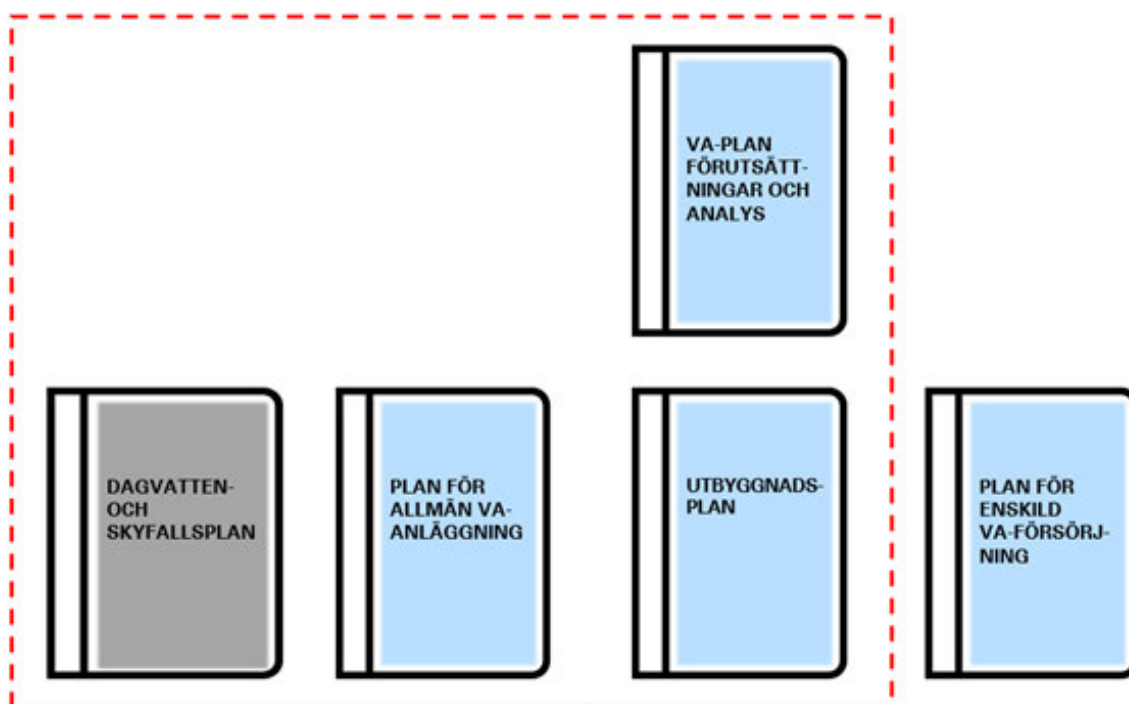
Luleås dagvatten- och skyfallsplan är vägledande för planering och visar hur kommunen och de kommunala bolagen, dvs. kommunkoncernen, ska arbeta för en hållbar dagvattenhantering. Planen är ett framtåsyftande och aktiverande styrdokument som anger riktningen samt de mål och principer som ska bidra till att uppnå målen i Vision Luleå 2040.

Planen omsätts i praktiken genom att mål och principer integreras i kommunkoncernens ordinarie styr-, planerings- och uppföljningsprocesser. För att konkretisera arbetet tas en förvaltnings- och bolagsövergripande handlingsplan fram, där prioriterade åtgärder, ansvar och tidsramar tydliggörs. På så sätt säkerställs att arbetet med dagvatten och skyfall integreras och får genomslag i kommunkoncernens löpande verksamhet. Planen riktar sig till kommunkoncernen men är även vägledande för externa aktörer.

Dagvatten- och skyfallsplanen är en delplan i Luleå kommuns VA-plan respektive Vattentjänstplan, se Figur 1. Enligt 6b § lag (2006:412) om allmänna vattentjänster ska vattentjänstplanen redovisa kommunens långsiktiga planering för hur behovet av allmänna vattentjänster ska tillgodoses så att de allmänna VA-anläggningarna kan fungera vid ökad belastning till följd av skyfall.

Tidshorisonten för planen, inklusive föreslagna mål och principer, sträcker sig till år 2040. Planeringsperspektivet sträcker sig dock mycket längre, eftersom investeringar och teknisk livslängd kan ses i ett 50- till 100-årsperspektiv. Planen aktualiseras i början av varje mandatperiod. Beroende på hur Luleå kommun utvecklas kan omprioriteringar behöva göras i samband med aktualisering och revidering, så att planen fortsatt speglar aktuella behov inom samhällsplanering och befolkningsutveckling.

Dagvatten- och skyfallsplanen ska användas tidigt i planeringsprocessen och gäller vid all om- och nybyggnation, liksom för åtgärder i den befintliga miljön samt för drift och underhåll. Planen ger också ett kunskapsunderlag för nuläget som beskriver de utmaningar som finns i ett växande Luleå.



Figur 1. Dokument som utgör Luleå kommuns VA-plan. Delar inom röstreckat område utgör Luleå kommuns Vattentjänstplan.

2 Bakgrund

Pågående klimatförändringar innebär att Luleå står inför nya och växande utmaningar. Prognoser visar på ökade nederbördsmängder, mer intensiva regn och förändrade vattenflöden, vilket ökar risken för översvämningar och påverkar både den bebyggda miljön och tekniska system. Utöver dessa konsekvenser innebär Luleås kalla klimat med långa vinterperioder särskilda utmaningar, där snösmältning, regn på frusen mark och begränsad infiltration kan ge snabba flöden och ökad översvämningrisk. För att skydda människor, bebyggelse och samhällsviktiga funktioner krävs en robust och långsiktigt hållbar hantering av dagvatten och skyfall.

Samtidigt fortsätter Luleå att utvecklas och förtätas, vilket innebär att fler ytor hårdgörs och mängden dagvatten som behöver tas om hand ökar. Ansvar och åtgärder för dagvatten-hantering delas av många aktörer, vilket gör planering, samverkan och tydliga strategier helt avgörande.

Mot denna bakgrund tar Luleå kommun fram en ny dagvatten- och skyfallsplan. Planen ska säkerställa att kommunen kan möta ett förändrat klimat och samtidigt skapa en fortsatt attraktiv, trygg och hållbar stad för dagens och framtidens invånare.

3 Varför behövs en dagvatten- och skyfallsplan?

Dagvatten- och skyfallsplanen syftar till att ge kommunkoncernen ett gemensamt och långsiktigt verktyg för en hållbar, robust och välfungerande hantering av dagvatten och skyfall i den byggda miljön.

Planen ska bidra till att minska risken för skador på byggnader och anläggningar samt säkerställa att dagvattenhanteringen utformas med hänsyn till recipienternas status och gällande miljö kvalitetsnormer. Samtidigt ska dagvatten ses som en resurs i stadsutvecklingen och bidra till goda livsmiljöer.

Syftet är även att stärka samverkan mellan berörda aktörer samt skapa förutsättningar för ett samordnat och kostnadseffektivt genomförande i både nya och befintliga bebyggelseområden.

4 Avgränsningar

Dagvatten- och skyfallsplanen omfattar hela Luleå kommun. De frågor som behandlas i planen är dock främst aktuella i kommunens tätbebyggda områden, där dagvattnets påverkan på bebyggelse, infrastruktur och recipienter är som störst.

Planen redovisar mål och principer för hur arbetet med dagvatten och skyfall ska bedrivas under perioden 2026–2040. Den gäller vid ny- och ombyggnation samt för löpande förvaltning och åtgärder i befintlig miljö. De största möjligheterna att skapa långsiktigt hållbara lösningar uppstår ofta i samband med nybyggnation men planen ska även vara ett stöd i ett successivt förbättringsarbete i befintlig bebyggelse.

Dagvatten- och skyfallsplanen är ett vägledande planeringsunderlag och är inte juridiskt bindande. Planen utgör inte ett beslut om genomförande eller finansiering av enskilda åtgärder och ersätter inte prövning enligt plan- och bygglagen eller miljöbalken.

5 Utmaningar i ett växande Luleå

5.1 Klimatförändringar

Klimatförändringarna påverkar norra Sverige och Luleå genom ökade nederbördsmängder, förändrade nederbördsmönster, högre temperaturer och mer frekventa extrema väderhändelser. För Luleå innebär detta bland annat ökade risker för skyfall, höga flöden vid snösmältning, regn på frusen mark samt förändrade vattennivåer i sjöar, vattendrag och kustvatten.

Dessa förändringar medför en ökad sårbarhet för bebyggelse, infrastruktur, samhällsviktig verksamhet och näringsliv. Dagvatten- och skyfallssystem som är dimensionerade utifrån historiska klimatförhållanden riskerar att bli otillräckliga i takt med att både nederbördsintensitet och flöden ökar.

Klimatförändringarna påverkar norra Sverige och Luleå genom ökade nederbördsmängder, förändrade nederbördsmönster, högre temperaturer och mer frekventa extrema väderhändelser. För Luleå innebär detta bland annat ökade risker för skyfall, höga flöden vid snösmältning, regn på frusen mark samt förändrade vattennivåer i sjöar, vattendrag och kustvatten.

Dessa förändringar medför en ökad sårbarhet för bebyggelse, infrastruktur, samhällsviktig verksamhet och näringsliv. Dagvatten- och skyfallssystem som är dimensionerade utifrån historiska klimatförhållanden riskerar att bli otillräckliga i takt med att både nederbördsintensitet och flöden ökar.

5.2 Dagvatten – ett ansvar för alla

Dagvatten är en gemensam angelägenhet som berör många olika aktörer men där ingen ensam har full rådighet. Hur dagvattnet avleds och hanteras i ett avrinningsområde påverkas av en mängd beslut och åtgärder från kommunen som VA-huvudman och dess olika förvaltningar, bolag, väghållare, verksamheter och fastighetsägare. Alla kan bidra till att ta hand om och minska mängden och flödet av dagvatten som uppstår. Om åtgärder saknas kan det leda till att öka belastningen på ledningsnät och recipienter samt ökad risk för översvämningar i bebyggda miljöer.

Att ingen enskild aktör har full rådighet i frågan gör att samverkan kring dagvatten och skyfall är avgörande. Samtidigt är det juridiska ramverket delvis otydligt, vilket kan försvåra ansvarsfördelning och åtgärdsplanering mellan olika aktörer. Effektiv dagvatten- och skyfallshantering kräver tydlig ansvarsfördelning och samordnade insatser för att investeringar samt drift och underhåll ska fungera över tid.

5.3 Mer bebyggelse - mer dagvatten

Luleå kommun planerar för en växande befolkning. För att använda mark och infrastruktur mer resurseffektivt sker en stor del av utbyggnaden genom förtätning inom redan bebyggda områden. Detta innebär att fler ytor bebyggs eller hårdgörs, vilket minskar möjligheten att ta hand om dagvatten. Samtidigt ökar både flöde och mängden dagvatten som behöver hanteras.

I Luleås stadsdelar är befintligt dagvattensystem dimensionerat utifrån äldre kriterier och i vissa områden klarar systemet inte av att hantera de flöden som uppstår i dagens klimat och bebyggelsetäthet. När nya bostäder och verksamheter tillkommer ökar belastningen ytterligare på ett redan ansträngt system.

5.4 Utbyggnad i nya områden och vattenvägar

Luleås tillväxt sker i form av förtätning av befintlig bebyggelse, men även genom att nya bostadsområden planeras. Många av de mest gynnsamma lägena i terrängen är redan bebyggda vilket innebär att ny bebyggelse ofta provas i områden med sämre förutsättningar, till exempel lågt belägna och fuktiga områden. Sämre förutsättningar ställer höga krav på dagvatten- och skyfallshanteringen och frågorna behöver därför hanteras redan i tidiga skeden av planeringen i samband med att markens lämplighet för bebyggelse utreds och bedöms.

Ett antal av Luleås mindre vattendrag, som tidigare fungerat som naturliga avrinningsvägar, har successivt lagts i kulvert i takt med att vissa områden har bebyggts. Kulverteringen minskar både flödeskapaciteten och möjligheten till naturlig fördröjning och vid kraftiga regn ökar därmed risken för översvämningar.

5.5 Påverkan på vattenmiljöer och behov av rening

Luleå omges av sjöar, vattendrag, innerfjärdar och kustvatten, alla med varierande känslighetsgrad. Innerfjärdarna är generellt mer sårbara, medan Luleälven har större tålighet tack vare sin volym och genomströmning. Flera av dessa vattenförekomster tar emot dagvatten från bebyggda områden, och enligt Vattenmyndigheternas statusklassning har exempelvis innerfjärdarna endast måttlig eller otillfredsställande ekologisk status.

Dagvatten är ofta en av flera påverkanskällor till dessa vatten, vid sidan av utsläpp från exempelvis industrier, verksamheter och tidigare miljöbelastningar. Kvaliteten på dagvattnet påverkas av markanvändningen i avrinningsområdet. Från trafikytor och industriområden är föroreningshalterna ofta höga, medan dagvatten från bostadsområden och grönytor generellt är renare.

När dagvatten rinner över hårdgjorda ytor transporteras föroreningar som kan påverka både yt- och grundvatten negativt. Vid förtätning ökar andelen hårdgjorda ytor, vilket leder till snabbare avrinning och minskad naturlig rening i mark och vegetation. Samtidigt är det ofta svårt att hitta utrymme för större reningslösningar längre ned i avrinningsområdet, särskilt i tätbebyggda områden. Detta innebär att mer föroreningar riskerar att nå sjöar och vattendrag, särskilt om dagvattnet inte fördröjs eller renas på vägen.

5.6 Dagvattenhantering inom vattenskyddsområde

Dagvattenhantering inom vattenskyddsområde är en särskild utmaning för Luleå, eftersom stora delar av Storhedens handels- och industriområde ligger inom Gäddviks vattenskyddsområde som försörjer större delen av kommunen med dricksvatten.

Normalt eftersträvas infiltration nära källan, det vill säga där regnet faller, men i detta område är det inte alltid lämpligt. Fastigheterna är till stor del helt hårdgjorda och rymmer ofta verksamheter som kan ge upphov till förorenat dagvatten. Om förorenat dagvatten infiltreras riskerar det att nå grundvattnet och på sikt påverka vattentäkten negativt.

Det råder idag osäkerhet kring hur fastighetsägarnas egna dagvattenlösningar ser ut och fungerar, samt i vilken grad de är kopplade till det kommunala ledningsnätet. Samtidigt är det kommunala ledningssystemet på Storheden delvis underdimensionerat i förhållande till de ökade dagvattenflöden som följer av dagens omfattning av hårdgjorda ytor, vilket ökar risken för oönskad infiltration.

5.7 Kallt klimat – en utmaning i sig

Luleås nordliga läge och kalla klimat med långa vintrar, snörika perioder och frusen mark under halva året ställer särskilda krav på dagvattenhanteringen. Under vinterhalvåret samlas snö och is på hårdgjorda ytor, vilket vid snösmältning kan ge upphov till stora mängder smältvatten. Eftersom marken är frusen är infiltrationsförmågan starkt begränsad eller kan helt utebli, vilket i kombination med igenfrusna dagvattenbrunnar ökar risken för översvämningar. Särskilt utmanande är tillfällen då regn faller på snötäckt och frusen mark, så kallade regn-på-snö-händelser, som kan leda till snabb avrinning och stora flöden.

Snöupplag utgör ytterligare en utmaning. I tätbebyggda områden finns begränsade utrymmen för att lagra snö lokalt, vilket ökar behovet av transporter till centrala snödeponier och medför både logistiska och miljömässiga påfrestningar. Avrinningen från snöupplag kan vara svår att hantera, särskilt vid snabba temperaturväxlingar eller kraftig nederbörd.

Snön ackumulerar dessutom föroreningar under vintern, särskilt i trafikmiljöer. Vid snösmältning transporteras dessa vidare till mark och vatten, och smältvatten från exempelvis vägar innehåller ofta höga halter av partiklar, metaller och andra föroreningar. Även sandning och grusning bidrar till belastningen genom att material följer med smältvattnet, sätter igen dagvattenbrunnar och transporteras vidare i ledningsnätet till recipienterna.

Det kalla klimatet ställer även krav på dagvattenanläggningars funktion samt drift och underhåll. Tjäle, isbildning och inaktiv vegetation påverkar anläggningarnas kapacitet, samtidigt som snöröjning och plogning kan skada ytligt placerade lösningar. För att säkerställa långsiktig funktion behöver dagvattenlösningar därför utformas robust och anpassas till vinterförhållanden.

6 Mål för en hållbar dagvatten- och skyfallshantering

Det övergripande målet för Luleå kommuns dagvatten- och skyfallsplan är att åstadkomma en hållbar dagvatten- och skyfallshantering som långsiktigt bidrar till att skapa mervärden i den byggda miljön och minimerar negativ påverkan på naturen och människors hälsa.

En hållbar dagvatten- och skyfallshantering i Luleå kommun ska bidra till att följande mål uppnås:

- **Förbättrad kvalitet i Luleås yt- och grundvatten**
- **Ett robust och skyfallssäkrat samhälle**
- **Goda livsmiljöer i samhället**
- **Kostnadseffektivt genomförande**

6.1 Förbättrad kvalitet i yt- och grundvatten

Rent yt- och grundvatten är avgörande för fungerande ekosystem, en trygg dricksvattenförsörjning och för människors möjligheter till rekreation och friluftsliv. När vattenkvaliteten förbättras stärks även Luleås attraktivitet och en långsiktigt hållbar tillväxt av staden och kommunen möjliggörs.

I Luleå kommun ska dagvatten och skyfall hanteras på ett sätt som skyddar vattenmiljöerna i innerfjärdar, sjöar, vattendrag, kustvatten och grundvatten. Dagvattenåtgärder ska utformas för att förebygga och minska tillförseln av föroreningar så att dagvatten inte medför försämring av status på vattenförekomster och, där det krävs, bidrar till förbättrad status i enlighet med fastställda miljökvalitetsnormer. Dagvattenhanteringen är därmed ett viktigt verktyg i arbetet med att genomföra EU:s ramdirektiv för vatten och svensk vattenförvaltning.

6.2 Ett robust och skyfallssäkrat samhälle

Ett skyfallssäkrat samhälle minskar risken för kostsamma skador på byggnader, infrastruktur och samhällsviktiga funktioner samt behovet av akuta och resurskrävande insatser vid extrema väderhändelser. Genom att arbeta förebyggande stärks kommunens ekonomiska hållbarhet och långsiktiga förmåga att hantera klimatrelaterade risker, samtidigt som tryggheten för invånare och verksamheter ökar.

Riskerna för skador till följd av skyfall och extrema nederbördshändelser ska minska, både idag och i ett förändrat framtida klimat. Samhället ska vara robust och motståndskraftigt så att människors vardag, byggnader, infrastruktur och samhällsviktiga funktioner kan fungera även vid kraftiga regn.

Skyfallsrisker ska beaktas i hela kedjan, från översiktsplanering och detaljplan, till projektering, byggande och förvaltning. Ny bebyggelse lokaliseras där risken för översvämning är låg och förtätning av befintlig bebyggelse utformas så att risken för översvämningsskador minskar genom att skapa förutsättningar för ett säkert omhändertagande och avledande av extrema regn och skyföfall.

6.3 Goda livsmiljöer i samhället

Tillgång till vattennära och gröna kvaliteter är en viktig förutsättning för människors hälsa, välbefinnande och möjlighet till rekreation. Genom att ta tillvara dagvatten som en resurs i samhället kan biologisk mångfald, viktiga ekosystemtjänster och platsens identitet stärkas. Detta ger mervärden i den bebyggda miljön och bidrar till att göra Luleå till en attraktiv plats att leva, bo och verka i.

Dagvatten- och skyfallshanteringen ska bidra till att skapa och utveckla goda, trygga och attraktiva livsmiljöer. Utformningen av lösningar för dagvatten och skyfall ska bidra till en hållbar samhällsutveckling där sociala, ekologiska och estetiska värden tas tillvara och förstärks. Dagvatten- och skyfallshanteringen ska vara integrerad i bebyggelsestrukturer, gator, parker och andra offentliga miljöer. Den ska samspela med stadens gröna och blå strukturer och bidra till sammanhängande och funktionella bebyggelsemiljöer.

6.4 Kostnadseffektivt genomförande

Ett kostnadseffektivt genomförande av planen förutsätter god samverkan och ett helhetsperspektiv, där åtgärder utformas med fokus på långsiktig funktion, driftsäkerhet och robusthet. Genom tydliga roller, samordnade insatser och väl avvägda beslut kan resurser användas där de ger störst nytta för kommunen, VA-kollektivet och samhället i stort.

Genom sitt ansvar för samhällsplanering, investering och förvaltning ska kommunen säkerställa en gemensam och samordnad syn på dagvatten- och skyfallshantering. Vid val av åtgärder ska en samlad avvägning göras mellan funktion, investeringskostnader samt framtida drift- och underhållskostnader. Tydlig ansvarsfördelning och samordning inom kommunkoncernen är avgörande för att säkerställa anläggningarnas funktion, säkerhet och miljönytta över tid.

7 Plan för att möta utmaningar och nå uppsatta mål

För att nå de uppsatta målen anger planen principer för en långsiktigt hållbar, robust och välfungerande hantering av dagvatten och skyfall, som bidrar till att möta kommunens utmaningar.

En grundläggande princip som bidrar till att nå alla uppsatta mål är att dagvatten ska omhändertas genom hållbar dagvattenhantering, så nära källan som möjligt. Med en hållbar dagvattenhantering avses lösningar som efterliknar naturens förmåga att fördröja, rena och i så stor utsträckning som möjligt låta dagvatten infiltrera där det uppstår. På detta sätt möjliggörs återbildning av grundvatten och dagvattnet kan nyttjas som en resurs. Samtidigt minskar belastningen på ledningsnätet och föroreningar avskiljs innan vattnet når känsliga recipienter.

Öppna dagvattenlösningar såsom gröna tak, diken, svackdiken, våtmarker, regnbäddar och andra lokala lösningar för omhändertagande av dagvatten ska främjas vid all nybyggnation och ombyggnation.

7.1 Principer för förbättrad kvalitet i kommunens vatten

Förebygg och minska föroreningar vid källan

Tillförseln av föroreningar i dagvatten ska i första hand förebyggas genom att miljöfarliga ämnen undviks i den yttre miljön, exempelvis genom kloka materialval vid nybyggnation av byggnader och markanläggningar. Det är också viktigt att hantering av sulfidjordar vid schaktverksamhet sker på ett korrekt sätt för att minska risken för urlakning av metaller och andra föroreningar.

Ett förebyggande arbete förutsätter att hänsyn tas till dagvattnets kvalitet tidigt i planering och projektering, där val av material, markanvändning och utformning av bebyggelse och infrastruktur har stor betydelse för vilka föroreningar som uppstår.

Där föroreningar ändå förekommer ska spridningen begränsas lokalt vid källan, exempelvis genom att identifiera och rena dagvatten från särskilt förorenade ytor och verksamheter.

Infiltrera och fördröj dagvatten i öppna lösningar nära källan

Infiltration av dagvatten ska främjas där markförhållanden och dagvattnets kvalitet gör detta lämpligt. Dagvatten ska i första hand hanteras genom fördröjning och infiltration i öppna lösningar så nära källan som möjligt.

För att minska påverkan på yt- och grundvatten samt uppnå fastställda miljö kvalitets-normer ska dagvatten hanteras uppströms i systemet, vilket bidrar ökad rening innan vattnet når recipient. Lokala, öppna lösningar på kvartermark och

allmän platsmark ska prioriteras. För flöden som leds vidare i det allmänna systemet kan reningsåtgärder, vid behov, placeras längre ned i avrinningsområdet.

Inom vattenskyddsområden ska särskild hänsyn tas. I områden med förorenande verksamhet och hög andel hårdgjorda ytor kan infiltration innebära en risk för dricksvattentäkten. I dessa fall krävs en avvägning mellan lokalt omhändertagande och skydd av grundvattnet, där infiltration kan behöva begränsas eller ersättas med andra lösningar.

Dagvattenrening ska prioriteras utifrån status och belastning i mottagande vattenförekomst.

Behovet av dagvattenrening i bebyggda områden ska bedömas och prioriteras utifrån status och belastning på mottagande vattenförekomst. Prioriteringen ska utgå från vattenförekomsternas statusklassning enligt vattenförvaltningen samt en samlad bedömning av belastning och påverkanskällor inom avrinningsområdet. Detta innebär att kommunen behöver arbeta med en övergripande nulägesbild och prioritera vilka vattenförekomster som har störst behov av åtgärder.

Val av dagvattenåtgärder ska baseras på tillgängliga ytor, lokala förutsättningar samt åtgärdernas nytta i relation till anläggnings-, drift- och underhållskostnader. Även andra betydande påverkanskällor inom avrinningsområdet ska beaktas.

Vinterdrift av gator och allmänna platser ska planeras och genomföras så att spridning av föroreningar begränsas

Vinterdriften av gator och allmänna platser, inklusive val av metoder för halkbekämpning, snöröjning och hantering av snöupplag, har stor betydelse för vilka ämnen och föroreningar som sprids via smältvatten och var de hamnar.

Hantering av snö, placering av snöupplag och avledning av smältvatten ska planeras och utföras så att förorenat smältvatten kan tas om hand på ett kontrollerat sätt och inte leds till känsliga recipienter. Val av upplagsplatser och avrinningens riktning är avgörande för var föroreningar hamnar. Särskild hänsyn ska tas i områden med hög föroreningsbelastning, exempelvis trafikmiljöer.

Val av halkbekämpningsmetoder ska ske med hänsyn till vilka ämnen som tillförs dagvattnet, samtidigt som funktion, trafiksäkerhet och driftmässiga förutsättningar säkerställs. Även transporter, energianvändning och klimatpåverkan ska beaktas vid planering och genomförande av vinterdriften.

7.2 Principer för ett robust och skyfallssäkrat samhälle

Skyfallsrisker och klimatanpassning ska integreras i samhällsbyggnadsprocessen

För att möta ökade risker kopplade till skyfall och klimatförändringar krävs en helhetssyn på hur staden planeras, utformas och förvaltas. Skyfallsrisker ska beaktas och integreras tidigt och konsekvent i översiktsplanering, detaljplanering, projektering, genomförande och förvaltning.

I den fysiska planeringen ska tillräckliga ytor avsättas för att möjliggöra en säker

hantering av skyfall, exempelvis genom fördröjningsytor och ytor som kan fungera som flödesvägar vid kraftig nederbörd. Områden som är naturligt instängda eller särskilt utsatta för översvämning ska identifieras tidigt och undvikas för ny bebyggelse eller hanteras genom särskilda anpassningar.

Naturliga avrinningsvägar ska i största möjliga mån bevaras och, där det är möjligt, återskapas. Förutsättningar för höjdsättning och markens lutningar ska beaktas tidigt i planeringsprocessen för att möjliggöra att skyfall kan hanteras genom ytavrinning utan att orsaka skador på människor, bebyggelse eller samhällsviktig infrastruktur.

Bebyggelse, infrastruktur och markytor ska höjdsättas och utformas för att hantera skyfall, med utgångspunkt i ett 100-årsregn, samt höga vattennivåer

Dagvatten- och skyfallshanteringen ska utformas för att förebygga skador och bidra till ett robust och motståndskraftigt samhälle, både i ny bebyggelse och vid anpassning av befintliga miljöer. Skyfallsåtgärder ska dimensioneras för att hantera ett skyfall motsvarande ett 100-årsregn, i enlighet med kommunens valda säkerhetsnivå.

Höjdsättning och utformning av markytor ska säkerställa att vatten kan ledas bort från byggnader och känslig infrastruktur via ytavrinning, samt att vatten vid behov kan fördröjas eller tillfälligt magasineras på ytor där det inte orsakar skada. I nya bostadsområden och vid omvandling av befintliga områden ska öppna vattenvägar, ytliga stråk och multifunktionella ytor prioriteras för att hantera både dagvatten och skyfall. Offentliga miljöer ska utformas så att de kan användas för rekreation i vardagen och samtidigt fungera som tillfälliga flödesvägar och fördröjningsytor vid kraftig nederbörd. Särskilt i områden med begränsad tillgång till fördröjningsytor är det viktigt att befintliga grönytor nyttjas effektivt som en del av dagvatten- och skyfallshanteringen.

Dagvattenanläggningar och utlopp ska lokaliseras och utformas med hänsyn till framtida vattennivåer i sjöar, vattendrag och hav, så att risken för bakvatten, översvämning och skador på bebyggelse och infrastruktur minimeras.

Skyfallsåtgärder ska prioriteras där riskerna och konsekvenserna är som störst

Prioritering av åtgärder ska utgå från en samlad bedömning av översvämningssrisker, konsekvenser och sårbarhet inom olika delar av kommunen. Bedömningen ska baseras på relevanta underlag såsom skyfallskarteringar, riskanalyser och kunskap om lokala förutsättningar.

Särskild hänsyn ska tas till områden där översvämningar kan medföra risk för människors säkerhet eller påverka samhällsviktiga funktioner och infrastruktur. Genom att prioritera åtgärder där riskerna och konsekvenserna är som störst kan resurser användas effektivt och bidra till att minska skador och störningar vid skyfall.

Hantering av snö och smältvatten ska ske genom att ytor säkerställs i planering och utformning av den byggda miljön

Utrymme för snöhantering, snöupplag och tillfällig vattenhantering ska säkerställas lokalt i både ny och befintlig bebyggelse. Genom att planera för lokala lös-

ningar kan snö och smältvatten hanteras nära källan, vilket minskar belastningen på dagvattensystemet och risken för översvämningar.

Ytor som används för snöupplag ska lokaliseras och utformas så att smältvatten kan tas om hand på ett kontrollerat sätt och bidra till en fungerande dagvatten- och skyfallshantering.

En genomtänkt lokalisering av snöupplag bidrar även till att minska behovet av transporter till centrala snödeponier och därmed till en minskad miljö- och klimatpåverkan.

7.3 Principer för att nå goda livsmiljöer i samhället

Öppna dagvattenlösningar ska eftersträvas före system i ledningar.

En öppen dagvattenhantering där dagvatten i första hand leds via diken och grönytor ska prioriteras före system i ledningar. Detta för att skapa ett trögare system som bättre kan fördröja och hantera ökade flöden. En kombination av öppna system och ledningar eller enbart ledningar används där förutsättningarna kräver det.

Vid planering och utformning av bebyggda miljöer ska möjligheten till dagvattenhantering i parker, naturmark och i gators sidoområden alltid utredas. För att möjliggöra öppna dagvattenlösningar behöver tillräckliga ytor avsättas tidigt i planeringen. Dammar, våtmarker och ytor som kan tillåtas svämma över passar särskilt bra i parker, tätortsnära natur och ytterområden.

Dagvatten ska användas som en tillgång för att skapa mervärden i den byggda miljön

Dagvatten ska användas som en tillgång för att skapa mervärden som bidrar till ökad biologisk mångfald, ekosystemtjänster samt sociala och kulturella värden. Fördröjning och rening av dagvatten ska integreras med funktioner som rekreation, vistelse och stadens grönstruktur.

Mångfunktionella grönytor kan skapas i både nya och befintliga miljöer, där exempelvis parker och tätortsnära natur både fungerar som mötesplatser och som ytor för fördröjning och rening av dagvatten. Tillgång till grönska bidrar även till förbättrad livsmiljö, stärkta ekologiska funktioner och ökade fastighetsvärden.

I hårdgjorda miljöer kan dagvatten användas som en resurs, exempelvis för bevattning av träd och planteringar, vilket kan bidra till att stärka vegetationens förutsättningar och därigenom stadens ekosystemtjänster. Lösningar som regnbäddar, gröna tak och genomsläppliga material kan bidra till att integrera dagvattenhantering i den byggda miljön.

Dagvatten- och skyfallshantering ska samordnas med befintliga och planerade gröna stråk

Den mest effektiva infiltrationen av dagvatten sker i naturmark och grönområden. Hållbar dagvattenhantering ska därför bygga på att bevara och stärka befintliga gröna stråk.

Vid planering av nya områden eller vid utveckling av befintliga ska dagvatten- och skyfallshantering samordnas med grönstrukturen, så att naturliga avrinningsprocesser efterliknas genom trög avrinning och infiltration. Naturbaserade lösningar ska eftersträvas där det är möjligt.

7.4 Principer för ett kostnadseffektivt genomförande

Ansvarsfördelningen ska vara tydlig genom hela samhällsbyggnadsprocessen

Hantering av dagvatten och skyfall är en gemensam angelägenhet som involverar flera aktörer, där ingen ensam har full rådighet över hela systemet. En kostnadseffektiv dagvatten- och skyfallshantering förutsätter tydliga roller och ansvar mellan kommunens förvaltningar, bolag och andra berörda aktörer. Bristande samordning eller otydliga ansvarsförhållanden riskerar att leda till ineffektiva lösningar, ökade kostnader och behov av åtgärder i efterhand.

En tydlig ansvarsfördelning ska eftersträvas genom hela samhällsbyggnadsprocessen, från planering och projektering till genomförande, drift och underhåll, för att säkerställa ett effektivt och samordnat genomförande.

Dagvatten- och skyfallslösningar ska väljas utifrån långsiktig funktion samt en avvägning mellan investerings-, drift- och underhållskostnader

Beslut som fattas i tidiga skeden av planering och projektering har stor betydelse för framtida investerings-, drift- och underhållskostnader. För att säkerställa ett kostnadseffektivt genomförande ska dagvatten- och skyfallslösningar utformas med fokus på långsiktig funktion och driftsäkerhet, anpassat till lokala förutsättningar.

Eftersom det inte är samhällsekonomiskt rimligt att dimensionera och bygga ut det ledningsburna dagvattensystemet för att hantera större regn och skyfall ska fokus ligga på robusta och kostnadseffektiva lösningar. Val av åtgärder ska baseras på långsiktig funktion, driftsäkerhet samt en rimlig avvägning mellan investerings-, drift- och underhållskostnader över anläggningarnas livslängd.

Samverkan mellan berörda aktörer ska säkerställas för ett samordnat genomförande

Ett gemensamt och strukturerat arbetssätt inom kommunkoncernen är avgörande för att resurser ska användas där de ger störst nytta. Dagvatten- och skyfallsperspektivet behöver genomsyra relevanta verksamheter såsom samhällsplanering, VA, gata, park, miljö och beredskap.

Samverkan med externa aktörer, såsom Trafikverket, företag och enskilda fastighetsägare, är också en förutsättning för ett samordnat och kostnadseffektivt genomförande, där ansvar tas inom respektive område.

Dagvatten- och skyfallsplanen ska genomföras och följas upp genom ett strukturerat och samordnat arbetssätt

Genomförandet av dagvatten- och skyfallsplanen ska ske inom en tydlig och strukturerad organisation som möjliggör samordning mellan kommunens förvaltningar och bolag. Arbetet ska integreras i ordinarie planerings-, besluts- och uppföljningsprocesser för att säkerställa ett effektivt genomförande.

Genom kontinuerlig uppföljning och utvärdering kan genomförda åtgärder följas upp, arbetssätt utvecklas och resurser styras till de insatser som ger störst effekt över tid.

8 Aktörernas olika roller

Hantering av dagvatten och skyfall är en gemensam angelägenhet som involverar flera aktörer, där ingen ensam har full rådighet över hela systemet. Nedan beskrivs hur ansvar och roller i huvudsak är fördelade mellan Luleå kommun, VA-huvudmannen, väghållare, fastighetsägare och räddningstjänsten. Hemvisten för det organisatoriska ansvaret regleras i kommunala reglementen och ägardirektiv.

8.1 Kommunen

Luleå kommun har ett övergripande ansvar för att dagvatten- och skyfallsfrågor beaktas i fysisk planering, bygglov och tillsyn. Kommunen ansvarar för att mark som bebyggs är lämplig ur översvämnings- och dagvattensynpunkt samt för att ytor och strukturer för dagvatten och skyfall säkerställs i översikts- och detaljplanering. Kommunen utövar även tillsyn enligt miljöbalken och plan- och bygglagen för att säkerställa att dagvattenhantering inte medför olägenhet för människors hälsa eller miljön. Dessutom ansvarar kommunen för miljöprovning och tillsyn av dagvatten- och skyfallsfrågor.

8.2 VA-huvudmannen

VA-huvudmannen ansvarar för den allmänna dagvattenanläggningen inom fastställda verksamhetsområden. Ansvaret omfattar att anläggningen byggs, drivs och underhålls så att skäligen krav på funktion, säkerhet och miljö uppfylls. Ansvaret sträcker sig fram till förbindelsepunkten. Villkoren för användning regleras genom lokala bestämmelser. VA-huvudmannen har rätt att ställa krav på dagvattnets mängd och kvalitet.

8.3 Fastighetsägare

Fastighetsägaren ansvarar för dagvattenhanteringen inom den egna fastigheten och för egna ledningar och anordningar fram till förbindelsepunkt med allmän anläggning. Dagvatten ska hanteras enligt gällande krav och i första hand omhändertas lokalt där förutsättningarna medger det. Fastighetsägaren ansvarar för både flöde och kvalitet på dagvatten som lämnar fastigheten samt för att åtgärder

på den egna tomten inte orsakar skada på angränsande mark eller fastigheter. Utanför det allmänna verksamhetsområdet för dagvatten ansvarar fastighetsägaren fullt ut för omhändertagande av dagvatten.

8.4 Väghållaren

Väghållaren ansvarar för avvattnings- och gator inom vägområdet, inklusive drift och underhåll av brunnar, diken och trummor. Ansvaret omfattar att leda bort och vid behov rena dagvatten samt att hantera vatten som passerar vägen från omgivande mark. Väghållaren ansvarar även för förebyggande åtgärder inom vägområdet som syftar till att säkerställa vägens funktion samt minska risken för översvämningar och förorenings-spridning från väganläggningen. Vid skyfall ansvarar väghållaren för drift- och trafiksäkerhetsåtgärder som krävs för att upprätthålla framkomlighet inom vägområdet.

8.4 Räddningstjänsten

Räddningstjänsten ansvarar för insatser vid skyfall och översvämningar när liv, hälsa eller samhällsviktig verksamhet hotas. Räddningstjänstens roll är operativ och aktiveras vid inträffade händelser enligt lagen om skydd mot olyckor. Räddningstjänsten har inget ansvar för förebyggande åtgärder eller för daglig drift av dagvatten- och skyfallssystem. Erfarenheter från inträffade händelser utgör dock ett viktigt underlag i kommunens långsiktiga och strategiska arbete med skyfalls-hantering.

9 Genomförande och uppföljning

Genomförandet av planen ska ske genom att dess inriktning integreras i ordinarie planerings-, besluts- och uppföljningsprocesser, såsom budgetarbete, verksamhetsplanering samt planering och genomförande av investeringar och projekt. För att omsätta planens mål och principer i konkreta åtgärder krävs ett samordnat arbetssätt över förvaltnings- och bolagsgränser.

Uppföljningen av dagvatten- och skyfallsplanen ska ske inom ramen för kommunens ordinarie styr- och uppföljningsprocesser. Planen ska aktualitetsprövas varje mandatperiod, i syfte att säkerställa att mål, principer och inriktning är relevanta och anpassade till förändrade förutsättningar, ny kunskap och kommunens utveckling. Vid behov ska planen och tillhörande handlingsplan revideras.

10 Begreppsförklaring

Avrinningsområde Det geografiska område från vilket nederbörd rinner mot samma recipient eller lågpunkter via markytan, diken, bäckar eller ledningssystem. Vid skyfall är det ytliga avrinningsområdet ofta viktigare än det tekniska.

Dagvatten Tillfälliga flöden av regnvatten, smältvatten, spolvatten och i vissa fall framträngande grundvatten som rinner av från mark- och hårdgjorda ytor.

Dimensionerande regn Ett teoretiskt regn med viss intensitet och återkomsttid som används vid dimensionering av dagvatten- och skyfallssystem. Dimensionerande regn kan skilja sig mellan dagvatten- och skyfallshantering.

Ekosystemtjänster De funktioner och nyttor som naturen bidrar med till människan, exempelvis vattenrening, flödesutjämning, temperaturreglering, biologisk mångfald, rekreation och estetiska värden.

Flöde Den mängd vatten som passerar en viss punkt per tidsenhet, vanligtvis uttryckt i liter per sekund eller kubikmeter per sekund.

Gröna tak Takytor som är täckta med vegetation och uppbyggda i lager för att kunna ta upp, fördröja, rena och avdunsta nederbörd.

Hållbar dagvattenhantering En dagvattenhantering som efterliknar naturens vattenkretslopp genom trög avrinning, infiltration där det är möjligt, öppna system och höjdsättning som skyddar bebyggelse och infrastruktur från översvämning.

Klimatanpassning (i dagvatten- och skyfallssammanhang) Åtgärder i planering, utformning och förvaltning som syftar till att minska sårbarhet och öka motståndskraft mot klimatförändringarnas effekter.

Kommunkoncern Kommunen, inklusive dess förvaltningar, samt de bolag som kommunen helt eller delvis äger.

Multifunktionella ytor Ytor som är utformade för att fylla flera funktioner samtidigt, till exempel rekreation, dagvattenfördröjning, skyfallshantering och biologisk mångfald.

Recipient Ett vattenområde, såsom sjö, vattendrag, hav eller grundvatten, som tar emot dagvatten eller avloppsvatten, renat eller orenat.

Samhällsviktig verksamhet Verksamhet som är nödvändig för samhällets funktion och trygghet, exempelvis räddningstjänst, vård, omsorg, dricksvattenförsörjning, transporter, energi och kommunikationer.

Skyfall Kraftig nederbörd som faller under kort tid. Enligt SMHI definieras skyfall som minst 50 mm nederbörd på en timme eller minst 1 mm per minut.

Skyfallshantering Hantering av nederbörd som överstiger dagvattensystemets kapacitet och som därför behöver ledas, fördröjas eller tillfälligt samlas på markytan för att begränsa skador.

VA-kollektiv Fastighetsägare anslutna till den allmänna VA-anläggningen som finansierar VA-verksamheten genom avgifter.

Vattenförekomst En avgränsad yt- eller grundvattenresurs, såsom sjö, vattendrag, kustvatten eller grundvatten, som klassificeras och följs upp inom svensk och europeisk vattenförvaltning.

Vattenförvaltning Sveriges genomförande av EU:s ramdirektiv för vatten, reglerat genom vattenförvaltningsförordningen.

Vattenskyddsområde Geografiskt område som har avgränsats för att skydda en vattentäkt och säkerställa tillgången till dricksvatten.

Vattentjänstlagen (lagen om allmänna vattentjänster, 2006:412) Lagstiftning som reglerar kommunens ansvar för att ordna vatten- och avloppsförsörjning inom ett verksamhetsområde för att skydda människors hälsa och miljön.

Vattentjänstplan Kommunens långsiktiga planering för hur behovet av allmänna vattentjänster ska tillgodoses, inklusive hur VA-anläggningar ska fungera vid ökad belastning till följd av skyfall.

Öppna dagvattenlösningar Dagvattenlösningar ovan mark som avleder, fördröjer och renar dagvatten med hjälp av naturbaserade metoder.

Bilagor

Planeringsförutsättningar och kunskapsunderlag

Samrådsredogörelse och granskningsutlåtande (sammanfattning av inkomna synpunkter under samråd 2025 samt från granskning 2026)

Bilaga 1 Planeringsförutsättningar

Inledning

Luleå kommuns dagvatten- och skyfallsplan omfattar all dagvattenhantering inom stadsplanerat område, inklusive tillrinningsområden, som påverkar dimensionering, drift och underhåll. Planen ska ge underlag för planering vid om- och nybyggnad av all infrastruktur.

Detta dokument är en bilaga till dagvatten- och skyfallsplanen. Det innehåller en sammanställning av de planeringsförutsättningar som varit utgångspunkter i arbetet med dagvatten- och skyfallsplanen.

Luleås utveckling

Luleå förväntas utvecklas och växa inom de närmaste 20 åren. Den huvudsakliga tillväxten förväntas ske inom stadsbygden. De nya förutsättningarna med den industriella omställningen har lett till att tillväxten förväntas ske i snabbare takt. Detta innebär att såväl kommunen som andra aktörer kommer att behöva agera effektivt.

Kommunens planering för vatten, avlopp samt dagvatten sker i ett mycket långsiktigt perspektiv, där investeringar och teknisk livslängd kan ses i 50- till 100-årsperspektiv, samtidigt som det är svårt att bedöma förutsättningar långt fram i tiden. Tidshorisonten för Dagvatten- och skyfallsplanen är 2040.

Luleå år 2100

I ett 100-årsperspektiv förväntas Luleå kommuns befolkning växa med ca 57 000 invånare utifrån befolkningsmål och förväntad tillväxttakt. Det innebär att det år 2100 bor ca 146 000 personer i kommunen. Med pågående klimatförändringar och ökade flyktingströmningar i världen kan vi förvänta oss att ännu fler människor bosätter sig i Luleå.

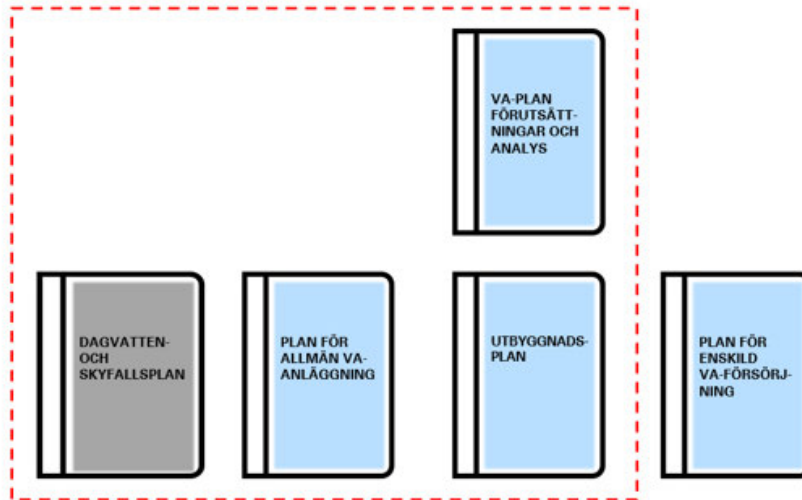
Luleå år 2040

Luleå kommun har ett befolkningsmål om 100 000 invånare till 2040. Det innebär att befolkningen i hela kommunen behöver öka i snitt med cirka 1300 personer per år. Sannolikt kommer befolkningen öka exponentiellt och bli större närmare 2040. Kommunens översiktsplan skapar förutsättningar för att möta ett ökande invånarantal genom fler bostäder och fler arbetsplatsområden.

Lagstiftning och direktiv

De fyra viktigaste nationella lagstiftningar som är centrala för den kommunala dagvattenplaneringen är Miljöbalken (MB), Lagen om allmänna vattentjänster (LAV), Plan och Bygglagen (PBL) och Jordabalken (JB).

I EU:s vattendirektiv med åtföljande åtgärdsprogram, åläggs kommunerna en rad åtgärder som berör allmän och enskild vattenförsörjning, där en av åtgärderna är att upprätta och utveckla vatten- och avloppsvattenplaner för att miljö kvalitetsnormerna för vatten ska kunna följas. Sedan januari 2023 är det också lagstadgat att alla kommuner ska ha en vattentjänstplan. Dagvatten- och skyfallsplanen ingår som en del i kommunens vattentjänstplan, se figur nedan.



Figur 1. Dokument som utgör Luleå kommuns VA-plan. De delar som ryms inom röstreckat område utgör Luleå kommuns Vattentjänstplan, där även Dagvatten- och skyfallsplanen ingår.

Bedömning av risk för betydande miljöpåverkan

Enligt 6 c § lagen om allmänna vattentjänster framgår att vattentjänstplaner omfattas av kraven på strategiska miljöbedömningar enligt 6 kap miljöbalken. Kommunen ska enligt 6 kap 5 § miljöbalken undersöka om genomförandet av planen, programmet eller ändringen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

En undersökning om risk för betydande miljöpåverkan har därför tagits fram som stöd för bedömningen. De miljöaspekter som riskerar att påverkas av dagvatten- och skyfallsplanen är framför allt kopplade till vatten och förorening av vatten genom spillvatten. Dagvatten- och skyfallsplanen syftar till att avhjälpa miljökonsekvenser från vatten och spillvatten och har alltså generellt en positiv påverkan på miljön.

Kommunens samlade bedömning är att dagvatten- och skyfallsplanen inte riskerar att påverka aspekter som är av sådan karaktär att risk för betydande miljöpåverkan föreligger.

Sveriges nationella miljömål

Sveriges riksdag har beslutat om 16 nationella miljö kvalitetsmål för en hållbar utveckling. Av dessa 16 mål bedöms främst följande fem mål vara relevanta för kommunens

dagvattenplanering: målen "God bebyggd miljö", "Grundvatten av god kvalitet", "Myllrande våtmarker", "Ingen övergödning", samt "Levande sjöar och vattendrag".

Miljö kvalitetsmålet **God bebyggd miljö** syftar till att byggnader och anläggningar ska lokaliseras och utformas på ett miljöanpassat sätt för att främja en långsiktigt god hushållning med mark, vatten och andra resurser.

Grundvatten av god kvalitet innebär att "grundvattnets kvalitet inte ska påverkas negativt av mänskliga aktiviteter som markanvändning, tillförsel av föroreningar mm".

Myllrande våtmarker bidrar till viktiga ekosystemtjänster som att rena vatten och fungera som översvämningsskydd på grund av deras ekologiska och vattenhushållande funktion.

Ingen övergödning fastställer att tillstånd i sjöar, vattendrag, kustvatten och grundvatten ska uppnå minst god status för näringsämnen enligt förordningen (2000:660 om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön).

Levande sjöar och vattendrag innebär att "sjöar och vattendrag ska vara ekologiskt hållbara och att landskapets ekologiska och vattenhushållande

Luleå kommuns styrande dokument

Planens förhållande till andra planer och program

Det finns flera nivåer för dokument som används för Luleås utvecklingsfrågor och som styr arbetet i kommunen. Dagvatten och skyfallsplanen tillhör nivån "planer". Planen berör flera förvaltningar och beslut om antagande tas i kommunfullmäktige.

Följande kommunala planer och riktlinjer har varit utgångspunkter i arbetet med dagvatten- och skyfallsplanen: Program till Vision Luleå 2040 – Översiktsplan. Grönplan, VA-plan, samt Riktlinjer för klimatanpassning

Program till Vision Luleå 2040 – Översiktsplan

Luleå kommuns översiktsplan, Program till Vision Luleå 2040 är vägledande för dagvatten- och skyfallsplanen. Översiktsplanen anger kommunens inriktning för mark- och vattenanvändning till 2040 samt principer för genomförande.

Översiktsplanen innehåller även riktlinjer för hantering av dagvatten och regnvatten. Riktlinjerna anger vad som ska gälla vid planering och byggande. Bland annat ska platser för lokala snöupplag säkerställas, samt ytor för att ta hand om dag- och regnvatten. Regnvatten ska tas omhand i system med tillfälliga magasin och gröna ytor som utjämnar och fördröjer flödet. Byggnader ska höjdsättas högre än omgivande mark och gata.

Kommunen ska verka för en bättre kvalitet i vattenförekomster. Planering och byggande ska ske med särskild hänsyn nära vattenområden som inte når upp till miljökvalitetsnormerna.

VA-plan

VA-planen antogs i kommunfullmäktige 2024. Den beskriver hur försörjningen av vatten och avlopp ska ske för hela Luleå kommun, både för allmänt vatten och avlopp som sköts av Lumire samt enskilt vatten och avlopp som fastighetsägare ansvarar för. Ett syfte med VA-planen är att de som bor i kommunen ska känna trygghet genom att veta hur kommunen planerar att leverera vatten och avlopp. Delar av VA-planen utgör också Luleå kommuns vattentjänstplan.

Grönplan

Luleås grönplan antogs av Kommunstyrelsen 2020. Den är ett vägledande och strategiskt dokument som syftar till att bevara och utveckla Luleås gröna strukturer och naturmiljöer fram till 2030. Grönplanen är inte juridiskt bindande, men fungerar som ett viktigt planeringsunderlag för kommunen. Planen ska vara till stöd för beslut om markanvändning och för att säkerställa att ekosystemtjänster (naturens nyttor t ex biologisk mångfald, klimatanpassning, och rekreation) integreras i den fysiska planeringen. Grönplanen omfattar Luleås stadsbygd samt byarna Bensbyn, Rutvik, Södra Sunderbyn och Råneå.

Riktlinjer för klimatanpassning

Luleå kommuns riktlinjer för klimatanpassning beslutades 2015 av kommunstyrelsen. Riktlinjerna anger att markanläggningar, byggnader och övrig infrastruktur nära havet ska höjdsättas i enlighet med dessa riktlinjer för att säkra upp mot översvämning. Särskilda krav finns för samhällsviktiga funktioner. Enligt riktlinjerna ska hanteringen av dagvatten utformas med fördröjning. Vid kraftig nederbörd ska fria vattenvägar finnas till närmaste recipient.

Klimatplan

Klimatförändringarna utgör en av vår tids största samhällsutmaningar och kräver målmedvetna insatser på alla nivåer. Luleå kommunkoncern har satt upp ambitiösa mål för att minska klimatpåverkan och öka klimatanpassningen, med sikte på klimatneutralitet till 2040 och ett långsiktigt hållbart samhälle. För att visa vägen mot målen har en plan för minskad klimatpåverkan och ökad klimatanpassning tagits fram. Planen anger kommunkoncernens samlade klimatmål och identifierar de områden där klimatomställningen behöver ske. Planen förväntas antas av Kommunfullmäktige under 2026.

Skyfallsanalys/skyfallskartering

En skyfallsanalys med tillhörande skyfallskartering togs fram 2017. Den visar vilka områden i tätorten som riskerar att svämmas över vid skyfall (100, 200, 500-årsregn samt Köpenhamnsregn) samt vilka konsekvenser det får för bebyggelsen inklusive skadekostnader. Analysen och konsekvenserna finns som lager i kommunens webbGIS.

Recipientstatus och miljökvalitetsnormer för vatten

Miljökvalitetsnormer (MKN) är ett svenskt juridiskt styrmedel som anger vilken miljökvalitet som ska uppnås i respektive område, när det gäller dagvatten i respektive recipient, samt vid vilken tidpunkt. MKN avser tillståndet i miljön, inte reglering av verksamheter. Myndigheter och kommuner ansvarar för att MKN följs till exempel vid planläggning.

Tabell 1 Ekologisk status och kemisk status (VISS, senaste bedömning), miljö kvalitetsnorm, fosforbelastning och antal utsläppspunkter.

Recipient	Ekologisk status (VISS, 2022–2027)	Kemisk status (VISS, senaste cykel)	Miljö kvalitetsnorm	Fosfor (kg/år)	Fosfor (% av total)	Utsläppspunkter
Björkskatafjärden	Måttlig (del av Björbyfjärden)	Uppnår ej god	God ekologisk status 2027	36	75	20
Björbyfjärden	Måttlig	Uppnår ej god	God ekologisk status 2027	16	15	20
Gammelstadsfjärden	Otillfredsställande	Uppnår ej god	God ekologisk potential	43	6	**
Gammelstadsviken	Måttlig	Uppnår ej god	God ekologisk status 2021	10	12	4
Harrbäcken (inklusive Hertsöträsk)	Måttlig	Uppnår ej god	God ekologisk status 2021	16	29	0***
Hertsöfjärden inkl./exkl. industri	Dålig	Uppnår ej god	God ekologisk status 2027	110	30/80	11
Höträsket	Hög (del av Inre Lulefjärden)	Uppnår ej god	Saknar ekologisk statusklassning	39	80	2
Inre Lulefjärden (norra sidan av älven)	Hög	Uppnår ej god	Hög ekologisk status	100	92	42

Kvarnträsket	God	Uppnår ej god	God ekologisk status	0,2	0,5	0***
Råneälven (inklusive Rånträsket)	Måttlig	Uppnår ej god	God ekologisk status 2021	37	8	10
Rånträsket	God	Uppnår ej god	God ekologisk status	10	21	1
Skurholmsfjärden	Måttlig	Uppnår ej god	God ekologisk status 2027	36	100	45
Stor-Antnästräsket	Hög	Uppnår ej god	Hög ekologisk status	0,2	0,5	0***
Sörfjärden	Måttlig	Uppnår ej god	God ekologisk status 2027	0,4	2,4	0***
Yttre Lulefjärden*	Hög	Uppnår ej god	Hög ekologisk status	117	84	18

* Ekologisk status för Yttre Lulefjärden har i senare förvaltningscykel uppdaterats till **måttlig**, men tabellens ekologiska status följer, precis som i befintlig dagvattenplan, 2010–2016 års bedömning.

** Gammelstadsfjärden är del av Luleälven med många utsläppspunkter; dessa har inte kvantifierats.

*** Kvarnträsket, Stor-Antnästräsket och Sörfjärden har nu inga kommunala utsläppspunkter.

Bilaga 2 Samrådsredogörelse och granskningsutlåtande

Bakgrund

Luleå kommun gör en översyn och revidering av den gällande dagvattenplanen från 2020. Revideringen ska resultera i en ny dagvatten- och skyfallsplan som gäller fram till år 2040. Dagvatten- och skyfallsplanen ingår som en del av Luleå kommuns VA-plan respektive Vattentjänstplan.

Enligt lag (2006:412) om allmänna vattentjänster ska kommunen innan den antar eller ändrar en vattentjänstplan på lämpligt sätt och i skälig omfattning samråda med de fastighetsägare och myndigheter som kan antas ha ett väsentligt intresse av planen, och ställa ut ett förslag till plan för granskning under minst fyra veckor. Kommunen ska ta hänsyn till de synpunkter som kommit in under samrådet och granskningen samt redovisa hur de har beaktats.

Planförslaget har varit utställt för samråd och granskning enligt Lag (2006:412) om allmänna vattentjänster.

Samråd

Hur samrådet har bedrivits

Samrådet genomfördes mellan den 2 februari till den 15 februari 2026. Under samrådstiden har samrådshandlingarna funnits tillgängliga på Luleå kommuns webbplats. Planhandlingarna och information om samrådet har i detta fall sänts till Länsstyrelsen. Samrådet har också kungjorts på kommunens digitala anslagstavla.

Dialog med berörda kommunala förvaltningar och bolag har skett kontinuerligt under arbetet med förslaget till reviderad dagvatten- och skyfallsplan. Interna synpunkter har även inkommit under samrådstiden, vilka har lett till tydliggöranden och revideringar av planförslaget.

Under samrådstiden har en skrivelse kommit in från Länsstyrelsen. Här nedan redovisas Länsstyrelsens samrådsyttrande tillsammans med kommunens kommentarer.

Luleå kommuns kommentarer skrivs med kursiv stil för att tydligt skilja dem från inkomna synpunkter.

Inkomna synpunkter med kommentarer

Länsstyrelsens yttrande

Bakgrund

Luleå kommun har begärt yttrande över dagvatten- och skyfallsplan efter genomförd undersökning om betydande miljöpåverkan, i enlighet med 6 kap. 6 § miljöbalken samt 6 c § lagen om allmänna vattentjänster.

Bedömning av betydande miljöpåverkan

I undersökningen om betydande miljöpåverkan saknas motiveringar till de flesta av kommunens ställningstaganden (kolumnen längst till höger i den tematiska tabellen som börjar på s. 3). Det behöver inte påverka bedömningen i sak, men samrådet med Länsstyrelsen som krävs 6 kap 6 § punkt 2 miljöbalken fyller inte sitt syfte om länsstyrelsen inte kan förstå hur kommunen kommit fram till sina ställningstagande gällande de olika sakområdena/sakfrågorna. Detsamma gäller värdet som beslutsunderlag enligt 6 kap 7 § då politiker/chefer inte heller kan se hur de kommit fram till de beslutsförslag om BMP eller ej som de tvingas ta ställning till.

Luleå kommuns kommentar

Kommunens bedömning av risk för betydande miljöpåverkan har kompletterats med tydligare motiveringar till ställningstaganden i olika frågor. Bedömningen att planen inte riskerar att leda till betydande miljöpåverkan står fast och ska beslutas av Infrastruktur och servicenämnden.

Länsstyrelsens synpunkter

Planförslaget innehåller inte några rumsliga (geografiska) ställningstaganden. De principer som kommunen har beskrivit framstår som rimliga. Det är dock allmängiltiga principer som är standard idag, och planförslaget skulle därför kunna tillämpas av de flesta kommuner.

Det är positivt att avsnitt 6.5 lyfter fram Luleå kommuns specifika situation med dålig status för innerfjärdarna (MKN vatten). Det skulle dock vara en fördel om dagvattenplanen innehöll en bedömning av hur stor del av orsaken till den dåliga statusen som beror på nuvarande dagvattenbelastning. Det borde vara angeläget så att dagvatten- och skyfallsplanen kan sättas i sitt rätta sammanhang när det kommer till arbete, ansvar och mål med vattenförvaltningen. Det utgör även ett bättre underlag för översiktsplaneringen enligt PBL i sådana fall när det gäller kravet att översiktsplanen ska följa MKN.

Det skulle vara önskvärt om kommunen beskrev tydligare vilka klimatförändringar som kan förväntas kopplat till dagvattenhantering och skyfall utifrån ett scenario som bör motiveras.

Exempelvis ett skyfalls omfattning idag jämfört i framtiden (volymen av ett 100-årsregn kan öka 20–40 % till slutet av seklet).

Planen beskriver de särskilda utmaningarna med det kalla klimatet i Luleå, men innehåller ingen analys över hur varmare klimat kan påverka dagvattensystemet (till exempel fler nollgenomgångar).

Luleå kommuns kommentar

Dagvatten- och skyfallsplanen är en strategisk och övergripande plan som anger mål, inriktning och principer för en långsiktigt hållbar, robust och välfungerande hantering av dagvatten och skyfall. Planen ska beslutas av Kommunfullmäktige och utgör därmed ett övergripande styrdokument. Den ska därför inte innehålla alltför detaljerade geografiska prioriteringar, åtgärder eller beskrivningar av ansvarsfördelning, utan fungerar som ett ramverk för fortsatt arbete som kompletteras med mer detaljerade analyser och åtgärder i efterföljande processer. Åtgärder och ansvar hanteras i efterföljande processer, där prioriteringar görs och ansvar beslutas av berörda nämnder inom respektive verksamhetsområde.

Frågor som rör påverkan på recipienter i bebyggda områden och uppfyllande av miljökvalitetsnormer omfattar flera påverkanskällor utöver dagvatten. Sådana bedömningar behöver därför hanteras samlat inom kommunens övergripande arbete med vattenförvaltning och inte avgränsas till denna plan enbart, utan genom arbete med lokala åtgärdsprogram där samtliga påverkanskällor utreds.

Avseende klimatförändringar beskriver planen de huvudsakliga utmaningarna för Luleå, såsom ökade nederbörds mängder, förändrade nederbördsmönster, regn på frusen mark och ökade flöden vid snösmältning. Planens inriktning är att skapa robusta och flexibla system som kan hantera ett förändrat klimat över tid.

Dimensionering och säkerhetsnivåer utgår i dagsläget från etablerad praxis, där hantering av 100-årsregn utgör en central utgångspunkt. Det är känt att återkomsttider kan förändras i ett framtida klimat, men principen att dimensionera för denna nivå bedöms kvarstå, även om regnens intensitet kan öka. Eventuella justeringar av dimensioneringsförutsättningar hanteras i kommande revideringar av planen.

När det gäller förändringar i vinterklimatet, såsom fler nollgenomgångar, bedöms detta ingå i den samlade beskrivningen av klimatrelaterade utmaningar för ett kallt klimat, där särskilt fokus ligger på snöhantering, tjäle och vinterhydrologi.

Ställningstagande och förändringar

Ställningstaganden

Länsstyrelsens yttrande har inte lett till några justeringar i Dagvatten- och skyfallsplanen efter samrådet. Däremot har ett flertal redaktionella ändringar gjorts i syfte att tydliggöra planförslagets innehåll.

Samrådet har även omfattat kommunens undersökning om risk för betydande miljöpåverkan, där kommunens bedömning är att planen inte kommer att medföra risk för betydande miljöpåverkan. Beslut om detta tas i Infrastruktur och servicenämnden.

Förändringar

Efter samrådet har Dagvatten-och skyfallsplanen reviderats utifrån de synpunkter som lämnats in internt från kommunens förvaltningar. De mest omfattande revideringarna har gjorts i kapitel 8. "Plan för att möta utmaningar och nå uppsatta mål". Bakgrunden till de förändringar som gjorts i kapitel 8 redovisas nedan;

I planens samrådsversion presenterades principer för att nå målen uppräknade i punktform, följt av en sammanhållen förklarande text. Under samrådet framfördes flera synpunkter på att kopplingen mellan respektive princip och den tillhörande förklaringen var otydlig. Det efterfrågades en struktur där varje princip tydligare hänger ihop med en egen förklarande text. Mot bakgrund av detta togs ett beslut i styrgruppen att vidareutveckla kapitel 8, så att principerna blir tydligare kopplade till sina respektive resonemang.

När arbetet med att strukturera om kapitlet påbörjades blev det dock tydligt att det inte gick att enbart "flytta in" befintlig text under respektive princip. Det berodde på att:

- vissa principer hade mycket omfattande text kopplad till sig, medan andra hade väldigt lite eller ingen tydlig förklaring
- flera principer överlappade varandra innehållsmässigt, vilket skulle leda till upprepningar
- vissa principer återkom i flera avsnitt, vilket gjorde strukturen otydlig
- några principer var så pass närbesläktade att de behövde slås ihop för att undvika duplicering

Kapitel 8 behövde därför arbetas om mer genomgripande än det var tänkt från början, både vad gäller formulering av principer och struktur för den förklarande texten.

Den övergripande ambitionen i revideringen var att:

- skapa en tydlig koppling mellan varje princip och dess förklarande text
- minska upprepningar mellan olika avsnitt
- renodla principerna så att de är tydliga och inte överlappar varandra
- få en mer jämn omfattning och nivå på texterna under respektive princip
- skapa en mer konsekvent struktur mellan avsnitt 8.1–8.4

Granskning

Hur granskning har bedrivits

Planförslaget har varit utställt för granskning under perioden 16 april–18 maj 2026.

Under granskningstiden har planhandlingarna funnits tillgängliga på Luleå kommuns webbplats. Granskningen har också kungjorts på kommunens digitala anslagstavla. Planhandlingarna och information om granskningen har sänts till Länsstyrelsen.

Dialog med berörda kommunala förvaltningar och bolag har skett kontinuerligt under arbetet med förslaget till reviderad dagvatten- och skyfallsplan.

Under granskningstiden har endast interna synpunkter framförts. Dessa leder inte till några förändringar i planförslaget. Inga övriga synpunkter har kommit in.

Övriga förändringar och revideringar efter granskning

Kapitelnumreringen i planen har ändrats. I planförslagets granskningsversion hade inledningen kapitelnumrering (nr 1). Inledningens kapitelnumrering har tagits bort vilket påverkat efterföljande numrering.



Förslag till beslut gällande motion (C) om markbyte i Gammelstad/Kyrkbyn - Mattisberget

Ärendenr 2024/678-1.1.1.5

Kommunstyrelseförvaltningens förslag till beslut

Kommunfullmäktige besluta att bifalla motionen.

Beskrivning av ärendet

Arne Nykänen (C), Anne-Lie Ottosson (C) och Eric Lundvall (C) har lämnat in en motion om markbyte i Gammelstad/Kyrkbyn – Mattisberget. Motionärerna skriver att frågan har aktualiserats i och med att kommunstyrelsen i mars 2024 beslutat att Mattisberget ska utredas som ett naturreservatsobjekt. Motionen anmälades vid kommunfullmäktige 2024-04-22 § 66.

Med anledning av vad står skrivet i motionen föreslår motionärerna:

- att Luleå kommun förhandlar med markägaren om ett markbyte där Luleå kommun övertar delar av fastigheten Luleå Gammelstaden 6:1 och samtidigt ger markägaren lämplig ersättningsmark.

Kommunstyrelseförvaltningen har under våren 2026 fört dialog med markägaren. Parterna är i grunden positiva till en lösning som innebär att kommunen förvärvar den aktuella marken genom köp eller markbyte. Det finns därmed en ömsesidig vilja att nå en överenskommelse.

För att en affär ska kunna genomföras krävs dock att parterna enas om de ekonomiska villkoren. Som underlag för de fortsatta förhandlingarna har kommunen beställt en oberoende värdering av de berörda markområdena. När värderingen är genomförd kommer den att ligga till grund för fortsatt dialog och ställningstagande kring en eventuell marköverlåtelse.

Mot bakgrund av att dialog redan pågår och att kommunen har initierat ett arbete för att utreda förutsättningarna för en marköverlåtelse bedöms motionens intentioner vara tillgodosedda.

Dialog

Dialog har förts med markägare samt internt inom kommunstyrelseförvaltningen med naturekolog.

Roger Tuomas



Mark- o.exploaterings chef

Beslutsunderlag

- Motion (C) om markbyte i Gammelstad/Kyrkbyn – Mattisberget,
KLF Hid: 2024.3004

Beslutet skickas till

Motionärerna

Motion om markbyte i Gammelstad/Kyrkbyn - Mattisberget

I juni 2021 behandlade kommunfullmäktige en motion från Centerpartiet med förslag om att Luleå kommun skulle förhandla om ett markbyte där kommunen skulle överta delar av fastigheten Luleå Gammelstaden 6:1 och samtidigt ge ägaren (Svenska kyrkan) lämplig ersättningsmark. Detta för att säkerställa utvecklingen av friluftsområdet vid Mattisberget. Motionen avslogs av kommunfullmäktige.

Nu har frågan aktualiserats i och med att kommunstyrelsen i mars 2024 beslutat att Mattisberget ska utredas som ett naturreservatsobjekt. I kommunstyrelsens beslut framgår att Luleå kommun ska söka en samförståndslösning med markägaren. Vi anser att kommunen inte ska påbörja utredningar om naturreservatsbildningar av mark som inte ägs av kommunen innan man nått en samförståndslösning med markägaren. I rådande läge anser vi att kommunen snarast ska förhandla med markägaren om ett markbyte. Ett markbyte skulle ge förutsättningar för att utveckla både friluftslivet och skogsbruket i kommunen.

Vi föreslår:

- att Luleå kommun förhandlar med markägaren om ett markbyte där Luleå kommun övertar delar av fastigheten Luleå Gammelstaden 6:1 och samtidigt ger markägaren lämplig ersättningsmark.

Luleå 2024-04-05

Arne Nykänen, Centerpartiet

Anne-Lie Ottosson, Centerpartiet

Eric Lundvall, Centerpartiet



Information om aktuella frågor och planläge 2026-09-28

Ärendenr 2026/1276-2.1.0.1

Kommunstyrelseförvaltningens förslag till beslut

Samhällsbyggnadsutskottet beslutar att lägga informationen till handlingarna.

Sammanfattning av ärendet

Samhällsbyggnadsutskottet får information om aktuella frågor och planläge 2026-09-28.