



Näringsdepartementet

*Energienheten
Kansliråd
Fredrik von Malmberg
+46 8 405 19 59*

*Rättssekretariatet
Rättssakkunnig
Johan Lundberg
+46 8 405 26 63*

Europeiska kommissionen
Generaldirektoratet för energi
1049 Bryssel
Belgien

Anmälan av Sveriges avsikt gällande genomförande av artikel 5 och undantag enligt artikel 14 i direktivet om energieffektivitet

2 bilagor

I enlighet med bestämmelserna i artikel 5.6 och 14.6 i 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, överlämnas härmed Sveriges avsikt gällande genomförande av artikel 5 och undantag enligt artikel 14. Sveriges avsikt redovisas i *bilagorna 1 och 2*.

Vänligen,

Dan Sandberg

Rättschef



Näringsdepartementet

Europeiska kommissionen
Generaldirektoratet för Energi
1049 Bryssel
Belgien

Avsikt gällande genomförande av artikel 5 i energieffektiviseringsdirektivet

I denna promemoria redogörs för hur Sverige avser att genomföra artikel 5 i 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 (energieffektiviseringsdirektivet). Redogörelsen görs i enlighet med bestämmelser i artikel 5.6.

De bedömningar som presenteras här överensstämmer med de bedömningar som gjorts i promemorian *Förslag till genomförande av energieffektiviseringsdirektivet i Sverige* (N2013/2873/E). Promemorian har beretts inom Regeringskansliet och remissbehandlats. Sveriges avsikt att genomföra artikel 5 i enlighet med den alternativa strategi som följer av artikel 5.6 kvarstår i enlighet med vad som uttryckts i promemorian.

1. Direktivets bestämmelser

Enligt artikel 5.1 i 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 (energieffektiviseringsdirektivet) ska varje medlemsstat säkerställa att 3 procent av den totala golvytan i uppvärmda och/eller kylda byggnader som ägs och utnyttjas av dess statliga myndigheter från och med den 1 januari 2014 renoveras varje år för att uppfylla inst de minimikrav avseende energiprestanda som den har fastställt med tillämpning av artikel 4 i direktiv 2010/31/EU. Takten på 3 procent ska beräknas utifrån den totala golvytan i byggnader med en total användbar golvyta på mer än 500 m² vilka ägs och utnyttjas av statliga myndigheter i berörda medlemsstater som den 1 januari varje år inte uppfyller de nationella minimikraven avseende energiprestanda som fastställts vid tillämpning av artikel 4 i direktiv 2010/31/EU. Den tröskeln ska sänkas till 250 m² från och med den 9 juli 2015.

Enligt artikel 5.6 i energieffektiviseringsdirektivet får medlemsstaterna välja en alternativ strategi med avseende på artikel 5.1–4, genom vilken de vidtar andra kostnadseffektiva åtgärder för att åstadkomma energibesparingar i byggnader som ägs och används av statliga myndigheter. Vidare anges i artikel 5.6 att de medlemsstater som väljer den alternativa strategin senast den 31 december 2014 ska anmäla till kommissionen vilka alternativa åtgärder de planerar att vidta och visa hur de kommer att motsvara förbättring av energiprestandan i byggnaderna i de statliga myndigheternas byggnadsbestånd.

2. Vilka byggnader omfattas?

För att avgöra omfattningen av direktivets krav och huruvida grundstrategin enligt artikel 5.1–4 eller en alternativ strategi enligt artikel 5.6 ska väljas måste de byggnader som ägs och används av statliga myndigheter identifieras. Centralt i sammanhanget är vilka byggnader som ägs av statliga myndigheter och hur stor användbar golvyta de har. Det finns inga register som möjliggör en avgränsning till de byggnader som samtidigt ägs och utnyttjas av statliga myndigheter. Byggnader som utnyttjas av statliga myndigheter men ägs av andra fastighetsägare omfattas inte av direktivets krav på renovering. Bestämmelser om statliga myndigheter som hyresgäst finns istället i direktivets artikel 6, som behandlas i avsnitt 7.2 om statliga myndigheters inköp.

I direktivets definitionslista i artikel 2 definieras begreppet ”statliga myndigheter” som alla administrativa organ vilkas behörighet sträcker sig över en medlemsstats hela territorium. ”Total användbar golvyta” definieras som golvytan i en byggnad eller del av en byggnad där energi används för att påverka inomhusklimatet.

Viss vägledning för att avgöra vilka byggnader som omfattas av kravet ges av bilaga IV till Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggentreprenader, varor och tjänster, i vilken för varje medlemsstat listas vilka centrala statliga myndigheter som omfattas av nämnda direktiv. Detta direktiv omfattar även offentligrättsliga organ, bl.a. statliga bolag som tillgodoser ett behov i det allmännas intresse, under förutsättning att behovet inte har industriell eller kommersiell karaktär. Ytterligare vägledning för att avgöra vilka byggnader som omfattas av kravet ges av definitionen av kategorin S.1311 Statliga myndigheter i Europeiska kommissionens riktlinjer för Eurostats insamling av data för det europeiska national- och regionalräkenskaps-systemet (ENS 95)¹ i enlighet med Rådets förordning (EG) nr 479/2009

¹ <http://circa.europa.eu/irc/dsis/nfaccount/info/data/esa95/en/een00081.htm>

av den 25 maj 2009 om tillämpningen av protokollet om förfarandet vid alltför stora underskott som är fogat till fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen. Av kommissionens vägledning för genomförande av Energieffektiviseringsdirektivet² framgår att statliga myndigheter utgörs av icke-vinstdrivande institutioner som kontrolleras och huvudsakligen finansieras av staten och vars behörighet sträcker sig över hela det ekonomiska territoriet. Med denna utgångspunkt är staten inte begränsad till ett fåtal ministerier/departement, utan även de enheter som är direkt beroende av dem i form av myndighet (dvs. inte är helt självständiga) och finansiering.

Mot bakgrund av detta görs bedömningen att det är byggnader som ägs av domstolar och förvaltningsmyndigheter under regeringen som omfattas av kravet på renovering. Byggnader som ägs av statligt ägda bolag omfattas däremot inte av renoveringskravet.

I tabell 1 redovisas vilka myndigheter under regeringen som äger byggnader. I tabellen redovisas även hur många byggnader med en golvyta större än 250 m² och som har en deklarerad energiprestanda som överstiger minimikraven enligt Boverkets byggregler som respektive myndighet äger, hur stor den totala golvytan är, samt hur stor den totala energianvändningen i dessa byggnader är. Redogörelse för byggnader som ägs av statliga myndigheter exkluderar byggnader som enligt artikel 7.2 får undantas, det vill säga:

- a) Byggnader med officiellt skydd som del av en utvald miljö eller på grund av deras särskilda arkitektoniska eller historiska värde, i den mån efterkommande av vissa minimikrav avseende energiprestanda skulle medföra oacceptabla förändringar av deras särdrag eller utseende.
- b) Byggnader som ägs av försvarsmakten eller statliga myndigheter och som tjänar nationella försvarssyften, med undantag för inkvarteringsbyggnader för enskilda eller kontorsbyggnader för försvarsmakten och annan personal som är anställd av de nationella försvarsmyndigheterna.
- c) Byggnader som används för andakt och religiös verksamhet.

² Guidance note on Directive 2012/27/EU on energy efficiency, amending Directives 2009/125/EC and 2010/30/EC, and repealing Directives 2004/8/EC and 2006/32/EC Article 5: Exemplary role of public bodies' buildings, SWD(2013) 445 final, Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Implementing the Energy Efficiency Directive – Commission Guidance. COM(2013) 762 final.

Tabell 1. Statliga myndigheters energideklarerade byggnader och energianvändning
(Källa: Boverket)

Myndighet	Antal byggnader	Total golvyta A_{temp} (m ²)	Total energi-användning (kWh/år)
Fortifikationsverket	264	696 770	130 817 790
Luftfartsverket	11	68 067	15 195 047
Naturvårdsverket	2	1 197	221 271
Sjöfartsverket	8	3 763	914 314
Statens fastighetsverk	433	897 683	139 570 376
Sveriges lantbruksuniversitet	7	2 580	529 075
Trafikverket	6	8 619	1 555 361
Summa	731	1 678 679	288 803

3. En alternativ strategi bör väljas

Direktivet bör uppfyllas på ett kostnadseffektivt sätt. Kostnadseffektiviteten inbegriper dels effektiviteten som ligger i vilka åtgärder som kommer till stånd, och dels effektiviteten i administrationen som byggs upp för att hantera urval och rapportering. Av tabell 1 (ovan) framgår att ett fåtal statliga myndigheter äger byggnader, samt att ägandet är ojämnt fördelat. Två myndigheter äger omkring 95 procent av byggnaderna och den totala golvytan. Övriga myndigheter äger endast ett fåtal byggnader. Att ställa krav på varje enskild myndighet att årligen renovera motsvarande 3 procent av golvytan tar inte hänsyn till den ojämn fördelningen av ägandet. Alla myndigheter utom Fortifikationsverket och Statens fastighetsverk skulle i princip behöva renovera hela sitt byggnadsbestånd inom sjuårsperioden. Myndigheter med få byggnader, eller byggnader med speciella förutsättningar, har färre alternativ bland åtgärder. Risken är stor att ett sådant system tvingar fram mindre lämpliga eller kostsamma åtgärder. Att istället låta regeringen eller den myndighet som regeringen utser bestämma vilka byggnader som ska renoveras varje år, bedöms främja kostnadseffektiva åtgärder, men skulle leda till en omfattande administration. Det skulle behövas ett register över alla möjliga energibesparingsåtgärder i samtliga byggnader, samt uppskattade åtgärdskostnader, för att årligen kunna rangordna bland åtgärdsförslagen.

För att främja kostnadseffektiva åtgärder och låga administrativa kostnader bör istället en alternativ strategi i enlighet med artikel 5.6 väljas, där ett energisparbeting bestäms för statliga myndigheter som äger byggnader.

4. Hur mycket energi ska de statliga myndigheterna spara genom åtgärder i byggnader?

Vid tillämpningen av den alternativa strategin får medlemsstaterna uppskatta den energibesparing som skulle föranledas av punkterna 1–4 genom att använda sig av lämpliga standardvärden för energi-användningen hos statliga myndigheters referensbyggnader före och efter renovering och uppskattningar av deras byggnadsbestånds yta.

Energibesparingen ska bestämmas utifrån hur stor energibesparing som skulle uppnås totalt sett mellan 1 januari 2014 och 31 december 2020, om motsvarande 3 procent av golvytan årligen renoveras till en nivå som motsvarar de nationella minimikraven för energiprestanda. Det årliga sparbetet för hela kollektivet statligt ägda byggnader beräknas som 3 procent av skillnaden mellan summan av de aktuella byggnadernas nuvarande energianvändning och summan av vad deras energianvändning skulle vara om minimikraven i Boverkets byggregler (BBR)³ skulle uppfyllas.

Den genomsnittliga energiprestandan för de statligt ägda byggnader som redogörs för i tabell 1 (ovan) är 172 kWh/m²/år. Den genomsnittliga energiprestandan för dessa byggnader om de hade uppfyllt kravet för nya byggnader enligt BBR19 är 108 kWh/m²/år, vilket ger en differens på ca 64 kWh/m²/år.

I tabell 2 redovisas en preliminär uppskattning av hur stort det kollektiva energisparbetet skulle vara för statliga myndigheter som äger byggnader. Vid utgången av år 2020 ska åtgärder ha vidtagits som minskar energianvändningen i byggnader som ägs av statliga myndigheter med sammanlagt knappt 21 GWh, vilket motsvarar drygt 7 procent av dagens årliga energianvändning i dessa byggnader.

³ Beräkningarna vilar på antagandet att byggnaderna skulle uppfylla nybyggnadskraven i BBR efter renovering. Detta ger en liten överskattning då det är minimikraven som ska gälla och i dessa ingår ändringsreglerna (vilka inte går lika långt som nybyggnadsreglerna). Ändringsreglerna är konstruerade så att de ska följa den enskilda byggnadens förutsättningar och kan därför skilja sig mellan varje byggnad. Ett sätt skulle vara att göra ett generellt antagande om hur mycket lägre energiprestanda i förhållande till nybyggnadskraven, som skulle krävas enligt ändringsreglerna, och räkna mot denna nivå.

Tabell 2. Energibesparingskrav i byggnader som ägs av statliga myndigheter

År	Akkumulerad besparing [MWh]
2014	3 219
2015	6 342
2016	9 371
2017	12 309
2018	15 160
2019	17 924
2020	20 606

5. Den samlade energisparingen bör fördelas på myndigheterna med det största fastighetsbeståndet

Energibesparingen kan uppnås antingen genom att samtliga berörda myndigheter åläggs att genomföra åtgärder, eller så kan det fördelas mellan myndigheterna på olika sätt. Avgörande utgångspunkter för valet av strategi bör även i detta avseende vara hög kostnadseffektivitet och låg administration.

Även om en myndighet är friare vid en alternativ strategi, som omfattar fler åtgärder än renoveringskrav, så uppkommer samma problematik som redogjorts för ovan. En myndighet med litet fastighetsbestånd kan tvingas till dyra och olönsamma åtgärder, och ett centralt system förutsätter en omfattande administration. Som nämnts har två av myndigheterna (Fortifikationsverket och Statens fastighetsverk) tillsammans större delen av byggnaderna och totala användbara golvytan. Detsamma gäller den totala energianvändningen. För att främja kostnadseffektiva åtgärder och låga administrativa kostnader bör uppfyllandet av energisparbetinget, som beräknas på samtliga myndigheters byggnader, fördelas på de största fastighetsägarna. Detta skulle innebära att Statens fastighetsverk och Fortifikationsverket åläggs att sammantaget minska sin energianvändning med knappt 21 GWh, fram till år 2020. En fördel med detta angreppssätt är att det ger en minimal administration. Risken att tvinga fram olämpliga eller kostnadsineffektiva åtgärder kan också undvikas då dessa myndigheters bestånd bedöms vara tillräckligt stora för att ge tillräcklig flexibilitet för att kunna genomföra besparingen med kostnadseffektiva och lämpliga åtgärder.

Den närmare utformningen av bestämmelserna, däribland fördelningen av åtagandet mellan de två myndigheterna, kommer att övervägas i samband med att en förordning tas fram.



Näringsdepartementet

Europeiska kommissionen
Generaldirektoratet för Energi
1049 Bryssel
Belgien

**Anmälan till kommissionen om undantag enligt art 14.6
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**

Enligt artikel 14.6 i energieffektiviseringsdirektivet följer att medlemsstaterna får undanta vissa anläggningar från kravet på kostnadsnyttoanalys enligt artikel 14.5.

De anläggningar som får undantas är

- a) de toppbelastnings- och reservanläggningar för elproduktion som planeras vara i drift 1 500 driftstimmar per år som ett rullande medelvärde över en period av fem år, baserat på ett kontrollförfarande som medlemsstaterna fastställt i syfte att se till att detta undantagskriterium uppfylls,
- b) kärnkraftsanläggningar,
- c) anläggningar som behöver vara placerade nära en geologisk lagringsplats som godkänts inom ramen för Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/31/EG av den 23 april 2009 om geologisk lagring av koldioxid och ändring av rådets direktiv 85/337/EEG, Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG och 2008/1/EG samt förordning (EG) nr 1013/2006.

Enligt artikel 14.6 andra stycket får medlemsstaterna också fastställa tröskelvärden, uttryckta som mängden tillgänglig nyttiggjord spillvärme, efterfrågan på värme eller avstånden mellan industrialanläggningar och fjärrvärmenäten, i syfte att undanta enskilda anläggningar från bestämmelserna i artikel 14.5 första stycket c och d.

Av artikel 14.6 andra stycket följer också att medlemsstaterna ska anmäla undantag som beslutats enligt artikeln till kommissionen senast den 31

december 2013, och därefter alla senare ändringar av dem. Besked har lämnats från kommissionen att denna skyldighet ska tolkas så att även avsikt att utnyttja undantag ska anmälas.

I promemorian *Förslag till genomförande av energieffektiviseringsdirektivet i Sverige*(N2013/2873/E) konstateras att en ny lag om vissa kostnads-nyttoanalyser på energiområdet bör införas. I promemorian anges vidare att det finns skäl för Sverige att utnyttja de möjligheter till undantag som direktivet anger och att sådana bestämmelser lämpligen bör meddelas i förordning eller myndighetsföreskrifter. Enligt promemorian bör den föreslagna lagen om kostnads-nyttoanalys innehålla ett sådant normgivningsbemyndigande.

Promemorian har beretts inom Regeringskansliet och remissbehandlats. Sveriges avsikt att utnyttja de möjligheter till undantag som direktivet anger kvarstår i enlighet med vad som uttryckts i promemorian.

Undantagen bör vara på plats samtidigt som lagstiftningen är tänkt att träda i kraft, dvs. den 1 juni 2014.

Denna avsikt anmäls härmed till kommissionen. En förnyad anmälan till kommissionen kommer att ske när undantagen är beslutade.