

Kommittédirektiv



Utredning om genomförande av direktiv om effektiv slutanvändning av energi och om energitjänster

Dir.
2006:89

Beslut vid regeringssammanträde den 14 juni 2006

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppdraget att lämna förslag till hur Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/32/EG om effektiv slutanvändning av energi och om energitjänster skall genomföras i Sverige. Utredaren skall utarbeta förslag till lämplig organisation, de författningar eller författningsändringar som behövs och övriga åtgärder för att underlätta genomförandet. Utredaren skall delredovisa uppdraget rörande redovisning och analyser av tillgängliga och tillämplade metoder för uppföljning och verifiering av uppnådd energieffektivisering senast den 15 november 2006. Utredaren skall senast den 31 januari 2007 lämna ett förslag till nationell plan för energieffektivisering. Utredaren skall slutredovisa uppdraget senast den 30 november 2007.

Bakgrund

Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/32/EG av den 5 april 2006 om effektiv slutanvändning av energi och om energitjänster och om upphävande av rådets direktiv 93/76/EEG antogs i december 2005 och publicerades i Europeiska unionens officiella tidning den 27 april 2006. Direktivet skall vara genomfört den 1 januari 2008 vad gäller nationell statistik samt i övrigt den 17 maj 2008; dock skall åtgärder relaterade till

medlemsstaternas rapportering enligt direktivets artikel 14.1, 14.2 och 14.4 vara genomförda redan den 17 maj 2006.

Enligt direktivet skall medlemsstaterna anta ett nationellt vägledande mål om minst 9 procent energieffektivisering, som skall uppnås under direktivets nionde tillämpningsår.

Medlemsstaterna skall vidare tillse att den offentliga sektorn tar en ledande roll beträffande effektivisering av energi-användningen. Direktivet ställer också krav på energidistributörer m.fl. att tillhandahålla energibesiktningar eller fondera medel för detta.

Medlemsstaterna skall också skapa lämpliga förutsättningar för och incitament till ett förstärkt utbud från marknadsaktörerna, av information och rådgivning om effektiv slutanvändning av energi till slutförbrukarna.

Medlemsstaterna skall vidare tillse att slutförbrukare av el, naturgas, fjärrvärme, fjärrkyla och varmvatten för hushållsbruk har individuella mätare samt se till att fakturering från energidistributörer, systemansvariga för distributionen och företag som säljer energi i detaljistledet grundas på faktisk energiförbrukning och presenteras på ett klart och begripligt sätt.

Enligt direktivet skall medlemsstaterna senast den 30 juni 2007 utarbeta ett förslag till nationell plan för energieffektivisering. Förslaget skall innehålla en strategi för att uppnå målet om energieffektivisering samt en beskrivning av de åtgärder som vidtagits nationellt, beslutats eller planeras för att uppnå de nationella målen för energieffektivisering.

Uppdraget

En särskild utredare skall lämna förslag till hur Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/32/EG om energitjänster och effektiv slutanvändning av energi och om upphävande av rådets direktiv 93/76/EEG skall genomföras i Sverige. Utredaren skall utarbeta förslag till organisation, de författningar eller författningsändringar som behövs och nationell rapportering enligt direktivets artikel 14.

Utredaren skall belysa fördelar och nackdelar med att undanta små företag enligt artikel 6 och 13 samt lämna preciserat förslag till vilka kriterier som skall gälla för att ett företag skall undantas från nu åsyftad reglering. Utredaren skall belysa eventuella svårigheter med uppföljning samt problem förknippade med att små företag i vissa konjunkturlägen möjligen periodvis inte uppfyller kriterierna. Utredaren skall analysera behovet av och, om det bedöms lämpligt, föreslå regler för hantering av det förhållandet att små företag kan utvecklas så att de upphör att uppfylla kriterierna för att undantas såsom småföretag.

I de delar EG-direktivet är tillämpligt för verksamhet inom totalförsvaret skall utredaren lämna förslag till en funktionell avgränsning av de delar av totalförsvarets verksamhet som skall anses omfattas av direktivets krav.

Nationellt mål för energieffektivisering

Utredaren skall föreslå ett nationellt vägledande mål för energieffektivisering enligt vad som föreskrivs i direktivets artikel 4.1. Enligt direktivet skall Sverige fastställa ett vägledande nationellt mål för energieffektivisering samt sträva efter att uppfylla denna målsättning. Det vägledande målet skall inte vara lägre än 9 procent av den energi som användes inom de samhällssektorer som omfattas av direktivet under den femårsperiod som föregick direktivets ikraftträdande. Målet skall uttryckas som en absolut energimängd.

Som underlag för detta förslag skall utredaren analysera vilken effekt som kan tillgodoräknas som resultat av energi- och koldioxidskatten samt som resultat av andra åtgärder som redan genomförts efter 1995. Denna analys skall även omfatta vilken effekt som kan beräknas uppnås kommande år som effekt av redan vidtagna åtgärder och fattade beslut, såsom investeringsstöd för konvertering från direktverkande elvärme eller enskild uppvärmning med olja, stöd till energieffektiviserande åtgärder i lokaler med offentlig verksamhet samt åtgärder som aviserats i regeringens proposition Nationellt handlingsprogram för

energieffektivisering och energismart byggande (prop. 2005/06:145). I detta analysarbete skall utredaren använda det material som Statens energimyndighet utarbetar enligt uppdrag i regleringsbrevet för budgetåret 2006. Samhällsekonomiska kostnader för att uppnå det vägledande målet skall beräknas.

Utredaren skall vidare analysera om de viktningsskattorer för olika energibärare som anges i direktivets bilaga 2 är lämpliga att använda eller om det finns skäl för att Sverige skall använda andra viktningsskattorer. Utredaren skall föreslå särskilda viktningsskattorer för el, fjärrvärme och fjärrkyla. För fjärrvärme och fjärrkyla skall utredaren särskilt belysa rimligheten av att använda en för varje fjärrvärmenät individuellt beräknad viktningsskattor eller över tiden ändrad viktningsskattor. Sådana viktningsskattorer skall rättvisande återspegla den effektivisering som erhålls genom förekommande kraftvärmeproduktion samt överföringsförluster. Utredaren skall också analysera betydelsen av att för främst oljeprodukter använda viktningsskattorer som beaktar energiförbrukningen vid oljans utvinning, raffinering och transport samt föreslå lämplig viktningsskattor för oljeprodukter. I detta analysarbete skall utredaren utgå från det underlag som Statens energimyndighet utarbetar enligt uppdrag i regleringsbrevet för budgetåret 2006.

Utredaren skall vidare föreslå ett nationellt delmål avseende energieffektivisering som skall uppnås inom de tre första åren efter det att direktivet genomförts och visa att detta föreslagna delmål är förenligt med det mål som föreslås uppnås efter nio år.

Utredaren skall lämna förslag på lämplig organisation för uppgiften att följa upp utvecklingen relaterat till det nationella målet för energieffektivisering.

Energieffektivisering inom den offentliga sektorn

Utredaren skall precisera en lämplig definition och avgränsning av den offentliga sektorn vad gäller direktivets tillämpning.

Utredaren skall göra en inledande bedömning av lämplig utformning av frivilliga avtal eller andra bindande åtgärder samt vilka författningar eller författningsändringar som behövs för att

direktivets krav beträffande den offentliga sektorns roll kan anses uppfylld. Utredaren skall som ett förstahandsalternativ ha rollen som förhandlare med uppgiften att utarbeta och förankra förslag till ett frivilligt avtal om hur den offentliga sektorn skall tillämpa minst två av de åtgärder/rutiner som anges i direktivet. För det fall att frivilliga avtal inte bedöms vara en lämplig och framkomlig väg skall utredaren utarbeta förslag till den reglering som behövs för att uppfylla artikelns krav. Utredaren bör i detta fall även beskriva varför frivilliga avtal inte kunnat föreslås.

Företag som distribuerar energi eller säljer energi i detaljistledet

Enligt direktivet skall energidistributörer, systemansvariga för distribution och/eller företag som säljer energi i detaljistledet, på begäran, men inte oftare än en gång om året, tillhandahålla samlad statistisk information om sina slutförbrukare. Utredaren skall föreslå vilka myndigheter som skall bemyndigas att begära in denna information samt lämna förslag till vilken detaljeringsgrad i informationen som skall krävas. Den information som skall lämnas av företagen skall vara utformad och sammansatt på ett sådant sätt att den kan vara till verklig hjälp för myndigheterna vid genomförande av program för förbättrad energieffektivitet samt vid främjande och kontroll av marknaden för energitjänster och andra åtgärder för förbättrad energieffektivitet. Informationen skall omfatta aktuella uppgifter om slutanvändarnas förbrukning, inklusive belastningsprofiler, kundsegmentering och kundernas geografiska lokalisering i tillämpliga fall. Samtidigt skall information som är av privat karaktär eller kommersiellt känslig hållas konfidentiell och skyddad i enlighet med gällande lagstiftning. Här skall utredaren särskilt uppmärksamma meddelarfriheten.

Enligt direktivet skall medlemsstaterna tillse att energidistributörer, systemansvariga för distributionen och/eller företag som säljer energi i detaljistledet avstå från all verksamhet som kan hämma efterfrågan på och

tillhandahållandet av energitjänster och andra åtgärder för förbättrad energieffektivitet eller hindra utvecklingen av marknaden för energitjänster och andra åtgärder för förbättrad energieffektivitet. Utredaren skall analysera marknaden för energitjänster och andra åtgärder för förbättrad energieffektivitet och identifiera behovet av eventuella åtgärder. Utredaren skall lämna förslag till den myndighet eller organisation som skall ges i uppdrag att övervaka dessa marknader samt även bedöma huruvida gällande regelverk är ändamålsenligt.

Utredaren skall föreslå ett av de alternativ som direktivet anger avseende krav på energidistributörer, systemansvariga för distributionen och/eller företag som säljer energi i detaljistledet, direkt och/eller indirekt via andra leverantörer av energitjänster eller åtgärder för förbättrad energieffektivitet. Om utredaren finner att alternativet med frivilliga avtal är lämpligt skall utredaren utforma och förhandla sådana avtal med de berörda branscherna samt lämna detaljerat förslag till hur utvärdering, kontroll och i förekommande fall omförhandling och införande av ytterligare åtaganden i avtalen skall ske.

Tillgänglig information

Utredaren skall vidare lämna förslag till hur Sverige skall uppfylla direktivets krav om att se till att information om energieffektiviseringsmekanismer och de finansiella och rättsliga ramarna som antas i syfte att nå det nationella vägledande energibesparingsmålet är tydlig och allmänt når ut till de aktuella marknadsaktörerna.

Tillgängliga behörighets-, ackrediterings- och certifieringssystem

En tillräckligt hög grad av teknisk kompetens, objektivitet och tillförlitlighet hos berörd personal är avgörande för utvecklingen av marknader för energitjänster, energibesiktningar och åtgärder för förbättrad energieffektivitet.

Utredaren skall bedöma huruvida dessa aspekter motiverar åtgärder beträffande behörighets-, ackrediterings- och/eller

certifieringssystem för dem som arbetar på ovannämnda marknader. Utredaren skall särskilt beakta utformningen av sådana krav i det föreslagna systemet med energideklaration av byggnader (prop. 2005/06:145).

Finansiella instrument för energieffektivisering

Enligt direktivet skall medlemsstaterna upphäva eller modifiera all lagstiftning och alla regleringar som i onödan eller i oproportionerlig utsträckning hämmar eller begränsar användning av finansiella instrument för energitjänster eller andra åtgärder för energieffektivisering.

Utredaren skall ur ett brett perspektiv analysera gällande regelverk och, för det fall att någon regel som motverkar energieffektivisering påvisas, analysera huruvida regelverket står i konflikt med direktivet och i förekommande fall föreslå lämpliga ändringar av aktuellt regelverk.

Utredaren skall vidare analysera marknaden för energitjänster och bedöma huruvida ytterligare åtgärder krävs för att främja marknaden när det gäller finansiella instrument för energitjänster och andra åtgärder för förbättrad energieffektivitet inom såväl den privata som den offentliga sektorn.

Energieffektiva avgifter och andra bestämmelser för nätbunden energi

Utredaren skall översiktligt analysera tillgänglig information om förekommande överförings- och distributionsavgifter och bedöma huruvida det förekommer tariffkonstruktioner som är olämpliga genom att medverka till att motiverad energieffektivisering försvåras. I samband med detta skall utredaren bedöma huruvida det finns anledning att frånga principen om kostnadsreflektiva tariffer och om det finns något skäl att överväga helt rörliga tariffer.

Direktivet medger att medlemsstaterna tillåter inslag i system och avgiftsstrukturer som har socialt syfte. Ett villkor för detta är dock att eventuella negativa effekter på överförings- och distributionssystemet blir så små som möjligt. Utredaren

skall bedöma om det finns behov av att överväga avgiftsstrukturer som har ett socialt syfte.

Fonder och finansieringsmekanismer

Utredaren skall analysera behovet av och nyttan med sådana fonder som omnämns i direktivets artikel 11. Utredaren skall i första hand analysera om Sverige även utan sådana fonder kan uppfylla direktivets krav om att energibesiktningar skall finnas tillgängliga även för de marknadssegment där energibesiktningar inte tillhandahålls kommersiellt.

Energibesiktningar

Utredaren skall analysera marknaden för energibesiktning av hög kvalitet och bedöma huruvida ytterligare åtgärder behövs för att uppfylla direktivets krav.

Mätning och upplysande fakturering av energiförbrukningen

Utredaren skall analysera hur mätning av el, värme, varmvatten och kyla går till idag i Sverige samt den utveckling som sker beträffande installation av moderna elmätare inför kravet på månadsvis avläsning för alla konsumenter som gäller från den 1 juli 2009. Utredaren skall särskilt belysa och analysera det förhållandet att tappvarmvatten och värme i allmänhet inte mäts individuellt till enskilda hushåll, främst inom flerfamiljshus. Beträffande individuell elmätning skall utredaren analysera gällande regelverk och den utveckling som sker med övergång i bl.a. bostadsrättsföreningar till ett gemensamt abonnemang för hela fastigheten. Utredaren skall i detta sammanhang utreda konsekvenserna av samt presentera förslag på ett krav på individuell mätning och debitering av el i flerbostadshus. Utredaren skall också utreda konsekvenserna av samt presentera förslag på ett krav på individuell mätning och debitering av tappvarmvatten i flerbostadshus. Utredaren skall belysa kostnaderna som följer av nödvändiga investeringar och ökad mätning samt de privatekonomiska, samhällsekonomiska och miljömässiga vinster som kan bedömas bli följden av eventuella

förslag om individuell mätning. Vid behov skall förslagen också åtföljas av nödvändiga författningsförslag eller förslag till författningsändringar.

Utredaren skall vidare lämna förslag till motiverade undantag samt de ändringar i lagstiftning och andra regelverk som krävs för att uppnå en ökad grad av individuell mätning.

Utredaren skall analysera hur fakturering av energi sker idag utgående från kriterierna tydlighet, grundad på den faktiska förbrukningen, samt fullständig redovisning av de aktuella energikostnaderna. Utredaren skall i detta sammanhang presentera ett detaljerat förslag till vilka författningar eller författningsändringar som behövs för en reglering om krav på debitering efter den faktiska förbrukningen kopplat till eventuella förslag om individuell mätning. Utredaren skall stödja eventuella förslag med analys av deras privat- och samhällsekonomiska konsekvenser.

Utredaren skall analysera huruvida den information som tillhandahålles konsumenterna uppfyller direktivets krav samt komma med förslag till eventuella kompletterande åtgärder.

Nationell plan för energieffektivisering

Utredaren skall sammanställa och analysera de metoder som används för kvantifiering av den energieffektivisering som uppnås med olika metoder enligt vad som föreskrivs i artikel 14 i EG-direktivet. Härvid skall utredaren särskilt behandla metoder för kvantifiering av effekten av övergripande marknadsekonomiska instrument såsom energiskatter samt effekten hos slutanvändaren av utbyggnaden av fjärrvärme och kraftvärme. Sverige använder till stor del horisontella styrmedel såsom energiskatter för att främja effektivisering av energianvändningen. Effekten av sådana åtgärder anses lättast beräknas med metoder av typ ”top-down”. Utredaren skall därför särskilt identifiera eventuella svårigheter att rättvisande beskriva effekten hos slutanvändaren av energiskatter och fjärrvärmeutbyggnad när det krävs att en viss andel av beräkningarna skall ske med användning av beräkningsmetoder

av typen ”bottom-up”. Resultatet av denna analys skall redovisas senast den 15 november 2006.

Utredaren skall senast den 31 januari 2007 lämna förslag till en nationell plan för energieffektivisering.

Arbetets genomförande, samråd, tidsplan m.m

Utredaren skall beakta arbetet i den föreskrivande kommitté som kommissionen skall biträdas av enligt artikel 15 i direktivet. Utredaren skall vid behov biträda regeringskansliet i dess medverkan i kommitténs arbete och medverka vid framtagandet av underlag för utveckling av metoder för beräkning av uppnådd energieffektivisering. Utredaren skall även följa och översiktligt redovisa arbetet med att genomföra EG-direktivet inom EU:s övriga medlemsstater.

Utredaren skall även samråda med Statens energimyndighet och berörda delar av näringslivet samt, när det gäller redovisning av förslagets effekter på små företag, med Näringslivets Regelnämnd (NNR).

Konsekvenser för små företag skall redovisas i enlighet med förordningen (1998:1820) om särskild konsekvensanalys av reglers effekter på små företags villkor. Utredaren skall särskilt beakta de administrativa konsekvenserna för näringslivet. Förslagen skall utformas så att företags administrativa kostnader hålls så låga som möjligt.

Utredaren skall utifrån tillgängligt kunskapsunderlag om mäns och kvinnors energianvändning belysa konsekvenserna av genomförandet av direktivet för jämställdheten mellan män och kvinnor.

Utredaren skall lämna förslag till de författningsändringar som behövs.

Samtliga förslag skall kostnadsberäknas. Om utredaren föreslår åtgärder som kräver finansiering skall förslag till sådan lämnas. Utredaren skall stödja eventuella förslag med analys av dessas privat- och samhällsekonomiska konsekvenser.

Utredaren skall delredovisa sitt uppdrag senast den 15 november 2006 och 31 januari 2007. Slutredovisning skall ske senast den 30 november 2007.

(Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet)