



Det här verket har digitaliserats vid Göteborgs universitetsbibliotek och är fritt att använda. Alla tryckta texter är OCR-tolkade till maskinläsbar text. Det betyder att du kan söka och kopiera texten från dokumentet. Vissa äldre dokument med dåligt tryck kan vara svåra att OCR-tolka korrekt vilket medför att den OCR-tolkade texten kan innehålla fel och därför bör man visuellt jämföra med verkets bilder för att avgöra vad som är riktigt.

This work has been digitized at Gothenburg University Library and is free to use. All printed texts have been OCR-processed and converted to machine readable text. This means that you can search and copy text from the document. Some early printed books are hard to OCR-process correctly and the text may contain errors, so one should always visually compare it with the images to determine what is correct.



Rapport

R11:1983

# Lagen om kommunal energiplanering — tillkomst och politisk behandling

Evert Vedung

K  
AN/2

INSTITUTET FÖR BYGGDOKUMENTATION	
Accnr	Plac Ser

R11:1983

LAGEN OM KOMMUNAL ENERGIPLANERING -  
TILLKOMST OCH POLITISK BEHANDLING

Evert Vedung

Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 810335-9  
från Statens råd för byggnadsforskning till Vedungs  
förvaltningskonsult, Uppsala.

I Byggforskningsrådets rapportserie redovisar forskaren sitt  
anslagsprojekt. Publiceringen innebär inte att rådet tagit  
ställning till åsikter, slutsater och resultat.

R11:1983

ISBN 91-540-3870-7

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

LiberTryck Stockholm 1983



## INNEHÅLL

	FÖRORD .....	4
1.	POLITISK BAKGRUND .....	5
1.1.	Utgångsläget .....	5
1.2.	Lagen om kommunal energiplanering stiftas .....	7
1.3.	Den dubbla frivillighetsprincipen och kommunernas fyra energiroller .....	10
1.4.	Regering och riksdag ryggar för skärpt statlig styrning .....	12
1.5.	Problemen .....	17
2.	DEN OFFENTLIGA POLITIKENS GENOMFÖRANDEKEDJA .....	18
3.	PÅBUD OM UTFALLET - ENERGIFLÖDET .....	24
3.1.	Främja hushållning med energi .....	24
3.2.	Verka för en säker och tillräcklig energitillförsel .....	32
3.3.	Minska oljeanvändningen i kommunen .....	33
4.	FÖRESKRIFTER RÖRANDE KOMMUNALA ÅTGÄRDER .....	37
4.1.	Planering för hushållning med och tillförsel av energi .....	40
4.2.	Planering för minskad oljeanvändning .....	46
4.3.	Kommunal samverkan med annan kommun .....	47
4.4.	Kommunal samverkan med betydande energintressent .....	48
5.	FÖRESKRIFTER OM STYRMEDEL AV ANDRA ORDNINGEN OCH OM ÅTERKOPPLING .....	50
5.1.	Bistå kommunerna med råd och upplysningar .....	50
5.2.	Underrätta kommunerna om statens energipolitik... ..	50
5.3.	Återkoppling:samspelet stat-kommun .....	51
5.4.	Återkoppling:förhållandet stat-länsstyrelse .....	55
6.	ÄNDRINGSFÖRSLAG .....	56
BILAGA 1.	Lagen om kommunal energiplanering, utfärdad 1977 .....	67
BILAGA 2.	Förordningen om kommunal energiplanering, utfärdad 1977 .....	69
BILAGA 3.	Lag om ändring i lagen (1977:439) om kommunal energiplanering .....	70
LITTERATUR	.....	71

## FÖRORD

Jag vill rikta ett tack till fil.kand. Per Löwdin, Uppsala, som i ett tidigt skede hjälpte mig med att samla in material och analysera lagen om kommunal energiplanering. Mitt tack går också till Lars Liljegren, Socialdemokratiska riksdagsgruppen för anskaffning av material, till de intervjupersoner som är nämnda i litteraturlistan samt till fru May Gelvås, Uppsala, som svarat för flera utskrifter av rapporten.

Uppsala den 29 juni 1982

Evert Vedung

## KAPITEL 1

## POLITISK BAKGRUND

De första stegen mot en övergripande nationell energipolitik togs i maj 1974 och fick formen av ett samlat program i samband med riksdagens stora energipolitiska beslut i maj 1975.

## 1.1. Utgångsläget

Redan dessförinnan hade emellertid många kommuner engagerat sig inom energisektorn. De kommunala insatserna tycks rent spontant ha fått en alldeles speciell inriktning. Självfallet avsåg de inte energihushållning; att svenska folket måste effektivisera och reducera sin energianvändning var en problemuppfattning som skulle komma att slå igenom först efter oljekrisen 1973/74. Åtgärderna gällde följaktligen förbättrad tillförsel - dvs produktion och distribution - av energi. Men de avsåg faktiskt inte all energitillförsel utan koncentrerade sig på energi som är ledningsbunden. Tillförsel och fördelning av energi som inte är bunden till ledningar vid slutanvändningen, t. ex. flytande bränslen som bensin och eldningsolja eller fasta bränslen som kol, torv, avfall och ved hade däremot inte kommit att bli någon kommunal angelägenhet.<sup>1</sup>

All framställning och distribution av stadsgas skedde och hade alltid skett i kommunal regi. De första svenska stadsgasverken hade anlagts i mitten av 1800-talet. Gasverk hade en gång funnits i 35 städer men i mitten av 1970-talet hade siffran gått ner till åtta.

Distribution av fjärrvärme behärskades utan undantag av kommunerna. Fjärrvärmens spreds som hett vatten, vilket framställdes i kraftvärmeverk eller i fristående hetvattencentraler. Produktion

---

1. Denna definition av "ledningsbunden energi" ges i Kommunförbundet 1977, 10. Till ledningsbunden energi räknas el, fjärrvärme och gas distribuerad i ledning till användaren. Med "ej ledningsbunden energi" menas andra energiformer. De kan vara flytande såsom eldningsolja eller fasta såsom kol, torv, avfall eller skogsprodukter. Till ej ledningsbunden energi räknas också gasformiga bränslen såsom gasol eller flytande naturgas, vilka överförs till användaren på annat sätt än via ett ledningsnät.

av fjärrvärme handhades också av kommunerna med några undantag. Sålunda framställde Reimersholmsverken, som ägdes av Boliden, hetvatten till Helsingborgs kommunala fjärrvärmenät.<sup>1</sup>

De första fjärrvärmeverken i Sverige hade börjat byggas i mitten av 1950-talet. Därefter hade expansionen varit snabb. Drygt femtio tätorter hade låtit bygga ut större eller mindre fjärrvärmenät.<sup>2</sup>

I fråga om elektricitet var de kommunala insatserna inte fullt så omfattande. Direkt eller indirekt kontrollerade kommunerna ändå ungefär 20 procent av alla anläggningar för framställning av el. Ett fåtal kommuner - t.ex. Stockholm, Skellefteå och Mariestad - hade gått in som ägare eller delägare i vattenkraftverk. Ett något större antal hade låtit uppföra kraftvärmeverk eller kondenskraftverk. På distributionssidan var det kommunala engagemanget större. Två tredjedelar av landets samtliga elabonnenter fick sin ström via kommunala distributionsnät.<sup>3</sup>

Kommunerna hade också börjat ägna sig åt regelrätt energiplanering. Av en enkätundersökning som industriverket genomförde vid årsskiftet 1975/76 framgår att över 30 av landets 238 kommuner låtit upprätta en plan över hur värmeförsörjningen inom ett större område borde vara ordnad.<sup>4</sup>

Kommunernas åtaganden på energiområdet var således omfattande vid mitten av 1970-talet. Det kommunala engagemanget hade dessutom utvidgats i allt snabbare takt. Hur hade detta kunnat ske? Ja, inte hade staten varit pådrivande. Nej, den kommunala energipolitiken hade vuxit fram på kommunernas egna initiativ. Den var en följd av den kommunala självstyrelsen, som är rättsligt reglerad i kommunallagen. Den juridiska grundvalen för kommunernas möjligheter att styra sig själva och därmed också bedriva en egen energipolitik är kommunallagens regel om den s.k. allmänna kompetensen. Denna regel, som bör karakteriseras som en generalklausul, hade ungefär samma utformning i 1955 års kommunallag som i 1977 års. I den senare uttrycks påbudet på följande enkla sätt: "kommun och landstingskommun får själv vårda sina angelägenheter".<sup>5</sup> Fram till

1. SOU 1976:55, 49 f.

2. Ibid., 39.

3. Ibid., 40 ff.

4. P 1976/77:129, 14.

5. Se kommunallagen 1 kap. 4 § i SFS 1977:179. Angående tolkningen av formuleringen rörande den allmänna kompetensen hänvisas till några grundläggande framställningar av den kommunala självstyrelsen och förvaltningen, t.ex. Brändström & Grimlund & Ricknell 1979, 59 ff. och 232, Gustafsson 1977, 27 ff. och Molin & Månsson & Strömberg 1979, 101 f.

mitten av 1970-talet var det huvudsakligen i kraft av denna allmänna kompetens som kommunerna ökade sina åtaganden i energisektorn.

## 1.2. Lagen om kommunal energiplanering stiftas

I samband med den stora oljekrisen 1973-1974 trängde sig en ny problemuppfattning fram bland svenska rikspolitiker. Det ansågs nödvändigt att börja spara energi och effektivisera energianvändningen. I dessa ansträngningar borde också kommunerna spela en framträdande roll.

I den mäktiga energipolitiska proposition, som den socialdemokratiska regeringen Palme presenterade för riksdagen under vårsessionen 1975, aviserades en utredning om kommunal energiplanering.<sup>1</sup> Den sjätte juni 1975 tillkallade industriminister Rune B. Johansson sakkunniga, som skulle utreda frågor rörande omfattning, inriktning och genomförande av kommunal energiplanering samt föreslå lagstiftning i ämnet.<sup>2</sup> Sådan särskild lagstiftning är naturligtvis förutsedd och tillåten enligt kommunallagen som säger: "om vissa angelägenheter som ankommer på kommunen ... finns särskilda bestämmelser".<sup>3</sup> Sådana "särskilda bestämmelser" eller speciallagar som facktermen lyder styr numera ända upp till 80 procent av kommunernas verksamhet.<sup>4</sup>

Kommittén om kommunal energiplanering bestod av sex ledamöter. Fyra var politiker nämligen borgarrådet i Stockholm Lennart Blom (m), kommunalrådet i Västerås Erik Svensson (s), samt riksdagsmännen Nils-Eric Gustafsson (c) och Nils Erik Wååg (s). De andra två kan kanske betecknas som energisakkunniga nämligen chefen för lantmäteriverket Sten Wickbom och civilingenjören i Vattenfall Rolf Gradin.

Kommittén arbetade relativt snabbt och kunde i juli 1976 underteckna betänkandet Kommunal energiplanering. Kommittén föreslog att ett nytt administrativt statligt styrmedel, en lag om kommunal

1. P 1975:30, bil. 1, 341.

2. SOU 1976:55, 3, 19.

3. Jfr tidigare not om kommunernas allmänna kompetens.

4. Jfr Brändström & Grimlund & Ricknell 1979, 39 ff, Gustafsson 1977, 32 och Molin & Månsson & Strömberg 1979, 99 ff.



energiplanering, borde införas. Inte bara socialdemokraterna Nils Erik Wååg och Erik Svensson utan även de borgerliga kommittéledamöterna inklusive moderaten Lennart Blom förordade den nya regleringen. Betänkandet var enhälligt.<sup>1</sup>

Lagförslaget remissbehandlades.<sup>2</sup> Den 17 mars 1977 presenterade den nya borgerliga trepartiregeringen under Thorbjörn Fälldins ledning en proposition med förslag till lag om kommunal energiplanering. Propositionen, som hade utarbetats inom industridepartementet, följde i stort sett utredningens framställning. Regeringsförslaget hade i statsminister Fälldins frånvaro signerats av vice statsminister Per Ahlmark. Föredragande var energiminister Olof Johansson.<sup>3</sup>

Lagutkastet var mycket anspråkslöst och rymdes på en sida i propositionen. De två egentliga energipåbuden återfanns redan i förslagets första paragraf. Den stadgade att kommun skall i sin planering främja hushållning med energi samt verka för en säker och tillräcklig energitillförsel.<sup>4</sup>

I riksdagen väcktes två socialdemokratiska motioner som sakligt anknöt till propositionen. Som väntat krävde de socialdemokratiska undertecknarna större aktivitet från de offentliga organens sida än vad den borgerliga trepartiregeringen föreslagit. Den ena motionen var signerad av sju riksdagsledamöter med Ove Karlsson i Malung som första namn. Motionärerna hävdade att kommunerna måste ges reella möjligheter att styra energiutvecklingen. Därför borde den nya lagen också innehålla en bestämmelse om att kommunerna skulle ha företräde framför andra intressenter vid förvärv av icke kommunala anläggningar för distribution av elektrisk kraft. Denna administrativa föreskrift borde vidare kompletteras med ekonomiska styrmedel. Finansiellt stöd borde erbjudas de kommuner som stod i begrepp att överta anläggningar för distribution av elektricitet. Kommuner som avsåg att uppföra nya energiverk eller bygga ut gamla borde också få statligt ekonomiskt stöd. Det måste vidare stå den enskilda kommunen fritt att bedöma geografiskt lämpliga

---

1. SOU 1976:55, 83 ff.

2. P 1976/77:129, 5 f. och 25 ff.

3. Ibid., 1.

4. Ibid., 2.



områdeskoncessioner, betonade motionärerna.<sup>1</sup>

Den andra motionen hade undertecknats av 14 socialdemokrater, däribland Per Bergman, Birgitta Dahl och Ingvar Carlsson. Dessa motionärer krävde ingen ändring i regeringens lagförslag; de nöjde sig med att yrka på en utredning för att få fram ett informationsunderlag för kommande kommunala planeringsbeslut.

Redan i planeringen av samhällets utbyggnad borde man ta till vara möjligheterna att spara energi, menade förslagsställarna. Det fanns åtskilligt som talade för att energiåtgången blev betydligt större om bebyggelsen spreds ut till glest belägna enheter än om man höll den mera samlad. Kommunerna borde grunda sina planeringsbeslut på så ingående kunskaper som möjligt. Därför var det angeläget att få fram ett material som utvisade energiåtgången vid olika typer av spridd bebyggelse jämfört med bebyggelse i mera sammanhållen form. Såväl den direkta energianvändningen för uppvärmning och andra hushållsändamål som energiåtgången för transporter behövde kartläggas. Syftet borde vara att få en samlad bild av den energianvändning som följer vid olika mönster för bebyggelsens lokalisering och utformning. Motionärerna yrkade därför på att regeringen skulle låta genomföra en jämförande undersökning av skillnader i energianvändning vid olika mönster för bebyggelsens utformning och val av plats.<sup>2</sup>

Varken civil- eller näringsutskottet visade någon lyhördhet för de socialdemokratiska propåerna. Motionärernas yrkanden avstyrktes. Regeringens förslag bifölls däremot av de båda utskotten. De socialdemokratiska ledamöterna reserverade sig emellertid till förmån för de båda motionsyrkandena.<sup>3</sup>

Lagförslaget antogs av riksdagen den första juni.<sup>4</sup> Den nya lagen trädde i kraft den första juli 1977.<sup>5</sup>

Den viktigaste bestämmelsen i den nya, synnerligen kortfattade lagen var att "kommun skall i sin planering främja hushållningen med energi samt verka för en säker och tillräcklig energitillförsel".

1. M 1976/77:1563, 11.

2. M 1976/77:1602, 4 ff.

3. CU 1976/77:39, 1 ff.

4. RD 1976/77:146, 177 ff.

5. SFS 1977:439 och 440.

Det centrala ansvaret för övervakning av lagen lades på industri-  
verket.<sup>1</sup>

### 1.3. Den dubbla frivillighetsprincipen och kommunernas fyra energi- roller

Lagen skall inte ses som en isolerad företeelse. Den har utgjort ett led i en omfattande statlig energipolitisk offensiv, som tog sin början åren 1974-1975. Utmärkande för den del av energipolitiken, som syftat till hushållning med energi och ersättning av olja, har varit en nästan total frånvaro av tvångsåtgärder från statsmakternas sida gentemot energianvändarna. Programmet har medvetet byggt på kommunernas, de enskilda fastighetsägarnas, hyresgästernas, rörelseidkarnas och andra energikonsumenters frivilliga medverkan. Administrativa styrmedel av typen förbud och påbud har förekommit men spelat en helt underordnad roll. Den bärande idén har i stället varit att staten skall ge stimulans i form av ekonomiskt stöd och information till energianvändarna men att alla avgörande beslut om att ersätta olja med andra energislag eller hushålla med energi fritt skall fattas av energikonsumenterna själva. Ett uttryck för denna frivillighetsfilosofi är de omfattande ekonomiska stödprogrammen för energihushållning i bostäder, samlingslokaler, industrier, trädgårdsanläggningar och kommunala byggnader. Den informationsverksamhet som den statliga energisparkommittén och industriverket bedrivit faller också väl in i detta mönster. Sedd i detta större sammanhang har lagen utgjort ett relativt obetydligt inslag av tvång i ett stort system som till övervägande del är baserat på frivillighet.<sup>2</sup>

Även kommunerna har förväntats frivilligt uppfylla statens önskemål om att hushålla med energi i sina egna byggnader. Men kommunerna har förutsatts spela en utomordentligt aktiv roll även som pådrivare och inspiratörer vad gäller energihushållning och oljeersättning i det övriga, icke kommunägda fastighetsbeståndet. Det är ingen överdrift att hävda att kommunerna har förväntats bära det absoluta huvudansvaret för att det statliga hushållnings- och oljeersättningsprogrammet verkligen genomförs. Men även i detta avseende har kommunernas medverkan i princip varit frivillig.

---

1. SFS 1977:439.

2. För en översikt över styrmedlen se exempelvis Vedung 1982 a, 17 ff. och Larén 1977, 1:1 ff.

Visserligen har kommunerna ålagts ett ansvar av denna typ i lagen om kommunal energiplanering. Men avsikten med just den föreskriften har inte varit att tvinga kommunerna till några stordåd. Därtill är bestämmelsen, som vi strax skall se, alltför obestämd. Huvudidén har i stället varit att staten genom information och genom ekonomiskt stöd skall locka kommunerna att frivilligt åta sig rollen som pådrivare.

Ett uttryck för detta är den statliga energisparkommitténs ansträngningar att upplysa kommunerna om hur de skall kunna bidra till en bättre energihushållning och till en reduktion av oljeåtgången. Ett annat är det stora bidragsprogram, som infördes i samband med 1978 års energisparplan för den befintliga bebyggelsen. Statliga bidrag har kunnat sökas hos bostadsdepartementet för upprättande av kommunala planeringsorgan, planering och framtagande av underlag för energihushållningsprogram, besiktning av fastigheter, rådgivning till fastighetsägare, information till allmänheten, utbildning av energirådgivare och besiktningsförrättare samt inköp av viss teknisk utrustning. Grundtanken har varit att staten på detta sätt skall locka kommunerna att frivilligt åta sig att stimulera fastighetsägare och allmänhet att göra energihushållande investeringar och söka statligt stöd för dessa.<sup>1</sup>

Energihushållnings- och oljeersättningsprogrammet baseras alltså på frivilliga beslut av energianvändarna och frivilliga beslut av kommunerna. Det bygger, kan vi säga, på en dubbel frivillighetsprincip.

Vi har hittills varit inne på att kommunerna anvisats två roller i energipolitiken: rollen som energihushållare i egna byggnader och rollen som pådrivare av allmänheten. Men kommunerna har faktiskt tilldelats ytterligare uppgifter. De har ålagts att fungera som kontrollorgan, att handha viss myndighetsutövning. Redan 1975 fattades beslut om att införa bestämmelser om energihushållning i byggnadsstadgan. Ansvaret för att dessa föreskrifter verkligen efterlevs åvilar kommunernas byggnadsnämnder. Övervakningen sker bland annat i samband med att nämnderna prövar ansökningar om byggnadslov. I det väldiga stödprogrammet för energihushållning i bo-

---

1. Se t.ex. Vedung 1982 a, 38 ff.

städer har de kommunala förmedlingsorganen fått i uppgift att agera som handläggare i lägsta instans av samtliga ansökningar om stöd. Även ansökningar om stöd inom ramen för programmet för energihushållning i allmänna samlingslokaler har granskats av de kommunala förmedlingsorganen.

Om vi lämnar energihushållnings- och oljeersättningspolitiken och går över till mer renodlad energitillförsel finner vi att kommunerna åtagit sig eller ålagts en fjärde uppgift, nämligen att producera och distribuera energi. Ett exempel på detta är föreskriften i lagen om kommunal energiplanering om att kommunerna skall verka för en säker och tillräcklig energitillförsel.

Kommunerna har alltså fått spela fyra roller i energipolitiken. De har fått agera som energihushållare i egna anläggningar, pådrivare vad gäller energihushållning i det icke kommunala byggnadsbeståndet, förmedlare av statliga lån och bidrag till energihushållning i bebyggelsen samt producenter och distributörer av energi till bebyggarna inom det egna kompetensområdet.<sup>1</sup>

#### 1.4. Regering och riksdag ryggat för skärpt statlig styrning

Under perioden från 1977 har kommunernas insatser på energihushållningsfältet nagelfarits av flera utredningar. Förslag till starkare statlig styrning av kommunerna har framförts av planverket i en preliminär rapport om hushållningsmöjligheter i den befintliga bebyggelsen, som överlämnades till regeringen så tidigt som den 31 januari 1977. Den femte september samma år återkom planverket till frågan i en slutlig rapport. Men i propositionen i december 1977 med förslag om en energisparplan för den befintliga bebyggelsen gick den första trepartiregeringen Fälldin som vi sett på frivillighetslinjen. Planverkets idéer godtogs inte.<sup>2</sup>

Nya propåer har sedan dess föreslagits av flera statliga myndigheter, som avlämnat rapporter år 1980.<sup>3</sup>

De sistnämnda utredningarna bildade utgångspunkten för den översyn av den kommunala energiplaneringen som skedde inom den andra trepartiregeringen Fälldin. Granskningen var ett led i arbetet på ett förnyat ställningstagande till hela den nationella energipolitiken. Resultatet framlades som två separata regeringsförslag. Den stora energipropositionen undertecknades den 29 januari 1981 och propositionen om fortsatta riktlinjer för energisparverksam-

1. Om kommunernas roller se även Lönnroth 1982, 88 f.

2. P 1976/77, 129.

3. SIND PM 1980:5 och 1980:15, Ds I 1980:23 och SOU 1980:43. För en utförligare analys, se kap. 6.



heten den 19 februari samma år.

Någon genomgripande omgestaltning av lagen om kommunal energiplanering förordades inte i energipropositionen. Regeringen drog sig för att införa fler regleringar. En enda relativt liten ändring föreslogs. Den byggde på ett uppslag från delegationen för oljeersättning. Vid sidan av sina tidigare plikter enligt lagen borde kommunerna åläggas att upprätta planer för minskad oljeanvändning. Planerna måste antas av kommunfullmäktige.<sup>1</sup>

Föredragande statsråd, energiminister Carl Axel Petri, avvisade uttryckligen ett uppslag från industriverket om en mer omfattande formalisering av den kommunala energiplaneringen. "Jag anser att det fortfarande i betydande utsträckning bör vara kommunerna som bestämmer form och innehåll i den kommunala energiplaneringen med utgångspunkt i de varierande förutsättningar som kan föreligga i olika kommuner," underströk han.<sup>2</sup> Energiministern medgav emellertid att det på sikt kunde bli aktuellt att ändra uppläggning och inriktning av den kommunala energiplaneringen.<sup>3</sup>

Ett förslag från delegationen för energihushållning om att frågan om en energihushållningslag borde utredas berördes av bostadsminister Birgit Friggebo i energisparpropositionen. Hon konstaterade att förslaget fått ett blandat mottagande av remissinstanserna. Hon gjorde bedömningen att målen för sparverksamheten bäst kunde nås med den nuvarande ansvarsfördelningen mellan stat, kommun och fastighetsägare. Det fanns emellertid tecken som tydde på att energisparandet inte ökade i den takt som var önskvärd, medgav hon. Det ankom på energihushållningsdelegationen, som fortfarande verkade, att följa utvecklingen. Hon förutsatte att delegationen vid behov skulle utforma förslag till kompletterande styrmedel. Något eget konkret yrkande redovisade hon inte.<sup>4</sup>

Rent allmänt genomsyrades regeringsförslagen av en vilja att undvika statliga tvångsåtgärder mot kommuner och fastighetsägare. Regeringen ville använda sig av ekonomiska incitament samt rådgivning och information. Men beslut om att vidta energihushållningsåtgärder måste allt framgent fattas av de enskilda slutanvändarna

1. P 1980/81:90, bil. 1, 370 f.

2. Ibid., 369.

3. Ibid., 374.

4. P 1980/81:133, 29 f.

av energi. Och innehållet i den kommunala energiplaneringen borde även i framtiden avgöras av de berörda kommunerna. Regeringen ansåg med andra ord att den dubbla frivillighetsprincipen även i fortsättningen borde vara vägledande.

Men frivillighetslinjen attackerades denna gång häftigt av socialdemokraterna. Skarpast formulerades kritiken i en partimotion som väcktes i anslutning till propositionen om energisparande. Olof Palme, Ingvar Carlsson, Ingvar Svanberg och de övriga under-tecknarna av motionen hävdade att regeringen tog ifrån kommunerna möjligheterna till en kraftfull energipolitisk planering.<sup>1</sup> Regeringens hållning till frågan om en särskild lag för energihushållning betecknades som avvisande och karakteriserades som anmärkningsvärd.<sup>2</sup>

Själva ansåg socialdemokraterna att kraven på en skärpt hushållning med energi inte kunde tillgodoses endast genom sparåtgärder i traditionell mening. De energipolitiska insatserna måste samordnas med och inordnas i den övriga samhällsutbyggnaden.

En onödigt utspridd bebyggelse och en alltför utspridd struktur av orter utan egen arbetsmarknad är energikrävande i sig, menade motionärerna. När avstånden mellan bostäder, arbetsplatser och servicecentra ökar, blir resorna längre och mer energikrävande. Den kollektiva trafiken får allt svårare att hävda sig som ett attraktivt alternativ till privatbilismen vid en utglesning av bebyggelsen.

Av denna anledning borde större satsningar göras på goda flerbostadshus med ökad andel gemensamma anordningar i stället för på utspridd, dyrbar småhusbebyggelse. I detta avseende anknöt man till tankegångar som utvecklats redan i fjortonmannamotionen från år 1977.

En effektiv energihushållning förutsatte sålunda en helhetssyn och en samordning av åtgärder inom samhällsplanering, bostadsplanering och trafikpolitik. Detta måste leda till en utvidgning av den kommunala energiplaneringen.

Resonemanget mynnade ut i ett krav på en parlamentarisk kommission. Denna kommission borde göra en snabb och förutsättningslös

---

1. M 1980/81:2086, 2.

2. Ibid., 14.



genomgång av bl.a. förslaget om en lag för energihushållningen. Den borde försöka skapa en parlamentarisk majoritet för ett samordnat åtgärdsprogram som kunde skärpa hushållningen med energi inom olika samhällsområden. För att markera att kommissionen borde kunna starta sitt arbete utan alltför bundna direktiv avstod de socialdemokratiska motionärerna från konkreta yrkanden på exempelvis ändringar av lagen om kommunal energiplanering.<sup>1</sup>

Även vänsterpartiet kommunisterna kritiserade bristen på statliga och kommunala styrmedel i regeringens förslag. "Det räcker inte med att lita till lån eller bidrag eller till frivillighet. Det behövs en samhällelig styrning, som ger kommunerna medel att förverkliga de energimål som måste uppnås." Kommunisterna förordade därför en lag om hushållning med energi.<sup>2</sup>

Motionerna tycktes ge en antydning om betydande åsiktsskillnader mellan den borgerliga regeringen och den socialistiska oppositionen vad gällde benägenheten att låta dels staten styra kommunerna, dels kommunerna styra fastighetsägarna.

Mitt under utskottsbehandlingen i riksdagen inträffade en regeringskris. De moderata statsråden tågade ut ur kanslihuset. Thorbjörn Fälldin stannade emellertid kvar som statsminister, nu i spetsen för en tvåpartiregering bestående av centerpartister och folkpartister. Arbetsmarknadsminister Ingemar Eliasson övertog ansvaret för energifrågorna.

Den nya tvåpartiregeringen stod fast vid den föregående treparti-regeringens förslag. I riksdagen sammanfattade näringsutskottet i sex korta rader regeringens propå om ett tillägg till lagen om kommunal energiplanering. Det komprimerade referatet mynnade ut i ett villkorslöst accepterande av ändringen. Inga reservationer eller särskilda yttranden fogades till utlåtandet på denna punkt.<sup>3</sup>

Det socialdemokratiska förslaget om en parlamentarisk "kommission" accepterades i så måtto att näringsutskottet fann det motiverat att en parlamentarisk "kommitté" tillsattes.<sup>4</sup>

Vid civilutskottets behandling av propositionen om energisparande yppades vissa meningsskiljaktigheter. Utskottet berörde frågan om en lag om energihushållning och anförde därvid följande:

1. Ibid., 12 ff.

2. Se t.ex. M 1980/81:2088, 5.

3. NU 1980/81:60, 117, 141.

4. Ibid., 31, 129.

"Diskussionen om behovet av ytterligare styrmedel har .... bl.a. utmynnat i energihushållningsdelegationens förslag att frågan om en energihushållningslag bör utredas .... Lagen skulle syfta till att öka och precisera kommunens skyldigheter och befogenheter.

Några konkreta förslag har inte lagts fram från något håll i dessa sammanhang."<sup>1</sup>

Mot denna skrivning reserverade sig de moderata ledamöterna av utskottet. De hävdade att avsnittet kort och gott borde utgå. Inte ens ett omnämnande av att en lag om energihushållning hade diskuterats kunde de moderata oppositionsmännen tydligen förlika sig med.

Enmotsatt attityd framskyntade vagt mellan raderna i ett särskilt yttrande av de socialdemokratiska representanterna i utskottet. Regeringens förslag till åtgärder säkrar inte att målet för energisparande i byggnader uppnås, förklarade de. Näringsutskottet hade nu förordat att "en parlamentarisk kommitté" borde utses för att föreslå åtgärder för att säkra kärnkraftens avveckling och ett fortsatt minskat oljeberoende. "Enligt vår mening bör det klart och uttryckligt betonas vikten av att en förordad kommitté/kommision ... ges direktiv som täcker även centrala delar av energihushållningen i byggnader m.m. Särskilt gäller detta genomförandeinstrumenten, den kommunala energiplaneringens utformning samt samordningen av denna energiplanering med kommunernas fysiska planering."<sup>2</sup>

Den 27 maj 1981 antogs civilutskottets skrivning om en lag om energihushållning med 254 röster mot 67 för den moderata reservationen. Förslaget till ändringen i lagen om kommunal energiplanering antogs enhälligt.<sup>3</sup> Tidpunkten då ändringen skall träda i kraft sattes till den första juli 1982. Den antagna paragrafen lyder på följande sätt:

"I varje kommun skall det finnas en aktuell plan för att minska oljeanvändningen i kommunen. Planen beslutas av kommunfullmäktige."<sup>4</sup>

1. CU 1980/81:37, 9.

2. Ibid., 22.

3. RD 1980/81:152, 41 f.

4. P 1980/81:90, bil. 1, 648.

### 1.5. Problemen

Lagen om kommunal energiplanering innehåller ett begränsat antal föreskrifter. Vad innebär dessa påbud? Detta är den ena frågan, som skall besvaras i föreliggande studie.

Tolkningarna av lagens föreskrifter har gjorts med tanke på att de skall kunna bilda utgångspunkt för utvärderingar av hur lagens bestämmelser genomförts och utfallit.

Många olika förslag om tillägg till och ändringar av lagen har förts fram under perioden efter 1977. Vad går dessa förslag ut på? Studien avslutas med ett försök att lämna svar på denna andra fråga.

Undersökningen är således begränsad till själva lagen om kommunal energiplanering och de förslag till förändringar av lagen som förts fram. Inga andra styrmedel behandlas, trots att lagen som vi sett blott utgör en liten skärva i en större mosaik av statlig energipolitisk styrning av kommunerna. Undersökningen tar heller inte upp vad kommunerna har åstadkommit på energiområdet inom ramen för den allmänna kompetensen.

## KAPITEL 2

## DEN OFFENTLIGA POLITIKENS GENOMFÖRANDEKEDJA

Framställningen av bestämmelserna i lagen skall ligga till grund för utvärderingar. Lagens föreskrifter bör därför ordnas på ett sätt som är relevant i ett utvärderingssammanhang. Följande modell över den offentliga politikens genomförandekedja kan bilda utgångspunkten för en sådan fruktbar klassificering. Modellen är i sitt nuvarande skick relativt skissartad och ofullständig.

Modellen har byggts på grundval av ett omfattande studium av svenska utvärderingar på energipolitikens område från 1970- och 1980-talen. Utvärderingarna avser både genomförande och utfall av energipolitiska åtgärder. Uppslag har också hämtats från litteraturen om implementering av politiska reformprogram och om s.k. processutvärderingar.<sup>1</sup>

Modellen åskådliggörs i figur 2.1.

Kvadraterna i figuren anger aktörer, de heldragna cirklarna styrhandlingar, sexkanten utfall, de heldragna pilarna styrvägar, de streckade cirklarna återkopplingshandlingar och de streckade pilarna återkopplingsvägar.

Både styripilar och återkopplingspilar innehåller zigzagment, som markerar dels att färdriktningen sällan är enkelriktad, dels att störningar av olika slag förekommer.<sup>2</sup>

Den första länken i vår genomförandekedja består av nationella beslutande organ - i vårt fall regering och riksdag. Ur dessa beslutande institutioner forsar strömmar av prestationer, t.ex. lagar, förordningar och anslagsbeslut. Lagen och förordningen om kommunal energiplanering av år 1977 är typiska sådana prestationer liksom förordningar om stöd till energihushållande åtgärder i kommunala och landstingskommunala byggnader (1974-1981) samt förord-

---

1. Se Vedung 1982 a, kap. 5 och Vedung 1982 b, passim. Den fortsatta framställningen ansluter nära till det senare arbetet samtidigt som den också innehåller en viss vidareutveckling.

2. Angående barriärer och uppåtriktade inslag i styrprocesser se t.ex. Vedung 1982 b och Premfors 1981 och där anförd litteratur.

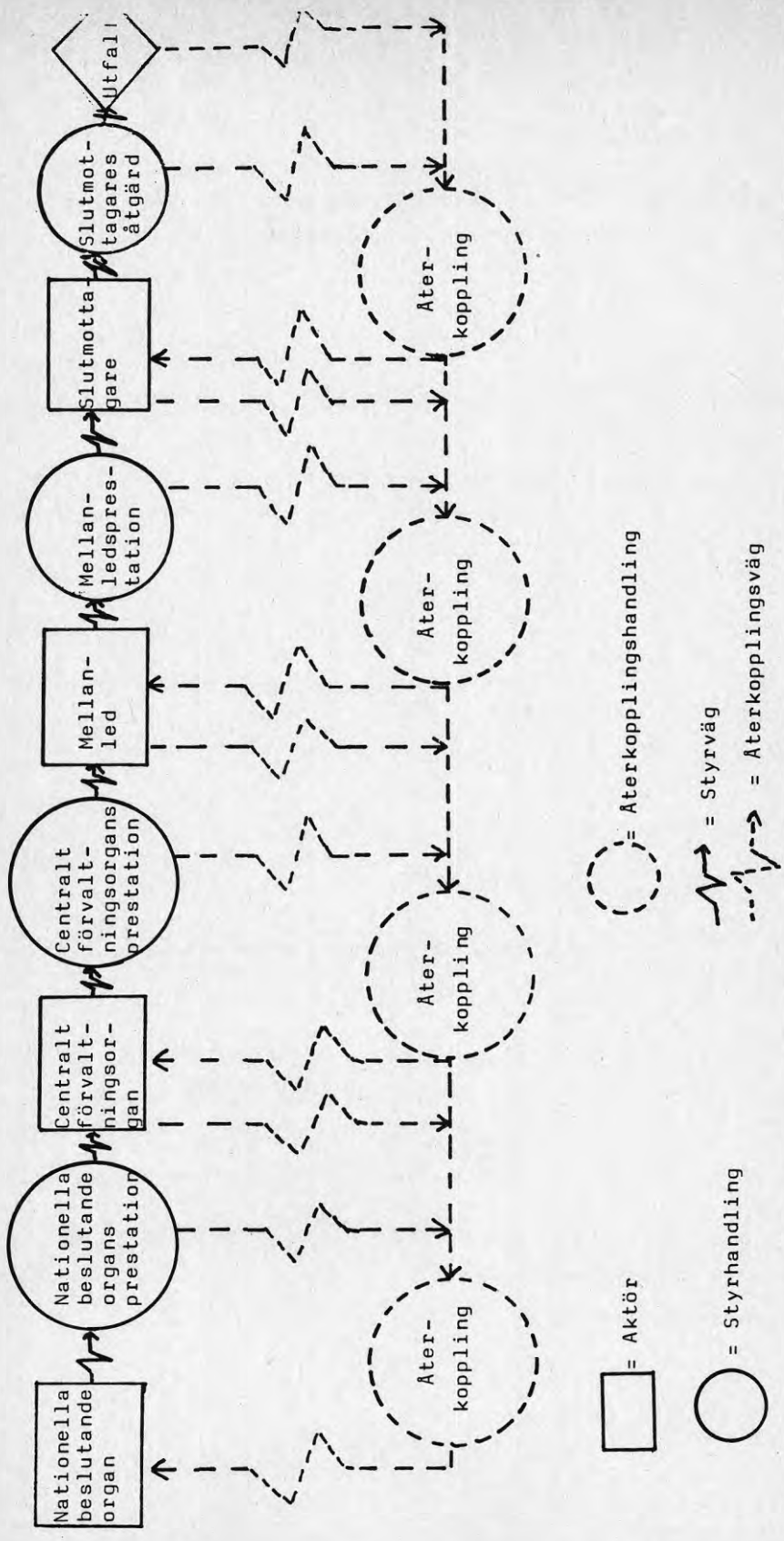


Fig. 2.1. Den offentliga politikens genomförandedekja



ningar om ekonomiskt stöd till energihushållning i bostäder (1974-).

En del prestationer från de nationella beslutande institutionerna är riktade mot det centrala förvaltningsorganet och syftar till att åstadkomma administrativa stödfunktioner. Ur myndighetens synvinkel är dessa resurser som kan utgöras av personal, varor, pengar, fastigheter och lokaler eller maskiner och andra inventarier. Från det aktuella energiområdet kan som exempel nämnas pengar anslagna till industriverket för att följa upp lagen om kommunal energiplanering eller utnämningar av tjänstemän i bostadsdepartementet för handläggning av ansökningar om stöd till kommunal energiplanering och kommunal energiinformation.

Centralt förvaltningsorgan avser administrativ institution på nationell nivå i genomförandesystemet. I ett implementeringsperspektiv kan det vara fruktbart att skilja mellan två nivåer. Först måste en förvaltningsstruktur tillskapas. För det andra måste den fungera internt. Den måste vara uppbyggd kring vissa principer för fördelning av ansvar och befogenheter. Det måste finnas regler för rekrytering, utbildning och befordran av personal, för bokföring, budgetering, handläggning av ärenden, verksamhetsplanering, petitaarbete, upphandling och utvärdering.

Centralt förvaltningsorgan är naturligtvis i många genomförandedjor ett ämbetsverk. Exempel på detta är industriverket som övervakar lagen om kommunal energiplanering och som också handlagt bidrag till näringslivets byggnader och processer, bostadsstyrelsen som handlägger bidrag till bostäder och lantbruksstyrelsen som handlagt bidrag till trädgårdsnäringens byggnader.

I vissa fall kan emellertid en kommitté vara centralt förvaltningsorgan. Paradexemplet på detta är energisparkommittén. I en del fall kan också regeringen vara centralt förvaltningsorgan. Det gäller exempelvis bidragen till kommunerna för kommunal information, rådgivning och besiktning som ju handläggs inom bostadsdepartementet.

Även det som flödar ut ur ett centralt förvaltningsorgan kan benämnas prestation. I princip skulle man kunna skilja på tre typer av prestationer eller styrmedel: administrativa, ekonomiska



och informativa. När förvaltningsorganet utfärdar tillämpningsföreskrifter till en av regeringen utfärdad förordning rör det sig om administrativ styrning. Ett exempel är energisparkommitténs tillämpningsföreskrifter till energisparförordningen. Enskilda beslut med anledning av ansökningar enligt någon av riksdagen stiftad lag om tillstånd är också administrativ styrning. Ett exempel på detta är när regeringen utfärdar tillstånd för olika företag att få starta eller flytta en energikrävande industri enligt 136 a § byggnadslagen som stadgar att sådana frågor skall prövas av regeringen.

Kontroller av att förbud och påbud efterlevs är också administrativa prestationer. Ett näraliggande exempel härpå är industriverkets, låt vara milda, övervakning av att kommunerna följer påbuden i lagen om kommunal energiplanering.

Exempel på ekonomiska prestationer är heller inte svåra att finna. Lån beviljade av bostadsstyrelsen till energihushållning i bostäder är centrala förvaltningsprestationer liksom lantbruksnämndernas lån till stöd för energihushållande åtgärder i trädgårdsnäringens byggnader.

På informationsområdet kan prestationerna vara muntliga i form av föredrag och rådgivning eller skriftliga i form av böcker, broschyrer, foldrar, affischer och dekaleringar.

Att genomföra en statlig styråtgärd kräver i många fall medverkan av andra organisationer än det centrala förvaltningsorganet. Det kan vara enheter på en lägre nivå i det administrativa systemet, t.ex. regionala och lokala instanser av den centrala förvaltningsmyndigheten. Men även andra aktörer än statliga byråkrater kan fungera som mellanled. I Sverige förutsätts kommunerna i stor skala agera som implementerare av statligt beslutade åtgärder. Mest anmärkningsvärt är emellertid att även icke-offentliga aktörer såsom intresseorganisationer, företag och enskilda privatpersoner tas i anspråk som statliga förvaltningsorgan.

Samfärdseln mellan central myndighet och mellanhänder kan ta sig många uttryck och skiftar från fall till fall. Den ena extremen innebär att den centrala myndigheten helt enkelt beordrar en

mellanhand att utföra vissa åtgärder. Mot detta står på den andra ytterlighetspunkten förhållandet att myndigheten helt och hållet överlämnar åt mellanhänderna att sköta om det fortsatta genomförandet av styrningen. Ett mellanting mellan dessa motpoler är förhandlingsformen som ju kännetecknas av ett ömsesidigt givande och tagande. Överhuvudtaget är förhandlingar mellan offentliga och privata organ något som i flera fall karakteriserar genomförandet av den svenska energihushållningspolitiken.<sup>1</sup>

Sedan styrningen passerat mellanleden och mellanleden utfört sina prestationer når den i bästa fall fram till slutmottagaren. Slutmottagare är den person eller den speciella grupp av människor, som skall vidta den avsedda åtgärden. Spörsmålet blir nu vilka dessa slutmottagare i praktiken är och hur de reagerar på styrningen.

Lagen om kommunal energiplanering pekar ut två typer av slutmottagare: dels kommunerna själva i den utsträckning lagen ger föreskrifter om energihushållning i kommunens eget byggnadsbestånd, dels andra energianvändare i den mån de avses bli påverkade av kommunens övriga energiplanering.

Nästa led i genomförandeprocessen omfattar slutmottagarnas åtgärder. Från styrningssynpunkt gäller det att förmå slutmottagarna att utföra vissa handlingar, som tänkes leda till det avsedda utfallet. Som exempel på slutmottagares åtgärd kan nämnas isclerering av väggar och tak i bostadshus, sänkning av inomhustemperaturen till 20 grader, trimning av oljepannor och anslutning till fjärrvärmenät.

Utfallet av en viss politik kan fastställas genom observationer av den verklighet som politikens tillskapare avsett att påverka. Utfallet av bostadspolitiska åtgärder registreras som förändringar i bostadsbeståndet. Och utfallet av energipolitisk styrning måste definieras som förändringar i energiflödet. Ett par exempel kan illustrera tankegången.

Enligt tillskyndarna av 1975 års stora nationella energipolitiska beslut skulle styrmedel sättas in så att den samlade energianvändningen under perioden fram till 1985 minskade från i genomsnitt fyra procent per år till två procent. Utfallet av denna politik

---

1. För exempel på detta, se Vedung 1982 a, uppslagsordet Korporativism och Vedung 1982 b, 19 ff.

har kunnat utläsas i de faktiska åtgångstalen från 1976 och framåt.

Enligt lagen om kommunal energiplanering skall kommun i sin planering bland annat verka för en säker energitillförsel. Utfallet kan utläsas i form av faktisk energitillförsel.

Återkoppling slutligen handlar om återföring av information om genomförande eller utfall till aktörer som befinner sig minst ett steg före det led i genomförandekedjan som informationen avser.

Modellen av genomförandekedjan kan användas på två sätt vid studiet av lagen om kommunal energiplanering. Ett funktionellt perspektiv kan anläggas. Lagen betraktas då som en av riksdagen faktiskt utförd prestation, som potentiellt kan få effekter i något led längre fram i implementeringskedjan. Forskaren kan föresätta sig att beskriva vad som faktiskt händer i de övriga länkarna i kedjan, t.ex. hur lagens bestämmelser omsätts i praktiskt arbete ute i kommunerna, hur detta påverkar slutanvändarna av energi samt vad detta faktiskt resulterar i från energisynpunkt. Modellen används för att kasta ljus över hur genomförandet framskrider och vad utfallet blir.

Men vi kan även anlägga ett innehållsligt perspektiv på lagen. Uppgiften blir att tolka och i egna ord framställa vad lagen föreskriver. Modellen av genomförandekedjan kan därvid användas som analyschema för att ordna lagens föreskrifter i klasser. Vi erhåller då exempelvis utfallsföreskrifter, föreskrifter om slutanvändare och slutanvändares åtgärder, föreskrifter om mellanled och mellanleds prestationer etc.

I denna undersökning används modellen på detta senare, innehållsliga sätt.

## KAPITEL 3

## PÅBUD OM UTFALLET - ENERGIFLÖDET

Lagen om kommunal energiplanering är, som tidigare påpekats, inget omfångsrikt dokument. Den ursprungliga texten från år 1977 med ändringar 1980 och 1981 är uppdelad på sju korta paragrafer och täcker ungefär en sida i Svensk Författningssamling. Som jämförelse kan nämnas att den nya kommunallagen, som är jämnårig med lagen om kommunal energiplanering, innehåller 80 paragrafer fördelade på drygt 17 sidor.

Lagen består av elva olika påbud. Av dessa är det emellertid endast tre som avser själva energiflödet. Av de återstående åtta reglerar fyra kommunernas åtgärder för att påverka energiflödet, två det centrala förvaltningsorganets åtgärder för att implementera bestämmelserna i lagen och två hur den statliga övervakningen av lagens genomförande skall gå till. Det är allt.

I lagen om kommunal energiplanering finns tre energipolitiska utfallsföreskrifter angivna. De avser energihushållning, energitillförsel och minskad oljeanvändning. I lagens inledande paragraf stadgas att kommun skall i sin planering

- (1) främja hushållning med energi samt
- (2) verka för en säker och tillräcklig energitillförsel.

I den tredje paragrafen sägs att det i varje kommun skall finnas en aktuell plan för att

- (3) minska oljeanvändningen i kommunen

### 3.1. Främja hushållning med energi

De två första påbuden är som vi ser ytterst allmänt formulerade.<sup>1</sup> Hushållningsföreskriften är avfattad som ett påbud om att kommun skall "främja hushållning med energi". Vad innebär egentligen detta? Själva lagen ger inga ledtrådar till en precisering. Den innehåller inte ett enda vändning, inte ett enda litet ord, som

---

1. SFS 1977:439. Föreliggande avsnitt om hushållningsmålet utgör i vissa avseenden en revidering av framställningen i Vedung 1982 a, 92 ff. Materialet har också använts för att illustrera tolkningsmetoden i Vedung 1982 c, kap. 3.



kan vara till hjälp för en djupare förståelse av den nyss citerade frasen. Längre än till att konstatera att varje kommun skall "främja hushållning med energi" skulle man därför inte komma om man benhårt skulle tillämpa tillvägagångssättet att söka återge lagens bokstavliga mening. Från utvärderingssynpunkt vore detta högst enerverande. Målet skulle då vara så luddigt att nästan varje åtgärd som en kommun vidtar på energiområdet skulle konstituera måluppfyllelse. En utvärdering på sådana premisser vore skäligen poänglös, ju helt överflödig.

Här bör emellertid utvärderaren inte ge sig hän åt dyster självuppgivelse. Han bör i stället tillgripa ytterligare en tolkningsmetod. Han bör vidga tolkningsunderlaget till att omfatta även lagens förarbeten. Han bör med andra ord låta sin bokstavstolkning kompletteras av en intentionstolkning. Han bör ge sig ut på spaning efter den intenderade mening som finns nedlagd i lagens paragrafer.<sup>1</sup>

Ett sådant studium av förarbeten ger faktiskt uppslag till en del konkretiseringar. Av den allmänna motiveringen i propositionen framgår att uttrycket "hushållning med energi" åsyftar åtgärder vid såväl användning som framställning av olika energiformer. Detta innebär ett förtydligande eftersom det annars kan ligga nära till hands att låta termen "energihushållning" avse enbart åtgärder i användningsledet. Energiminister Olof Johansson skriver:

"I skyldigheten att främja energihushållningen ligger att kommunerna i samhällsplaneringen skall ta till vara de möjligheter som finns att begränsa energibehoven utan att andra angelägna behov sätts å sido. Däri ligger vidare att energisnåla lösningar skall eftersträvas för tillförseln av den energi, som fordras för att tillgodose behoven."<sup>2</sup>

En likartad distinktion mellan hushållning i såväl konsumtions- som produktionsledet återfinns även i det utredningsbetänkande som propositionen byggde på. Utredningen skriver:

"Med energihushållning avses sådana åtgärder i syfte att åstadkomma en effektivare energianvändning som kan vidtas utan att de behov som människorna upplever som nödvändiga eller önskvärda behövs frångås. Exempel på sådana åtgärder är, i produktionsledet

- 
1. Skillnaden mellan bokstavstolkning, intentionstolkning, systematisk tolkning och rekonstruktiv tolkning utvecklas bl.a. i Vedung 1982 c, kap. 3.
  2. Ibid., 45.

användandet av anläggningar med högre verkningsgrad och i konsumtionsledet bättre isolering av byggnader eller sänkning av inomhustemperatur utan att komforten påverkas."<sup>1</sup>

Energihushållning skall alltså tillgripas både vid användning och framställning av energi. Statsmakterna anlägger därmed, skulle vi kunna säga, en helhetssyn på energihushållningen.<sup>2</sup>

Men vad menas då med själva uttrycket "energihushållning"? Även den frågan kan belysas med hjälp av förarbetena. Kommunerna skall "ta särskild hänsyn till energiaspekterna", säger riksdagens civilutskott i sitt utlåtande. "Ansvaret innebär ... att kommunerna ... skall sträva efter lösningar som främjar energihushållning - lösningar som syftar till att åstadkomma effektivare energianvändning till rimliga kostnader utan att nödvändiga eller önskvärda behov sätts åsido".<sup>3</sup> Nyckelformuleringen är "effektivare energianvändning till rimliga kostnader utan att nödvändiga eller önskvärda behov sätts åsido". Detta försök från utskottets sida att precisera termen "energihushållning" återgår på den specialmotivering som regeringen gav i sin proposition. Där återfinns nära nog samma fras men med ett litet tillägg: "sådana åtgärder är exempelvis användande av anläggningar med högre verkningsgrad och bättre isolering av byggnader".<sup>4</sup> Likartade formuleringar återfinns även i den allmänna motiveringen av propositionen.<sup>5</sup> Och utredningen skriver, som vi sett, i sitt betänkande: "Med energihushållning avses sådana åtgärder i syfte att åstadkomma en effektivare energianvändning som kan vidtas utan att behov som människor upplever som nödvändiga och önskvärda behöver frångås."<sup>6</sup>

Vi ser nu klart att termen "energihushållning" i förarbetena används helt synonymt med "energieffektivisering". Denna iakttagelse ger oss ett viktigt uppslag i vårt sökande efter den avsedda meningen med hushållningsföreskriften. "Energieffektivisering" har nämligen en mer avgränsad innebörd än "energihushållning". Att effektivisera innebär att reducera energiåtgången för varje

1. SOU 1976:55, 29. Jfr ibid., 61.

2. Jfr Ds I 1980:16, 169.

3. CU 1976/77:39, 2.

4. P 1976/77:129, 59 f.

5. Ibid., 45.

6. SOU 1976:55, 29.



producerad enhet av exempelvis en vara. Däremot innebär det inte att den totala energianvändningen samtidigt måste minska. Effektivisering kan förenas med en starkt ökad total energianvändning om nämligen mängden av den producerade varan stiger samtidigt som energiåtgången för varje framställd enhet sjunker. Effektivisering är också förenligt med minskad total energiåtgång om t.ex. den samlade produktionen av varan hålls konstant eller minskar. Effektiviseringsmålet säger således i sig ingenting om energiåtgångens absoluta storlek.

När vi hävdar att statsmakterna endast påbjudit kommunerna att effektivisera sin energianvändning så har vi därmed indirekt också gjort gällande att de inte blivit ålagda att spara energi. Att spara energi innebär nämligen något mer än att effektivisera. Att spara går ut på att reducera energianvändningen i absoluta tal från en tidpunkt till en annan eller att minska energikonsumtionens ökning i förhållande till någon "naturlig" eller "spontan" utvecklingstrend. Det är inte energisparande i denna betydelse som avses med uttrycket energihushållning i lagen. Lagen om kommunal energiplanering ålägger varje kommun att effektivisera energiåtgången, inte att spara energi.<sup>1</sup>

Ytterligare ljus kan kastas över effektiviseringsmålet i lagen om kommunal energiplanering om det jämförs med de nationella mål som angavs i 1975 års stora riksdagsbeslut om energipolitiken. Enligt riksdagen fick energianvändningen under perioden 1973-1985 inte öka med mer än i genomsnitt två procent per år mot förväntade fyra procent per år.<sup>2</sup> Mål sattes också för tillförsel av energibärare. Användningen av elektricitet skulle reduceras i betydligt mindre omfattning än användning av bränslen. Målet för elanvändningens ökning sattes till i genomsnitt högst sex procent per år fram till 1985. Den förväntade siffran för en spontan utveckling låg något högre.<sup>3</sup> För bränsleanvändningen angav riksdagen däremot inte något explicit mål. Givet tvåprocentmålet för energianvändningen som helhet och sexprocentmålet för elkraft kan man emellertid sluta sig till att utrymmet för bränsleanvändning inte

---

1. Jag följer här det språkbruk som utvecklats i Vedung 1982 a, 2 f.  
2. P 1975:30, bil. 1, 334.  
3. Ibid, 360, 363.

fick stiga med mer än en procent om året fram till år 1985.<sup>1</sup>

I någon mån innebar 1975 års beslut också att mål sattes för olika sektorer på användningssidan. För industrins del räknade industriminister Rune B. Johansson med en årlig ökning på cirka tre procent t.o.m. år 1985.<sup>2</sup> För sektorn bostäder, service m.m. sattes däremot inga exakta mål upp. Ur det bakomliggande materialet har emellertid energisparkommittén ansett sig kunna härleda målet två procent för samfärdselsektorn och i det närmaste oförändrad tillförsel för sektorn bostäder, service m.m.<sup>3</sup> Samtliga dessa mål, utom möjligen industrimålet, låg under den förväntade spontana utvecklingen.

Kontrasten mellan det allmänt formulerade effektiviseringsmålet i lagen om kommunal energiplanering och de ganska exakt numeriskt angivna sparmålen i 1975 års nationella energibeslut är påfallande. Den uppdelning på mål för total energianvändning, för olika energibärare och för olika användningssektorer som karakteriserar 1975 års energibeslut återfinns heller inte alls i lagen om kommunal energiplanering.

Tvärtom finner man i lagens förarbeten uttalanden som visar att statsmakterna inte önskar att kommunerna skall sätta upp mål för vissa användningssektorer. "Det ingår inte i kommunens befogenheter att när bostadsbebyggelse eller industrianläggningar kommer till stånd ta ställning till på vilken nivå hushållsförbrukningen eller den industriella förbrukningen av energi skall ligga," poängterar energiministern i sin allmänna motivering i regeringsförslaget.<sup>4</sup>

Rimligen måste lagen ses som ett styrmedel bland flera för att minska ökningstakten i energianvändningen ner till de nivåer som riksdagen angett år 1975. Men statsmakterna har inte satt upp energisparande som mål för varje enskild kommun. De har nöjt sig med att föreskriva effektivisering. En del kommuner har då getts möjlighet att öka sin energianvändning utöver vad riksdagsmålen föreskriver. Andra kan hamna en bit under de nationella målen. Uppenbarligen har riksdagen emellertid föreställt sig att

1. Ledtrådar ges i *ibid.*, 362 f.

2. *Ibid.*, 335, 359.

3. ESK 1975-12-01, s. 11. Samma resonemang återfinns också i Byggnadsstyrelsens broschyr Därför kan vi spara energi, s. 2. Jfr även P 1975:30, bil. 1, 26.

4. P 1976/77:129, 50. Ang. samfärdselsektorn se *ibid.*, 49 f.

det sammanlagda slutresultatet för alla kommuner ändå skall bli ett visst energisparande.

Utän tvivel skulle energihushållningsmålet i lagen om kommunal energiplanering ha kunnat anges mer precist och göras mer ambitiöst. Riksdagen skulle ha kunnat ange ett sparmål för varje enskild kommun. I varje fall skulle riksdagen ha kunnat sätta ett sparmål för den samlade kommunala energiplaneringen. Att det senare hade övervägts framgår av att både utredningen och regeringen resonerade om ett alternativt mål. Det betecknades som "energispande". Termen gavs därvid en annan innebörd än den har i vårt analyspråk. Enligt utredningen syftade "energispande" på "åtgärder för minskad energikonsumtion som medfört att något behov eller önskemål kan behöva eftersättas". Som exempel på sådana åtgärder nämnde utredningen konsumtionsbegränsningar i form av ransoneringar och sänkning av temperaturen inomhus till en nivå som upplevs som okomfortabel.<sup>1</sup> Men detta mer långtgående mål skrevs alltså inte in i lagen om kommunal energiplanering. Statsmakternas uttalade syfte med lagen är verkligen inte att tvinga varje enskild kommun till en nedskärning av energianvändningen.

Den relativt begränsade ambitionsnivån vad gäller hushållning framgår också på andra sätt. Utredningen hade föreslagit att kommunerna skulle överväga lämpliga åtgärder för att "begränsa energi-behovet". Denna fras ströks emellertid av regeringen med motiveringen att den var för avancerad. Den första trepartiregeringen Fälldin sade sig uttryckligen vilja förebygga tolkningen "att en begränsning av energibehoven under alla omständigheter är önskvärd". Det kunde ju vara angeläget att främja näringslivet genom att medverka till en utbyggnad av energikrävande anläggningar, framhöll regeringen i propositionens allmänna motivering.<sup>2</sup>

Även detta visar att föreskriften om hushållning inte skall tolkas så att varje enskild kommuns energianvändning måste minska i förhållande till ett visst basår, säg 1973 eller att ökningstakten måste dämpas i relation till en förväntad, spontan utvecklingstrend. Behovet av energi kan ju öka genom exempelvis industriell expansion

---

1. SOU 1976:55, 29.

2. P 1976/77:129, 45.

och detta måste varje kommun enligt regeringens allmänna motive-  
ring få ta hänsyn till.

Å andra sidan innebär talet om hushållning rimligen något mer  
än att kommunerna skall planera för att tillfredsställa den spon-  
tant uppkomna efterfrågan på marknaden. Av propositionen framgår  
att de energiplaner som dithills upprättats i kommunerna helt va-  
rit inriktade på att tillgodose ett förväntat energibehov. Detta  
kritiseras av regeringen som ett missförhållande. Genom att lägga  
vikt vid energieffektivisering vill den uppenbarligen komma bort  
från en rent tillförselorienterad kommunal energipolitik.<sup>1</sup>

Den hushållningsambition som ligger bakom lagen om kommunal  
energiplanering måste karakteriseras som modest. Detta framgår  
också av uttalanden om att strävan efter energieffektivisering  
måste vägas mot andra mål av vilka i varje fall en del kan tänkas  
leda till stegrad energikonsumtion. Civilutskottet pekade på någ-  
ra sådana potentiella målkonflikter när det framhöll att kommuner-  
na måste väga intresset av en god energihushållning mot andra  
intressen: sysselsättning, försörjningsberedskap, hushållning med  
mark och vatten, god boendemiljö och ekonomiska faktorer.<sup>2</sup>

Detta torde ha gått tillbaka på specialmotiveringen. I den  
underströk energiministern "att kommunerna självfallet måste väga  
intresset av en god energihushållning ... mot andra samhällsintres-  
sen som sysselsättning, miljövård, försörjningsberedskap, hushåll-  
ning med mark och vatten, god boendemiljö m.m. Också ekonomiska  
faktorer måste beaktas. Det får enligt min mening anses ligga i  
sakens natur att kommun i sin planering syftar till att åstadkom-  
ma en nödvändig och önskvärd energitillförsel till lägsta kostnad,"  
poängterade energiministern. Han tillade emellertid att med läg-  
sta kostnad bör inte avses det vid en viss tidpunkt lägsta konsu-  
mentpriset på en viss energiform. I stället tycks han ha förordat  
ett något mer vidsträckt kostnadsbegrepp. "Lägsta kostnad kan va-  
ra beroende av bedömningar om den långsiktiga prisutvecklingen för  
olika energiformer och av kostnader för olika samhällsintressen  
som miljövård, försörjningsberedskap m.m."<sup>3</sup>

Förarbetena ger alltså klart besked om att energihushållnings-  
målet måste balanseras mot andra samhällsmål. Men enligt vilken

1. P 1976/77:129, 17.

2. CU 1976/77:39, 2.

3. P 1976/77:129, 60. Jfr *ibid.*, 45 f.



eller vilka principer skall avvägningen ske? Hur tungt skall hushållningsmålet tillåtas få väga? Härom sägs intet i vare sig lag eller förarbeten. Ändå är avvägningen i åtskilliga fall inte självklar. Flera av samhällsmålen kan stå i klar konflikt med hushållningsambitionen. Ett exempel på en sådan tänkbar målkollision kan anföras.

Remisskrivarna från Härjedalens kommun uppmärksammade också kraven på människors trivsel och en levande landsbygd - mål som den centerpartistiskt dominerade regeringen för övrigt inte alls nämnde i sin proposition - och framhöll att de kunde komma att stå i strid mot energihushållningsmålet. "Enskilt bostadsbyggande i glesbygdsområdena med pendling in till samhällen kan också i detta sammanhang motarbeta energihushållningen, men ändå vara av värde för en levande landsbygd och för människors trivsel," underströks det i remissvaret enligt referatet i propositionen.<sup>1</sup>

Målet att hushålla med energi är alltså inte högst prioriterat i alla situationer i lagen om kommunal energiplanering. Det måste vägas mot andra mål som kan tänkas förutsätta ökad användning av energi.

Sammanfattningsvis kan sägas att hushållningsföreskriften i lagen om kommunal energiplanering är påfallande obestämd. Med hjälp av förarbeten kan vi emellertid konstatera att den skall tolkas ganska restriktivt. Statsmakterna avser hela tiden effektivisering. Varje kommun skall sträva efter lösningar som syftar till att åstadkomma effektivare energianvändning. Effektiviseringen avser åtgärder både i produktions- och användningsledet. I produktionsledet kan man exempelvis använda anläggningar med högre verkningsgrad än tidigare. I användningsledet kan man förbättra isoleringen av byggnader.

Men gränser sätts för effektiviseringsnitet. Kommunerna åläggs inte att spara energi. Lagen beordrar dem inte att ovillkorligen reducera sin energianvändning, i absoluta tal eller i relation till en tänkt utveckling. Och energieffektivisering måste vägas mot andra samhällsmål som kan tänkas förutsätta en ökad energianvändning, t.ex. sysselsättning, miljövård, försörjningsberedskap,

---

1. Ibid., 28.



hushållning med mark och vatten och god boendemiljö. Kostnaderna för att uppnå effektivare energianvändning måste också vara rimliga. Hur avvägningen mellan energihushållning och andra samhällsmål bör gå till eller vilka kostnader som skall betraktas som "rimliga" anges emellertid inte. Det sägs också att nödvändiga eller önskvärda behov inte får sättas åsido. En begränsning av energibehoven är inte under alla omständigheter önskvärd. Kommuner kan finna det angeläget att främja näringslivet genom att bygga ut energikrävande anläggningar. Sådant måste rymmas inom lagens föreskrift om energihushållning.

### 3.2. Verka för en säker och tillräcklig energitillförsel

Lagens andra påbud rörande energiutvecklingen i kommunerna är en föreskrift om framställning och fördelning av energi. Kommun måste verka för en säker och tillräcklig energitillförsel.

Även detta påbud innebär en viss höjning av ambitionsnivån i förhållande till det läge som rådde när lagen infördes. Härom skriver regeringen i den allmänna motiveringen:

"Det ligger i sakens natur att kommunerna i sin planering måste ta ställning till hur byggnader, anläggningar m.m. inom kommunen skall försörjas med energi. Detta gäller oavsett om kommunen har ett direkt engagemang i distribution eller produktion av energi eller inte. Om kommunerna åläggs att i planeringen verka för en säker och tillräcklig energitillförsel, innebär detta en viss skärpning. Åliggandet innebär bl.a. att kommunen har att överväga om den har möjlighet och anledning att engagera sig eller förstärka sitt engagemang på energiförsörjningsområdet."

Det nya är alltså att samtliga kommuner nu åläggs att överväga om de har möjlighet och anledning att engagera sig eller förstärka sitt engagemang vad gäller tillförseln av energi.

Föreskriften om framställning och fördelning innebär som vi ser att kommunerna måste verka inte blott för en "säker" utan även för en "tillräcklig" energitillförsel. Vad menas med adjektiven "säker" respektive "tillräcklig"?

Den senare frasen kan tolkas som en anvisning om att kommunerna bör ha höga ambitioner när det gäller tillförsel av energi. Varken i lagen, i civilutskottets betänkande eller i propositionens

specialmotivering till lagen ges några ytterligare ledtrådar till en närmare bestämning av tillförselmålet. I regeringens allmänna motivering anfördes emellertid utbyggnad av kraftvärmeverk, utnyttjande av överskottsenergi från industriella processer samt utbyggnad av fjärrvärmenät som exempel på åtgärder "av särskilt intresse" på tillförselsidan.

Det kan förefalla egendomligt att en regering som i kvantitativt avseende domineras av centerpartister, vilka kan förväntas vurma för alternativa energikällor och som räknar Thorbjörn Fälldin och Olof Johansson som sina främsta namn, tydligen tänkte sig att kommunerna i sin tillförselplanering skulle inrikta sig på relativt konventionella åtgärder. Samtidigt påpekades emellertid att utvecklingsarbete pågick som "med tiden kan göra det möjligt att införa nya former för produktion och distribution av energi i betydande omfattning". "På kortare sikt" fanns dessutom möjligheter att ta i anspråk energiråvaror t.ex. kol och naturgas som var etablerade utomlands men som endast i begränsad omfattning utnyttjats i Sverige. Kommunal energiplanering borde göra det lättare "att bedöma förutsättningarna för att införa för Sverige väsentligen" nya energiformer", menade regeringen.<sup>1</sup> Det var alltså inget uttalat syfte i 1977 års version av lagen att olja skulle ersättas med naturgas eller fasta bränslen såsom kol och ved. Alternativa energikällor såsom vindkraft eller ytjordvärme från värmepumpar nämndes inte i propositionen. Överhuvudtaget lämnades avgörandet i hög grad till kommunerna själva.

### 3.3. Minska oljeanvändningen i kommunen

Lagens tredje påbud om energiflödet är minskad oljeanvändning. I varje kommun skall det finnas en aktuell plan för att reducera oljeåtgången. Denna föreskrift infördes, som vi sett, av riksdagen först i maj 1981. Den trädde i kraft den första juli 1982.

Riksdagen visade 1981 en mycket hög ambition vad gäller oljeersättning. Den tog sig uttryck i några relativt precist angivna tal, som skulle gälla för landet som helhet. Den faktiska åtgången år 1979 och den planerade kraftiga avtrappningen fram till år 1985 och 1990 framgår av figur 3.1.

---

1. Ibid., 44 f.

Oljeanvändning för  
energiändamål  
Milj.ton

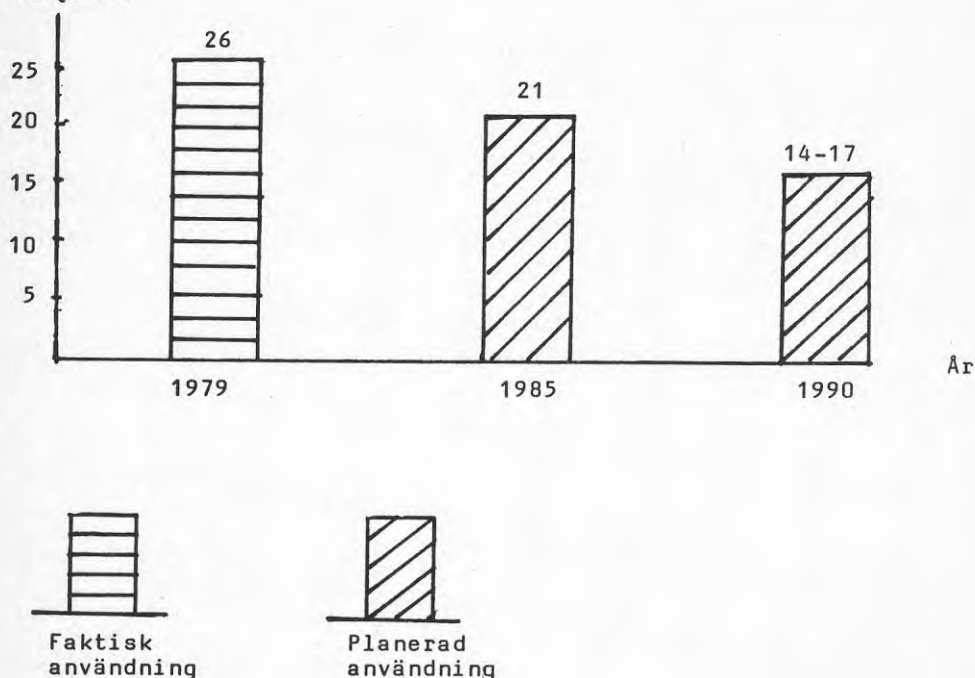


Fig. 3.1. Oljeanvändning för energiändamål 1979-1990 enligt 1981 års riksdagsbeslut.

Vi ser att en minskning planerades ske från 26 miljoner ton år 1979 till högst 17 miljoner ton år 1990.

För uppvärmningsändamål innebar detta, som figur 3.2. visar, en minskning av oljans andel från 90 procent 1979 till 70 procent 1985 och 36 procent 1990.

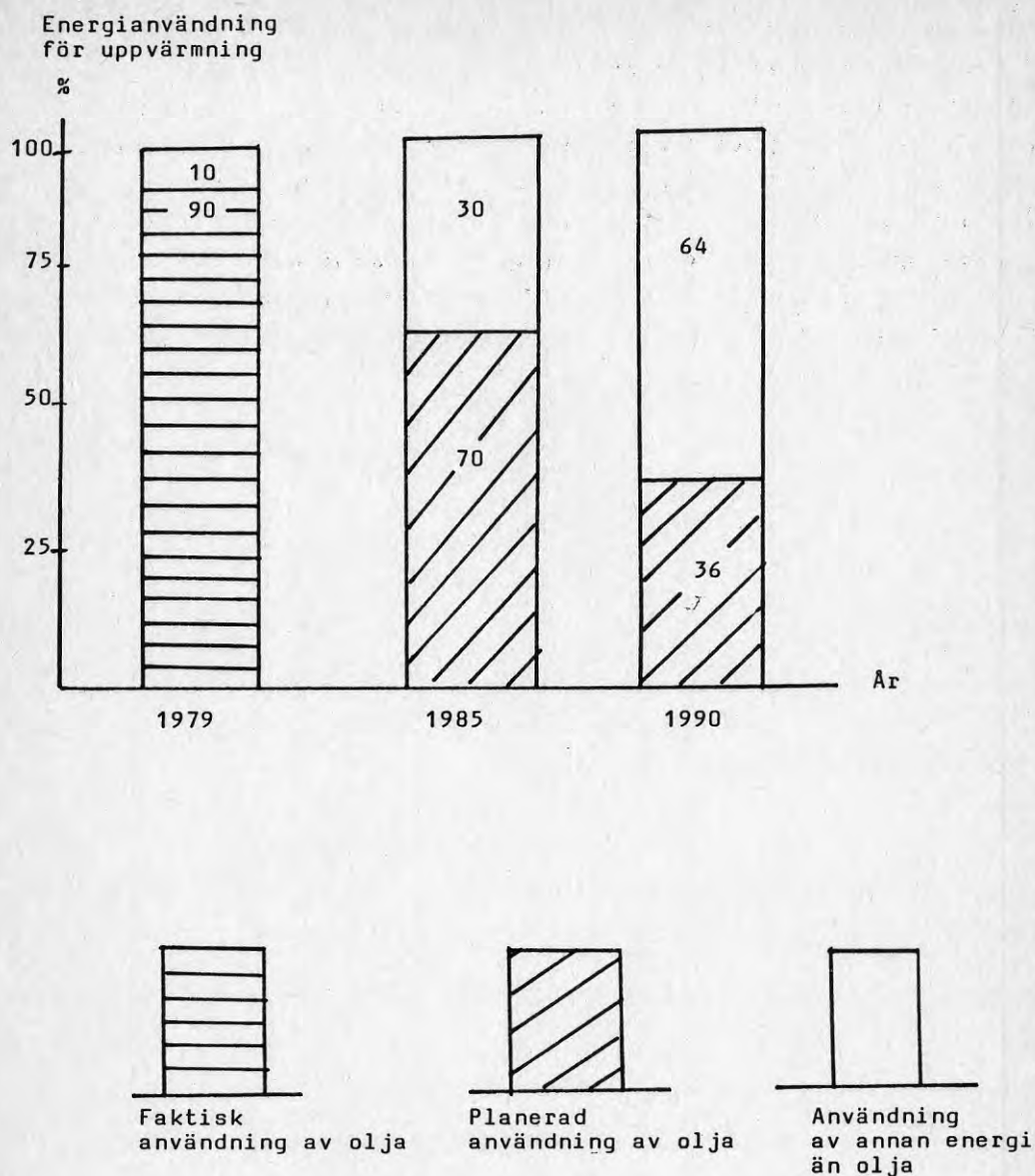


Fig. 3. 2. Oljans andel av uppvärmningen 1979-1990 enligt 1981 års riksdagsbeslut.

Både målet för oljeanvändning för energiändamål och målet för oljans andel av uppvärmningen gällde landet som helhet. De avsåg inte varje enskild kommun. Men de borde kunna tjäna som riktpunkt för den kommunala planeringen för oljeersättning. Detta framgick av vad statsrådet Carl Axel Petri anförde i propositionen och som riksdagen instämde i: "En riktpunkt för planeringen kan vara att användningen av olja för uppvärmning bör minskas med 25-50 % fram till år 1985 och 50-70 % till år 1990. Dessa riktpunkter kan behöva varieras med hänsyn till de förutsättningar som kan föreligga i olika kommuner."<sup>1</sup>

---

1. P 1980/81:90, bil. 1, 370 f.



## KAPITEL 4

## FÖRESKRIFTER RÖRANDE KOMMUNALA ÅTGÄRDER

I den implementeringsprocess som tar sin början i samband med riksdagens beslut om att införa lagen om kommunal energiplanering tänkes kommunerna agera både som slutmottagare i genomförandekedjan och som mellanled mellan statsmakterna å ena sidan och andra slutmottagare än kommuner å den andra. I den mån lagen föreskriver kommunala åtgärder för energihushållning och energitillförsel i kommunernas egna byggnader eller egen produktion, distribution och konsumtion av energi är kommunerna slutmottagare. Implementeringskedjan erhåller då det utseende den har i fig. 4.1. Men i den utsträckning lagen beordrar kommunala åtgärder för att påverka exempelvis hushåll, trafikanter, industrier och andra slutanvändare än kommunerna själva blir kommunerna mellaninstanser. I det senare fallet tänkes kommunerna förmedla statsmakternas intentioner på ett sätt som får genomslagskraft på andra slutmottagare än kommuner. Genomförandekedjan blir nu mer komplicerad och kan ritas som i fig.4.2.



Fig. 4.1. Implementeringskedjan för de bestämmelser i lagen om kommunal energiplanering, som avser kommunerna som slutanvändare av energi.

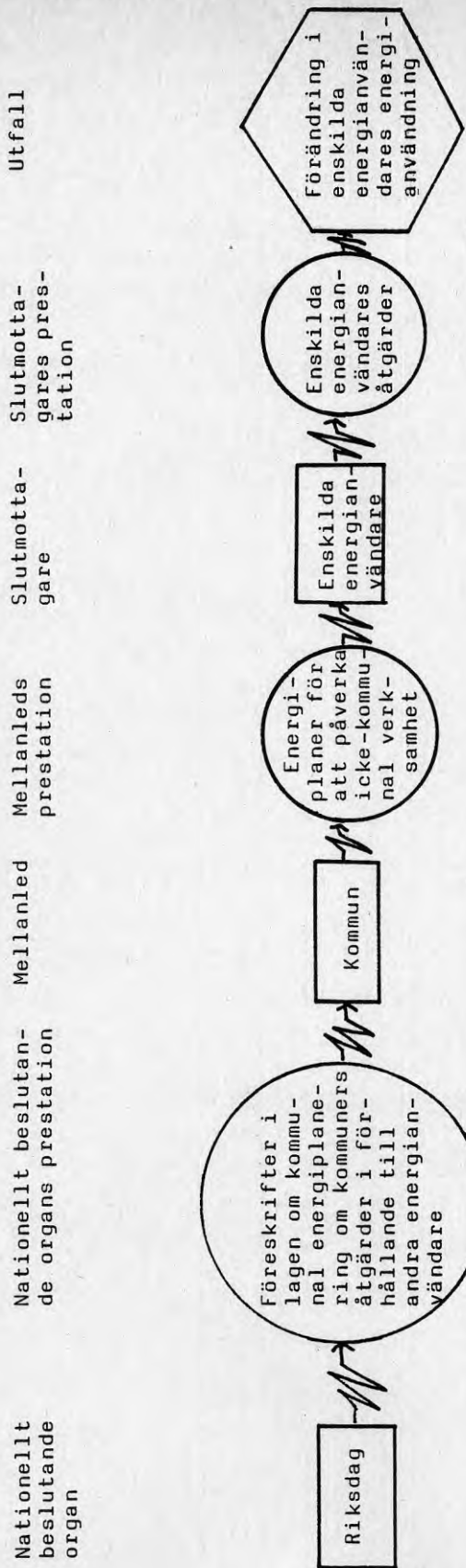


Fig. 4.2. Implementeringskedjan för bestämmelser i lagen om kommunal energiplanering som avser kommunerna som mellanhänder.

Om vi bortser från den faktiska implementeringen och nöjer oss med att studera lagens innehåll visar det sig att den söker reglera båda de nu angivna kommunala verksamheterna. För överskådlighe- tens skull kommer vi emellertid att bortse från denna komplikation. Föreskrifterna kommer att behandlas som om de gällde kommunerna som mellanled. Vi får därvid hålla i minnet att de också kan ses som föreskrifter om slutmottagares åtgärder, även om detta i fort- sättningen aldrig uttryckligen påpekas.

Lagens fyra föreskrifter om mellanleds prestationer innebär att

- (4) kommun skall planera för energihushållning och för en säker och tillräcklig energitillförsel
- (5) det i varje kommun skall finnas en aktuell plan för att minska oljeanvändningen samt att denna plan skall beslutas av full- mäktige
- (6) kommun skall undersöka förutsättningarna för samverkan med annan kommun för att lösa frågor som har betydelse för hus- hållningen med energi eller för energitillförseln
- (7) kommun skall undersöka förutsättningarna för samverkan med be- tydande intressent på energiområdet för att lösa frågor som har betydelse för hushållningen med energi eller för energitill- förseln.

#### 4.1. Planering för hushållning med och tillförsel av energi

Alla fyra föreskrifter om kommunala prestationer är som väntat korthugget formulerade i lagen. Beträffande det första påbudet om planering säger lagen endast att "kommun skall i sin planering främja hushållning med energi samt verka för en säker och till- räcklig energitillförsel".<sup>1</sup>

Den obestämda formuleringen till trots medför lagen en föränd- ring som omedelbart kan konstateras. Innan lagen kom till hade alla kommuner ännu inte engagerat sig på energiområdet.<sup>2</sup> Men som vi ser påbjuder nu lagen uttryckligen att landets samtliga kommu- ner skall planera för energihushållning och en säker och tillräck- lig energitillförsel. Ingen kommun kan längre helt ignorera energi-

1. Min kurs.

2. Jfr P 1976/77:129, 41.

frågorna. Detta torde i själva verket vara en av de viktigaste poängerna med lagen.

Men vad innebär lagens formuleringar om kommunal planering mer konkret? Utgörs planeringsområdet av hela kommunen eller enbart av vissa delar av den? Innebär bestämmelsen att kommunerna i fortsättningen måste planera sådana verksamheter som tidigare inte varit föremål för kommunal planering? Hur skall planeringsprocessen vara utformad? Och hur skall den organisation se ut som skall bära ansvaret för planeringen? Detta är exempel på några frågor man kan ställa med anledning av lagens påbud att kommunerna i sin planering skall främja hushållning med energi samt verka för en säker och tillräcklig energitillförsel.

Lättast att besvara är frågan om den geografiska täckningsgraden. I propositionens specialmotivering sägs klart och tydligt att "planeringsskyldigheten omfattar kommunens hela område". Ingen kommun kan alltså hävda att den kommunala energiplaneringen endast bör omfatta en viss kommunedel, t.ex. de största tätorterna.<sup>1</sup>

På frågan om kommunerna åläggs att planera verksamheter som man tidigare inte beaktat vid planläggningen ger lagtexten inga otvetydiga anvisningar till ett svar. Formuleringen "i sin planering" tycks emellertid ge vid handen att planeringsansvaret skall vara begränsat till sådana aktiviteter i samhället som redan är föremål för kommunernas planering. Denna bokstavstolkning bekräftas helt och fullt om man går till lagens förarbeten. "Vad kommunerna åläggs är att inom ramen för den planering de eljest bedriver ta särskild hänsyn till energiaspekterna," framhåller utskottet.<sup>2</sup>

I sin allmänna motivering framhåller energiminister Olof Johansson: "Avsikten är inte att göra några förändringar i kommunernas nuvarande befogenheter och faktiska möjligheter att vidta åtgärder inom energiområdet. Vad kommunerna åläggs är att inom ramen för den planering som de eljest bedriver ta särskild hänsyn till den aspekt som energihushållning och en säker och tillräcklig energitillförsel utgör ... I vad jag nu har sagt ligger att planerings-

1. Ibid., 60, 49.

2. CU 1976/77:39, 2.



ansvaret är begränsat till sådana områden som faktiskt omfattas av kommunens planering."<sup>1</sup>

Kommunerna åläggs alltså att i sin vanliga planering ta hänsyn till energisynpunkter. Denna ordinarie planering kan, menar såväl utskottet som regeringen, avse både den kommunala verksamheten som sådan och kommunernas allmänna samhällsplanering.<sup>2</sup> Beträffande planeringen av den egna verksamheten innebär åliggandet enligt den allmänna motiveringen i propositionen en skyldighet att vid planläggningen beakta de konkreta möjligheter som finns till förbättrad energihushållning i fråga om egna byggnader, anläggningar, fordon m.m. samt, i förekommande fall, egen produktion och distribution av energi.<sup>3</sup> Men vilka är dessa "konkreta möjligheter"? Härom ges ingen anvisning vare sig i lag eller förarbeten.

I sin allmänna samhällsplanering kan kommunerna enligt civilutskottet främja energihushållning genom exempelvis lämplig bebyggelse och trafikplanering och genom att beakta olika möjligheter till samlokalisering av bostäder, arbetsplatser och serviceinrättningar m.m.<sup>4</sup>

Liknande synpunkter framkommer i den allmänna motiveringen. "I samhällsplaneringen är kommunernas möjligheter till påverkan av annat slag. Det blir då fråga om allmänna lösningar för markushållningen, bebyggelseplaneringen, kommunikationsleder m.m."<sup>5</sup>

Hur tungt hushållningssynpunkterna skall väga i förhållande till andra synpunkter preciseras aldrig på annat sätt än vad som nyss klargjorts i samband med redogörelsen för påbudet om hushållning (se avsnitt 3.1.).

Det står alltså helt klart att lagen inte tvingar kommunerna att börja planera verksamheter som tidigare inte varit föremål för kommunal planering. Intentionen är endast att förmå kommunerna att väga in energiaspekter i den planering de redan bedriver.

Vad sägs i lagverket om den tredje frågan hur planeringsprocessen skall gestaltas?

1. P 1976/77:129, 49 f.

2. CU 1976/77:39, 2; P 1976/77:129, 50.

3. P 1976/77:129, 50.

4. CU 1976/77:39, 2 f. Jfr P 1976/77:129, 59.

5. P 1976/77:129, 50.

Helt klart är att kommunerna skall utföra planeringsarbete för energihushållning och för en säker och tillräcklig energitillförsel. Men vilken metodik skall man använda sig av i planeringsverksamheten? Skall man upprätta balanser för den aktuella tillförseln och användningen av energi inom kommunen? Skall man försöka bedöma efterfrågeutvecklingen på energi för olika ändamål? Skall man försöka skissera vilka handlingsalternativ som står öppna för kommunen när det gäller att effektivisera energianvändningen? Skall man utveckla handlingsalternativ rörande produktion och distribution av energi? Skall man utreda tänkbara konsekvenser av dessa alternativ vad gäller ekonomiska kostnader, miljöförstöring, försörjningssäkerhet etc.? I en planeringssituation torde det vara naturligt att de ansvariga ställer sig frågor som dessa. Men i lagen och dess förarbeten ges inga som helst riktlinjer för planeringsmetodiken. Uppenbarligen är detta ett område som lagstiftarna velat lämna oreglerat.<sup>1</sup>

En intressant fråga är vilka styrmedel som kommunerna skall välja för att genomföra de föresatser som utkristaliseras under planeringsarbetet. Skall de begagna sig av exempelvis information, ekonomiska åtgärder eller administrativa regleringar? Skall de, mer skämtsamt uttryckt, få folk dit de vill genom predikan, genom att locka med moroten eller genom att använda käppen? Vid det här laget torde väl ingen bli förvånad över konstaterandet att lagverket inte ger några riktlinjer i detta avseende. Här öppnar sig ånyo ett fält som statsmakterna valt att inte utfärda några direktiv om.

Listan över hur föga detaljerat påbudet om planering är i lagen om kommunal energiplanering kan göras ännu längre. Till exempel stadgas ingenting om att det planeringsarbete som lagen föreskriver skall leda fram till en eller flera separata energiplaner eller till att energiföreskrifter förs in i andra kommunala planeringsdokument. Att denna frånvaro av bestämmelser inte beror på slumpen framgår tydligt av förarbetena. "Någon skyldighet att dokumentera de energipolitiska övervägandena i form av energiplan eller värmeplan föreskrivs sålunda inte," framhåller regeringen

---

1. Kommunförbundet och Industriverket har emellertid lämnat förslag till lämplig planeringsmetodik. Se Kommunförbundet 1977, 37-120 och SIND PM 1980:5, bil. 2. Uppslagen till ovanstående frågor är hämtade från kommunförbundets rapport sid. 34.

uttryckligen i sin proposition.<sup>1</sup> Uppenbarligen vill statsmakterna inte binda kommunerna vid någon viss presentationsform. Varje kommun ges därmed möjlighet att själv avgöra i vilken form arbetet med energiplanering skall redovisas för folkets valda representanter i fullmäktige.

Det finns alltså ingenting i lagen eller dess förarbeten som hindrar en kommun från att upprätta särskilda planer för elförsörjning, eldistribution, fjärrvärmeförsörjning eller energisparande. Ingenting hindrar heller en kommun från att upprätta en enda övergripande energiplan. Och såvitt jag förstår finns det heller ingenting som hindrar att kommunen inte bryr sig om att upprätta någon plan överhuvudtaget. Kommunerna måste utföra energiplaneringsarbete men det behöver inte resultera i någon plan.

Eftersom lagen inte föreskriver att planeringsarbetet måste dokumenteras i en plan är det väl naturligt att den också saknar föreskrifter om att eventuella energipolitiska planbestämmelser skall genomföras. Lagen föreskriver alltså att kommunerna skall utföra planeringsarbete men nödgar dem inte att anta eller verkställa någon plan. Hur pass medveten denna frånvaro av föreskrifter om energiplaneringens genomförande är kan ej avgöras med hjälp av förarbetena.

Den fjärde fråga som inledningsvis ställdes med anledning av lagens påbud om planering var organisatorisk. Vilket organ skall se till att planeringsarbetet verkligen blir utfört? Som väntat ger lagen inga besked. Även förarbetena tigger. Men vi har flera gånger kunnat konstatera att energiplaneringen skall ingå som ett led i kommunens ordinarie planering. För den ordinarie planeringen svarar som vi vet kommunstyrelsen. Härav följer att kommunstyrelsen också skall bära ansvaret för energiplaneringen.

Men kommunstyrelsen kan inte gärna själv utföra det praktiska planarbetet. Vem skall då dra detta lass? Skall det vara en bestämd kommunal förvaltning, t.ex. energiverket i en större kommun? Skall flera förvaltningar samverka såsom t.ex. energiverket, fastighetsnämnden, byggnadsnämnden och hälsovårdsnämnden? Skall en särskild energiplaneringsgrupp eller energisparkommitté tillsättas?

---

1. P 1976/77:129, 60.

Eller skall konsulter inkallas för att utföra arbetet? Inga besked ges i lagen eller i förarbetena. Via lagen om kommunal energiplanering lägger alltså staten inga som helst synpunkter på hur den kommunala organisationen för energiplanering skall se ut.<sup>1</sup>

Det kan nu vara lämpligt att sammanfatta innebörden av lagens påbud om att kommunerna i sin planering skall främja energihushållning och verka för en säker och tillräcklig energitillförsel.

Först måste vi konstatera att detta mellanledspåbud i likhet med utfallspåbuden om energihushållning och energitillförsel är påfallande obestämt formulerat. Några detaljerade anvisningar om hur planeringen måste gå till ges absolut inte i lagen.

Tre saker framgår emellertid klart av lagverket. Landets samtliga kommuner åläggs ett planeringsansvar inom energiområdet. Ansvar omfattar kommunernas hela territorium. Ansvar innebär att såväl kommunens egen verksamhet som dess allmänna samhällsplanering berörs. Detta är i ett nötskal den positiva innebörden av planeringspåbudet.

I negativa termer innebär föreskriften att lagen exempelvis inte ålägger kommunerna att

- (a) planera verksamheter som man tidigare inte brytt sig om att lägga under plan
- (b) tillämpa någon bestämd planeringsmetodik
- (c) välja vissa styrmedel
- (d) dokumentera planeringsarbetet i en plan av viss typ
- (e) genomföra den plan som planeringsarbetet eventuellt mynnar ut i
- (f) skapa en bestämd sorts planeringsorganisation

Låt oss till sist se vad planeringspåbudet skulle kunna innebära om det placeras in i ett utvärderingssammanhang.

Anta att någon vid en utvärdering av lagen finner att vissa kommuner inte

- (a) gjort några energiöverväganden i sin planering
- (b) gjort energiöverväganden i sin planering men endast beträffande delar av kommunen
- (c) gjort energiöverväganden i sin planering men endast vad gäller den egna verksamheten.

---

1. För vissa upplysningar om hur det blivit i verkligheten, se SIND PM 1980:5, 86 ff.



Det finns då fog för att avlossa en breddsida av kritik mot dessa kommuner för att de i tre avseenden inte följt planeringspåbudet i lagen om kommunal energiplanering.

#### 4.2. Planering för minskad oljeanvändning

Det andra påbudet rörande kommunernas handlande avser planläggning för att dra ner på oljeåtgången. Lagen stadgar att det i varje kommun skall finnas en aktuell plan för att minska oljeanvändningen i kommunen. Planen skall beslutas av fullmäktige.

Vissa skillnader mellan detta påbud och den nyss behandlade planeringsföreskriften är uppenbara. Det planeringsarbete som förutsätts för att minska oljeanvändningen skall enligt lagens uttryckliga föreskrift dokumenteras i en plan. Vidare sägs det också klart att planen skall beslutas av fullmäktige.<sup>1</sup> Inga sådana bestämmelser finns som vi sett när det gäller föreskriften om planering för hushållning med och tillförsel av energi.

Ytterligare en skillnad kommer fram om man går till förarbetena. Statsmakterna ger betydligt mer bestämda riktlinjer för planeringsarbetet i syfte att minska oljeanvändningen än för planeringen för att främja energihushållning och energitillförsel.

"Enligt min uppfattning," deklarerade energiminister Petri i 1981 års proposition, "bör den kommunala energiplaneringen nu inriktas främst på åtgärder som får betydelse för att minska oljeberoendet under 1980-talet." Planeringen borde

"koncentreras till frågor som har väsentlig betydelse för att minska oljeberoendet. Planer som är aktuella i detta sammanhang är kommunala värmeplaner och planer för att minska oljeberoendet. Sådana planer kan enligt min mening ha följande innehåll:

Värmeplaner bygger på att vart och ett av värmingsalternativen individuell värme och fjärrvärme vardera har sitt naturliga användningsområde. Fjärrvärme har sin plats i de större tätorternas centrala delar och individuell uppvärmning i ytterområdenas glesare småhusbebyggelse och i mindre områden där fjärrvärme inte kommer i fråga av ekonomiska skäl. Av en värmeplan bör framgå vilka områden som bör reserveras för fjärrvärme och vilka som bör komma i fråga för annan uppvärmning, t.ex. elvärme eller individuell uppvärmning baserad på fasta bränslen.

En värmeplan visar bl.a. hur mycket av oljeanvändningen i en kommun som kan ersättas med andra energislag, t.ex. el eller fasta bränslen. Den blir därmed en del av ett underlag för en plan för

1. Jfr P 1980/81:90, bil. 1, 371.



att minska oljeanvändningen i kommunen. En sådan plan bör innehålla ett program för hur olja för uppvärmning av bebyggelse skall kunna ersättas genom dels energihushållning, dels användande av elvärme, solvärme eller andra bränslen än olja, t.ex. kol, torv och skogsavfall. Det bör härvid ... vara möjligt att överväga behovet av energisparåtgärder i förhållande till värmeförsörjning från kraftvärmeverk eller med spillvärme ...

Vad jag nyss anfört som exempel på innehåll i värmeplaner och planer för att minska oljeberoendet kan tjäna som utgångspunkter för kommunernas överväganden i denna fråga. Värmeplaner bör därvid ses som ett underlag för planer för att minska oljeanvändningen."

Här ges, som vi ser, åtskilliga relativt konkreta synpunkter på vad som skall beaktas i planeringsarbetet.

#### 4.3. Kommunal samverkan med annan kommun

Den tredje prestationsföreskriften rör kommunal samverkan med annan kommun. Lagen påbjuder att: "kommun skall vid sin planering undersöka förutsättningarna att genom samverkan med annan kommun ... gemensamt lösa frågor som har betydelse för hushållningen med energi eller för energitillförseln. Finnes förutsättning för sådan gemensam lösning föreligga, skall den tagas till vara i planeringen."<sup>2</sup>

Den åtgärd som ansågs aktuell för kommunalt samråd gällde distribution av energi, närmare bestämt utbyggnad av fjärrvärmenät. Sådana anläggningar var nödvändiga för att befrämja utbyggnad av kraftvärmeverk och för att det skulle bli möjligt att ta tillvara överskottsenergi från industriella processer. Utbyggnad av fjärrvärmenät fordrade enligt 1977 års proposition enhetlig planering på kommunal nivå. "Ofta behövs som ett led i planeringen samråd med angränsande kommuner," konstaterade energiministern.<sup>3</sup>

En fråga man kan ställa är vad som avses med "annan kommun". Att vanlig primärkommun inbegrips i uttrycket är självklart. Men hur är det med landstingskommun? Man kan ju lätt föreställa sig att primärkommun och landstingskommun skulle kunna ha anledning att undersöka förutsättningarna för samarbete rörande exempelvis

1. Ibid., 370. f.

2. SFS 1977:439.

3. P 1976/77:129, 44. Jfr även s. 41.

energiförsörjning av sjukvårdsanläggningar. Går man till specialmotiveringen i propositionen ges ett klart och entydigt svar. "Med kommun avses i lagen primärkommun," slås det lakoniskt fast. Någon energisamverkan mellan primärkommun och landstingskommun påbjuds således inte på denna punkt i lagen.<sup>1</sup>

#### 4.4. Kommunal samverkan med betydande energiintressent

Det fjärde mellanledspåbudet rör kommunal samverkan med betydande intressent på energiområdet. Lagen är formulerad på exakt samma sätt som beträffande påbudet om samverkan med annan kommun. Texten lyder:

"Kommun skall vid sin planering undersöka förutsättningarna att genom samverkan med ... betydande intressent på energiområdet gemensamt lösa frågor som har betydelse för hushållningen med energi eller för energitillförseln. Finnes förutsättning för sådan gemensam lösning föreligga, skall den tagas till vara i planeringen."<sup>2</sup>

De åtgärder som samverkan skulle avse tycks gälla produktion och distribution snarare än slutanvändning av energi. I den allmänna motiveringen nämns utbyggnad av kraftvärmeverk och utnyttjande av överskottsenergi som lämpliga områden för samarbete.<sup>3</sup>

Ingenting i lagen hindrar att kommunerna samverkar med andra energiintressenter angående inköp och leverans av olja, flis eller skogsavfall.<sup>4</sup>

Men vad menas då med "betydande intressent på energiområdet"? Varken i lagen eller i specialmotiveringen ges någon bestämning av detta uttryck. I den allmänna motiveringen talas emellertid om "samråd mellan kommun och kraftföretag eller industri". "Av lagen bör framgå," sägs det vidare, "att kommun vid planeringen har att ... beakta möjligheterna att samverka med andra intressenter på energiområdet som kraftföretag och processindustrier".<sup>5</sup> Det är uppenbarligen kraftverksbolag och industriföretag - och bland de

1. P 1976/77:129, 60. Ang. begreppet primärkommun se t.ex. rubrikerna i Brändströms & Grimlund & Ricknell 1979 på sidorna 21, 27, 62 och 68.  
2. SFS 1977:439.  
3. P 1976/77:129, 44. Jfr s. 41.  
4. Jfr SIND PM 1980:5, 21.  
5. P 1976/77:129, 44 f., 41.

senare kanske i synnerhet processindustrier - som avses bli kommunernas samarbetspartners.

Men det finns ju många andra betydande intressenter på energiområdet än de nu nämnda. I vissa kommuner kan staten vara en stor energianvändare. Den kan vara representerad på orten genom anläggningar som tillhör eller administreras av vägverket, byggnadsstyrelsen eller fortifikationsförvaltningen. Även landsting kan i en del kommuner vara en betydande energiintressent.<sup>1</sup>

Lag eller förarbeten nämner ingenting om att kommunerna skall söka samverka med stat eller landsting. Å andra sidan tycks det inte finnas någonting i lagverket som hindrar dem från att ta initiativ till ett dylikt samarbete.

---

1. Jfr SIND PM 1980:5, 77, 106.

## KAPITEL 5

FÖRESKRIFTER OM STYRMEDEL AV ANDRA ORDNINGEN OCH OM  
ÅTERKOPPLING

För att en viss bestämd styrning från statsmakternas sida skall kunna genomföras krävs ibland att andra styrmedel sätts in för att underlätta genomförandet. Ett styrmedel måste med andra ord aktivt stödjas av andra för att få avsedd effekt. Vi erhåller styrmedel av första respektive andra ordningen.

I lagverket om kommunal energiplanering återfinns två påbud om styrning av andra ordningen.

## 5.1. Bistå kommunerna med råd och upplysningar

I förordningen om kommunal energiplanering hittar vi en föreskrift om att den statliga övervakande myndigheten - i detta fall industriverket - skall upplysa kommunerna om vad lagen om kommunal energiplanering går ut på.

(8) Statens industriverk skall bistå kommunerna med råd och upplysningar i frågor som gäller tillämpningen av lagen om kommunal energiplanering, heter det i lagen.

Denna information är uppenbarligen avsedd att vara till hjälp vid implementeringen av föreskrifterna i lagen. Det rör sig alltså om ett sorts metastyrmedel, ett styrinstrument som sätts in för att underlätta genomförandet av de andra styrmedlen - föreskrifterna - i lagen.

Hur informations- och rådgivningsföreskrifterna närmare skall utformas sägs inte i förarbetena.

## 5.2. Underrätta kommunerna om statens energipolitik

Förordningen innehåller också ett annat påbud av andra ordningen. Detta påbud kan emellertid inte ses som en stödåtgärd till någon föreskrift i lagen. Det avser nämligen inte reglerna i lagen utan innehållet i den statliga energipolitiken i allmänhet. Förordningen

stadgar att

- (9) "statens industriverk skall underrätta kommunerna om innehållet i de riktlinjer för energipolitiken som statsmakterna fastställer."<sup>1</sup>

Med denna bestämmelse vill man uppenbarligen säkra samordningen mellan den kommunala energiplaneringen och den nationella energipolitiken.

### 5.3. Återkoppling: samspelet stat-kommun

Såväl lagen som förordningen om kommunal energiplanering innehåller bestämmelser om återkoppling. Dessa föreskrifter kan formuleras som två påbud. Stipulationerna innebär dels

- (10) att kommunerna är skyldiga att till statens industriverk lämna uppgifter om sin planering för energihushållning, energitillförsel och minskad oljeanvändning

dels

- (11) att statens industriverk skall delge berörd länsstyrelse dessa uppgifter från kommunerna.

Det centrala övervakningsansvaret i frågor rörande kommunal energiplanering skall enligt förordningen bäras av industriverket. Hur skall denna övervakning närmare gå till?

Ett tänkbart alternativ skisseras kortfattat i den allmänna motiveringen i 1977 års proposition. Innebörden är att kommunerna skulle åläggas att redovisa sina energiplaner för staten, som formellt skulle pröva och eventuellt fastställa dem. Prövningen skulle få bindande rättsverkningar i form av efterföljande detaljplanering, genomförandeåtgärder och koncessionsbeslut. En sådan ordning avvisas emellertid av regeringen i propositionen och riksdagen går helt på samma linje.<sup>2</sup>

I stället införs ett mer flexibelt förfarande utan rättsverkningar för samspelet mellan stat och kommun. Ett informellt samråd bör komma till stånd mellan industriverket och kommunerna.

1. SFS 1977:440.

2. P 1976/77:129, 46 f.; SFS 1977:440.



Kommunerna måste enligt lagen lämna vissa informationer till industriverket då verket begär det. Det kan ske "genom enkätförfarande eller överläggningar eller på annat lämpligt sätt", sägs det i specialmotiveringen.<sup>1</sup>

Tillvägagångssättet förtydligas något i den allmänna motiveringen. Det normala förfaringssättet bör vara, tycks regeringen mena, att kommunerna skall svara på enkäter. När det gäller de största kommunerna bör dock den statliga myndigheten "inhämta behövliga uppgifter vid årliga sammanträden".<sup>2</sup>

I förordningen sägs vidare att kommunerna skall lämna uppgifter sedan industriverket samrått "med berörda myndigheter och organisationer".<sup>3</sup> Vilka myndigheter och organisationer som skall anses vara "berörda" anges aldrig uttryckligen. En viss föreställning härom får man emellertid av propositionens referat av vad utredningen haft att säga i detta avseende. I referatet nämns naturvårdsverket, överstyrelsen för ekonomiskt försvar, planverket, kommunförbundet och berörda branschorganisationer inom energiområdet".<sup>4</sup>

En kort randanmärkning kan här vara på sin plats. Att de organisationer som berörs skall beredas tillfälle att lämna synpunkter på enkäternas utformning är statsvetenskapligt intressant. Frågan om organisationernas allt större inflytande över det politiska livet diskuteras för närvarande livligt både i politiken och inom statskunskapen. Man talar gärna om de allt starkare korporativa tendenserna i vårt moderna samhälle.

Att organisationerna övar inflytande över politikens utformning har varit känt sedan länge. Detta sker genom att de har representanter i politiska utredningar, genom att de får tillfälle att avge remissvar på alla viktiga utredningsbetänkanden eller genom att de direkt uppvaktar makthavare. Påverkan sker naturligtvis även på mer informellt sätt.

Mindre känt är nog det förhållandet att korporationerna deltar även i genomförandet av politiken. De utser representanter till styrelser för statliga myndigheter. Ibland förhandlar de direkt med myndigheten i fråga om sin eventuella medverkan vid genomförandet av myndighetens åtgärder. På energiområdet kan energispar-

1. P 1976/77:129, 63.

2. Ibid., 52 f.

3. SFS 1977:440.

4. P 1976/77:129, 52 f.

kommitténs informationskampanjer tas som exempel. Energisparkommittén sluter ofta avtal med organisationer om att de skall medverka vid genomförandet av olika åtgärder för att nå kampanjens sparmål.<sup>1</sup> Ett annat exempel är konsumentverkets överläggningar med bilbranschens organisationer angående utformningen av energiråd till prospektiva bilköpare.

Bestämmelsen i förordningen om kommunal energiplanering att organisationer skall få ge synpunkter på enkäterna öppnar dörren för en annan typ av korporativt inflytande. Organisationerna får tillåtelse att delta i arbetet med uppföljning och utvärdering av statens styrmedel. Detta måste betecknas som intressant, ja anmärkningsvärt. Hur pass unikt det är i svensk statsförvaltning är svårt att avgöra. Frågan skulle tarva en särskild undersökning.

Det kan emellertid ha sitt intresse att konstatera att bestämmelsen också efterföljs i praktiken. I det enkätarbete som industriverket bedrivit och som år 1980 redovisades i rapporten Kommunernas energiplanering fick organisationer delta. Organisationerna var Svenska kommunförbundet, Svenska elverksföreningen, Svenska kraftverksföreningen, Svenska gasföreningen och Svenska värmeverksföreningen.<sup>2</sup>

Vilken sorts information skall då kommunerna lämna till industriverket? I specialmotiveringen redovisar regeringen sin obenägenhet att närmare reglera detta. "Myndighetens behov av uppgifter kan komma att ändras efter hand. Det är därför inte lämpligt att närmare ange vilka uppgifter som kommunerna bör lämna till grund för ställningstaganden på central nivå."<sup>3</sup>

Trots detta ges vissa riktlinjer både i lagen och i förordningen. Enligt lagen skall uppgifterna gälla fullgörandet av kommunernas skyldighet beträffande utfalls- och mellanledspåbuden, dvs föreskrifterna om energihushållning, energitillförsel, minskad oljeanvändning, planering samt samverkan med annan kommun och samverkan med betydande energiintressent.<sup>4</sup> I förordningen ges ytterligare

- 
1. Exempel på detta ges i Vedung 1982 a, 81 ff - se även uppslagsordet Korporativism i registret - och Vedung 1982 b, 19 ff.
  2. SIND PM 1980:5, 3.
  3. P 1976/77:129, 63.
  4. SFS 1977:439.

anvisningar. Uppgifterna "skall vara av väsentlig betydelse för statlig central eller regional planering", sägs det. De måste vidare avse

1. rådande förhållanden av väsentlig betydelse för energiförbrukningen, energitillförseln eller energihushållningen.
2. kommunens bedömning av utvecklingen på energiområdet.
3. de åtgärder som kommunen avser att vidtaga och som i väsentlig mån påverkar energiförbrukningen, energitillförseln eller energihushållningen.<sup>1</sup>

I den allmänna motiveringen poängteras särskilt att möjligheterna att skapa "en förenklad version av enkäterna för mindre kommuner" bör beaktas.<sup>2</sup>

Det finns också föreskrifter om hur industriverket skall agera gentemot kommunerna med anledning av den information som samlas in. En presentation av enkätsvaren skall inte ses som avslutningen på kontakten stat-kommun i fråga om energiplaneringen, understryker regeringen i den allmänna motiveringen. "Det kan ofta finnas skäl för vederbörande statliga myndighet att med utgångspunkt i redovisningen ta upp överläggningar med enskilda kommuner om inriktningen av deras planering med hänsyn till målen för den statliga energipolitiken. Redovisningen bör således fylla ... uppgiften att ... bilda utgångspunkten för avstämningar mellan staten och enskilda kommuner eller grupper av kommuner."<sup>3</sup>

Men insamlandet av uppgifter skall ej blott användas för "avstämningar" mellan kommunernas energiplanering och de nationella energipolitiska målen. De skall också tjäna som underlag vid utformningen av den framtida nationella energipolitiken. Härom anförde energiminister Olof Johansson följande i den allmänna motiveringen:

"Som jag har nämnt får den sammanlagda effekten av kommunernas handlande inom energiområdet en avgörande betydelse för energihus-

1. SFS 1977:440. Liknande formuleringar används i propositionens allmänna motivering, P 1976/77:129, 52. Betydligt mer detaljerat är kommittéutlåtandet. Se SOU 1976:55, 99 ff.

2. P 1976/77:129, 53.

3. Ibid., 53.

hållningen. Statsmakterna behöver därför som underlag för sina energipolitiska beslut information om kommunernas planering och verksamhet inom detta område. Sådan information finns till stor del tillgänglig men behöver byggas ut i olika avseenden".<sup>1</sup>

#### 5.4. Återkoppling: förhållandet stat-länsstyrelse

I detta sammanhang skall man också se den andra bestämmelsen om återkoppling i förordningen, nämligen att industriverket skall delge berörd länsstyrelse de uppgifter som kommunerna är skyldiga att lämna in till industriverket när verket begär det.<sup>2</sup> Länsstyrelserna har bl.a. att bedöma om kommunernas underlag för planeringen av energiförsörjningen stämmer med de mål och riktlinjer som gäller för samhällsutvecklingen i övrigt i länet. "De har därvid möjlighet att till berörda kommuner och statens industriverk lämna bl.a. de synpunkter som föranleds av hänsyn till den övriga samhällsplaneringens krav".<sup>3</sup>

---

1. Ibid., 41.

2. SFS 1977:440.

3. P 1976/77:129, 54.

## KAPITEL 6

### ÄNDRINGSFÖRSLAG

I avsnitt 1.4. påpekades att kommunernas insatser på energiområdet har granskats av flera utredningar. En del förslag till kompletteringar av lagen om kommunal energiplanering har lancerats. Gemensamt för samtliga dessa uppslag har varit dels att öka det statliga trycket på kommunerna och dels att ge kommunerna större möjligheter att sätta press på slutanvändarna av energi. Det är den dubbla frivillighetsprincipen som man velat tumma på eller överge.

Den 19 augusti 1976, dvs. strax före regeringsskiftet i oktober, uppdrog regeringen Palme åt planverket att utreda frågan om energibesparing i befintlig bebyggelse. Bland annat fick verket i uppgift att föreslå nya styrmedel för att underlätta genomförandet av nödvändiga hushållningsåtgärder.<sup>1</sup>

I en preliminär rapport den 31 januari 1977 lade planverket fram tre tentativa förslag till styrmedel. För det första måste möjligheter skapas till obligatorisk besiktning av byggnadsbeståndet. Uppgiften borde bli kommunal och anförtros åt byggnadsnämnderna. Kommunerna borde också upprätta handlingsprogram för energisparande åtgärder i den befintliga bebyggelsen. Även detta borde göras obligatoriskt och skrivas in i lagen om kommunal energiplanering.

Till sist föreslog planverket att kommunerna borde ges möjlighet att förelägga om åtgärder för att förbättra energihushållning i byggnader som inte skulle bli föremål för annan ombyggnad.<sup>2</sup>

Regeringen beslöt inhämta synpunkter från olika berörda parter. Det visade sig då att de tunga remissinstanserna i allmänhet ställde sig kallsinniga till planverkets tvångsåtgärder. Staten borde tillhandahålla besiktningshjälp till kommunerna. Men dessa fick inte ges befogenheter att mot fastighetsägarnas vilja besikta eller förelägga om åtgärder i energihushållande syfte. Detta tycks i ett nötskal ha varit många remissförfattareshoppfattning.<sup>3</sup>

På grundval av remissvaren utarbetade planverket en slutlig version av rapporten, som med titeln Energihushållning i befintlig bebyggelse överlämnades till regeringen i början av september 1977.

---

1. Planverket 1977, 7.

2. Ibid., 8 f.

3. Ibid., 9. Jfr P 1977/78:76, 35 ff.



Talet om obligatorier hade nu tonats ner något. Verket föreslog emellertid att lagen om kommunal energiplanering skulle kompletteras så att det klart framgick att kommunerna skulle medverka till att "energisparprogram för befintlig bebyggelse" kom till stånd. Risker att bestämmelsen i den existerande lagen om att kommunerna "i sin planering" skall främja hushållning med energi skulle tillämpas endast på nybebyggelse skulle därmed elimineras, menade planverket.<sup>1</sup>

Men statsmakterna visade sig obenägna att lyssna på planverkets locktoner om kraftigare regleringar. Förslagen i de båda rapporterna rörande den kommunala energiplaneringen avvisades i huvudsak av riksdagen i samband med att den första energisparplanen för den befintliga bebyggelsen antogs på våren 1978.<sup>2</sup>

Nästa utredning som berör den kommunala energiplaneringen är energikommissionens styrmedelsgrupp. I sitt slutbetänkande, som undertecknas i februari 1978, framhåller gruppen att det finns skäl som talar för att det kommunala ansvaret på energiområdet bör utvidgas till att omfatta även insatserna för energisparande, framför allt i byggnader. Energibesparande åtgärder kan annars på ett från samhällsekonomisk synpunkt ineffektivt sätt reducera underlaget för fjärrvärmessystem, oavsett om dessa baseras på kol, torv eller kärnkraft. Principen bör vara att kostnaden för att tillföra energi på marginalen skall överensstämma med kostnaden för att spara energi. De medel som anvisas för energisparande bör alltså kunna styras av kommunen så att de används för att åstadkomma en lämplig kombination av sparande och tillförsel, anser styrmedelsgruppen. Även när det gäller att introducera nya energikällor såsom sol, vind och biomassa bör ett utvidgat kommunalt ansvar övervägas, menar gruppen.<sup>3</sup>

Som vi sett blev det industriverket som utsågs till statlig tillsynsmyndighet i frågor som gällde kommunal energiplanering. I början av år 1980 lämnade verket en första samlad redovisning av planläget i kommunerna. Under hösten 1980 kompletterade verket denna studie med förslag till förändringar i lagen.

Verket betonade att det tycktes finnas brister i utformningen av lagen. Kraven på dokumentation och planeringsresultat hade inte preciserats på ett sådant sätt att tillräcklig vägledning

1. Planverket 1977, 79 f.

2. RD 1977/78:154, 33 ff.; 1977/78:155, 3 ff.; CU 1977/78:31; P 1977/78: 76, 1 ff.

3. Ds I 1978:7, 8 f.

gavs åt kommunerna vid planeringen. Planeringsförfarandet, som det beskrevs i lagen, medgav inte att planeringen fastställdes och auktoriserades på ett tillfredsställande sätt. Statsmakterna borde därför överväga att öka trycket på kommunerna genom att i lagen införa bestämmelser om vilka typer av planer som borde utarbetas, vad de skulle innehålla samt hur de politiskt skulle förankras i kommunen.<sup>1</sup>

Liknande idéer om skärpt statlig styrning fördes till torgs i oljeersättningsdelegationens - OED:S - Program för oljeersättning, som också presenterades år 1980. Om tillförseln av energi huvudsakligen baseras på olja uppfyller den inte lagens krav på att vara säker och tillräcklig, hävdade OED. Delegationen föreslog därför att kommunerna skulle redovisa program för oljeersättning. De borde fastställas av kommunernas beslutande organ. Programmen borde enligt OED bygga på en genomgång av bl.a. behov av bränsle, möjligheter till omställning, försörjning med energiråvaror samt utnyttjande av solvärme. Behovet av samordning med andra kommuner och industriföretag borde också beaktas.<sup>2</sup>

Även delegationen för energihushållning i befintlig bebyggelse tog upp frågan om kommunernas roll i energiplaneringen och kasta- de fram en idé som - förefaller det - skulle kunna innebära en fullständig omarbetning av lagen. Delegationen föreslog att frågan om en lag om energihushållning borde utredas. I en sådan lag skulle kommunernas skyldigheter och befogenheter utökas och preciseras. De borde få till uppgift att anlägga en helhetssyn på energihushållningen och att samordna åtgärder inom stadsplanering, bostadsplanering och trafikplanering. Delegationen lekte också med tanken att kommunerna skulle kunna åläggas att upprätta särskilda planer för energihushållningen. Planeringen skulle också

---

1. P 1980/81:90, bil. 1, 20, 453.

2. Ds I 1980:23, 113 ff. - Industriverket lade fram förslag om vissa statliga stödåtgärder för att underlätta kommunernas planering. OED ställde sig bakom dessa. Se Ds I 1980:23, 115. En genomgång av olika styrmedel för att genomföra föreskrifterna i lagen om kommunal energiplanering ligger emellertid utanför ramen för denna uppsats.

kunna ges rättsverkningar, antydde delegationen. En möjlighet vore att lagen om kommunal energiplanering omskapades till en sådan energihushållningslag.<sup>1</sup>

Alla dessa uppslag berördes av den andra trepartiministären Fälldin i samband med det stora energibeslutet i maj 1981. Men de flesta avvisades. Regeringen ryggade för ytterligare regleringar. Det var endast OED:s förslag om att kommunerna skulle redovisa program för oljeersättning, som upptogs nådigt av statsråden och den borgerliga riksdagsmajoriteten. En bestämmelse om detta togs, som vi sett i avsnitt 1.4., in i lagen om kommunal energiplanering.

Socialdemokraterna har däremot vid upprepade tillfällen krävt en annan politik än de borgerliga faktiskt har fört. De har visserligen kunnat acceptera målen för energihushållningen i den befintliga bebyggelsen och för oljeersättningen. Men styrmedelsprogrammet har de inte kunnat godta. Socialdemokraterna har med emfas och i olika sammanhang yrkat på att kommunernas aktivitet gentemot energianvändarna måste öka och att statens insatser mot kommunerna måste bli mer omfattande. De har därvid inte dragit sig för att kräva skärpt statlig reglering av kommunerna och ökade kommunala befogenheter gentemot energikonsumenterna.

Den aktuella politiska motsättningen om energihushållning och oljeersättning gäller alltså inte målen utan graden av statligt och kommunalt engagemang i styrningen. De borgerliga ser helst att principen om dubbel frivillighet även i fortsättningen skall gälla. Socialdemokraterna vill öka den statliga aktiviteten. De tvekar inte att urholka den dubbla frivillighetsprincipen och införa ett större mått av statlig dirigerings av kommuner och energianvändare.

Redan i en motion som undertecknas den femte november 1980 av bland andra Ingvar Svanberg, Ingvar Carlsson, Nils Erik Wååg och

---

1. SOU 1980:43, 155 f.

Lennart Pettersson reses krav på ökad statlig styrning. Regeringen bör snarast försöka stimulera kommunerna att genomföra kraftfulla åtgärder för att förstärka den kommunala energiplaneringen, heter det i motionen.

Överläggningar mellan regeringen och kommunerna bör därför snarast komma till stånd. Vid dessa överläggningar bör diskuteras hur stat och kommun i samverkan kan bidra till ökad trygghet i oljeförsörjningen. Överläggningarna bör också syfta till kommunala program för ersättning av olja med andra bränslen. Dessa program bör utarbetas med olika ambitionsnivåer beträffande bl.a. ökningstakten av andelen inhemska bränslen i den kommunala energibalansen. Vid överläggningarna bör också behandlas hur kommunerna kan använda inhemska bränslen och därmed undvika att ersätta ett kraftigt oljeberoende med ett nytt alltför stort beroende av importerat kol.<sup>1</sup>

Dessa yrkanden upprepas sedan i en partimotion i mars 1981 med anledning av den andra trepartiregeringens stora blå energiproposition. Men denna motion innehåller också en del nya, mer långtgående krav.

Riksdagsgruppen begär att lagstiftningen skall förändras så att statsmakterna får möjlighet att pröva kommunala planer för introduktion av kol och inhemska bränslen. Tre utgångspunkter anges för prövningen. Kol skall användas endast när inhemska bränslen inte finns tillgängliga i tillräckliga mängder till rimliga kostnader. I det fall tillstånd till koleldade anläggningar beviljas bör en satsning på andra alternativ såsom värmepumpar och solvärme ske parallellt i det kommunala värmesystemet. Och kommunala planer för utnyttjande av flis och skogsavfall i värmeanläggningar måste prövas mot länsvisa inventeringar av tillgången på skogsråvara som inte behövs för skogsindustrin; kommunerna måste med andra ord visa att det inhemska bränslet till anläggningen inte är en användbar råvara till skogsindustrin.

En sådan ändring av lagstiftningen innebär att statsmakterna kan följa fördelningen mellan bränslen mycket noggrant, hävdar motionärerna. Detta skapar förutsättningar för att den föreslagna planen för oljeersättning skall kunna genomföras.<sup>2</sup>

1. M 1980/81:91, 3.

2. M 1980/81:1976, 21 f.



Motionen innehåller vidare ett principiellt avsnitt om kommunerna och energipolitiken. Här görs ett försök att ta ett stort grepp om ämnet.

Kommunerna måste i allt större utsträckning utforma en samhällsplanering, som tar hänsyn till behovet av energihushållning, heter det. Motionärerna fortsätter:

"Energianvändning, bostadspolitik och samhällsplanering är starkt beroende av varandra. En onödigt utspridd bebyggelse och en alltför utspridd struktur av orter utan egen arbetsmarknad är energikrävande i sig. När avstånden mellan bostäder, arbetsplatser och servicecentra ökar, blir resorna längre och mer energikrävande. Den kollektiva trafiken får också allt svårare att hävda sig som ett attraktivt alternativ till privatbilismen vid en utglesning av bebyggelsen.

En effektiv energihushållning förutsätter sålunda en helhetsyn och en samordning av åtgärder inom samhällsplanering, bostadsplanering och trafikpolitik. Möjligheterna att införa nya energikällor, som t.ex. solvärme för uppvärmning, och att utnyttja spillvärme från industrier och kraftanläggningar, förutsätter också denna helhetssyn...

Denna helhetssyn på energihushållningen som vi redovisat i det föregående förutsätter ett ökat kommunalt ansvar. Endast genom en utvidgad kommunal energiplanering kan åtgärder inom samhällsplanering, bostadspolitik och trafikförsörjning samordnas. Då kan gjorda investeringar utnyttjas, och man kan ta hänsyn till lokala förutsättningar.

Om samhällets resurser skall utnyttjas effektivt måste i första hand de åtgärder som ger bäst spareffekt komma till stånd. Det gäller också möjligheten att utnyttja spillvärme för uppvärmningsändamål. På vissa platser kan detta vara ett gott alternativ till investeringar för energihushållning i bostäder och lokaler.

Kommunernas energiplanering bör ha till syfte att kartlägga vilka områden och byggnader som i första hand bör komma i fråga för energisparande åtgärder. Det är naturligt att också samordna de åtgärder med andra insatser som rör bebyggelsen, t.ex. planer för bostadssanering, stadsförnyelse och kulturminnesvård.

Genom en bättre samordning mellan den kommunala energiplaneringen och lokaliseringen av industrier kan också möjligheterna att utnyttja spillvärme öka."

Dessa resonemang om principerna för en effektivare energihushållning mynnar ut i två konkreta styrmedelsförslag. Båda riktar sig mot principen om att energianvändarna själva skall fatta beslut om att få energibesiktning utförd och att vidta energihushållande åtgärder. För det första måste kommunerna få rätten att göra en besiktning och inspektion av byggnaders energihushållning. Det är



en förutsättning för att kommunerna skall kunna göra en bedömning av var de effektivaste åtgärderna kan sättas in. För det andra måste kommunerna få det avgörande inflytandet över energihushållningsstödet användning. Då kan enligt de socialdemokratiska riksdagsmännens mening kommunen efter kartläggningen styra stödet till de områden och byggnader där det ger bäst effekt.<sup>1</sup>

Till sist registrerar motionärerna med saknad att Carl Axel Petris tjocka blå Riktlinjer för energipolitiken inte ger någon vägledning till kommunerna om målen för deras planering.

"Vilka kommuner skall använda torv? Var skall skogsråvaran användas? Var skall kolet användas - och inte användas? Vilken roll måste kommuner som saknar torv och skogsråvara ta på sig, när det gäller att utnyttja värme i mark, vatten och grundvatten? Var skall eltillgången under 1980-talet placeras osv.?"

Regeringen måste dra upp grova riktlinjer för energianvändning och energiförsörjning för kommunernas handlande. Först därefter kan kommunerna presentera en planering som i grova drag är anpassad till de nationella målen. I ett andra steg kan sedan kommunernas planer summeras och efter förhandlingar exempelvis med det nya energiverket justeras så att en avstämning mellan lokal verklighet och nationella mål uppnås."

De socialdemokratiska riksdagsledamöterna finner det naturligt att dessa frågor behandlas i den statliga, centrala plan för introduktion av kol, som de efterlyser på annan plats i sin motion.<sup>2</sup>

Socialdemokraterna kräver alltså starkare styrmedel. Bristen på förslag om styrmedel i den digra blå propositionen är "upprörande" menar de. Men de övergripande energimålen - de olika energianvändningsnivåerna - tycks de i stort sett godta. En liten markering görs emellertid till förmån för en större framtida energianvändning än vad regeringen föreslagit. "Vi vill endast framhålla", säger motionärerna, "att om investeringarna bl.a. i industrier och bostäder ökar enligt våra önskemål på 1980-talet, krävs en beredskap för en energiförbrukning utöver regeringens förslag till balanser."<sup>3</sup>

Två veckor senare återkommer socialdemokraterna till samma ämne i en ny motion, denna gång med anledning av regeringens proposition Riktlinjer för energisparverksamheten i byggnader m.m. Bostads-

1. M 1980/81:1976, 34 f. Dessa krav framfördes redan i M 1979/80: 2056.

2. Ibid., 35.

3. Ibid., 5 f.

minister Birgit Friggebos förslag att den årliga energianvändningen i byggnadsbeståndet skall minska med cirka 48 TWh brutto fram till 1988 accepteras uttryckligen. Men samtidigt kräver motionärerna än en gång starkare styrmedel.

Det som sades i den förra motionen om principerna för en samordnad planering och om att kommunerna skall få rätt att besikta och inspektera byggnader samt utöva det avgörande inflytandet över energisparstödets användning upprepas nästan ordagrant. Motionen nämner dessutom i positiva vändningar energihushållningsdelegationens idé om en energihushållningslag. Avvecklingsplanen från linje två i folkomröstningen om kärnkraft citeras där det sades att en särskild energihushållningslag som anger ramarna för hushållningen skall införas.

Men som vi redan berört i avsnitt 1.4. mynnar motionen inte ut i några konkreta yrkanden på t.ex. ändringar av lagen om kommunal energiplanering. I stället krävs en parlamentarisk kommission för att skapa en parlamentarisk majoritet för ett samordnat åtgärdsprogram, som kan skärpa hushållningen med energi. För att inte binda kommissionen avstår motionärerna från andra yrkanden.<sup>1</sup>

Förslaget om en utredning godtogs som vi sett av riksdagen.<sup>2</sup>

I december 1981 presenterade den s.k. grafströmska utredningen betänkandet Energisamverkan stat - kommun - näringsliv. Den föreslår en energihushållningslag av följande utseende:

#### Inledande bestämmelser

1§ Denna lag är tillämplig i fråga om energiplanering, energitillförsel och energianvändning vid arbetsställen där näringsverksamhet bedrivs.

2§ Bestämmelserna i denna lag gäller inte i fråga om arbetsställen där verksamheten huvudsakligen bedrivs i kärnenergi- eller vattenkraftanläggningar.

#### Energiplanering, energitillförsel och energianvändning

3§ Den som svarar för ett arbetsställe skall tillse att vid arbets-

1. M 1980/81:2086, 12 ff.

2. Se avsnitt 1.4.

stället iakttas god energiplanering och att arbetsstället har en säker energitillförsel och en effektiv energianvändning.

4§ Om energianvändningen vid ett arbetsställe uppgår eller avses uppgå till minst 40 terajoule årligen, skall den som svarar för arbetsstället tillse att energiplaneringen, energitillförseln och energianvändningen redovisas och redovisningen lämnas enligt vad regeringen föreskriver.

5§ Om energianvändningen vid ett arbetsställe uppgår eller avses uppgå till minst 180 terajoule årligen, får den myndighet regeringen bestämmer begära överläggning om energiplaneringen, energitillförseln och energianvändningen.

Den som svarar för arbetsstället är skyldig att delta i överläggningar med myndigheten enligt vad myndigheten bestämmer.

Företrädare för den kommun i vilken arbetsstället finns skall beredas tillfälle att närvara vid överläggningarna.

Vid tillämpningen av andra stycket skall iakttas att den som är skyldig att delta i överläggningar inte betungas onödigt.

6§ Överläggningen enligt 5§ skall avslutas med ett gemensamt protokoll över resultatet av överläggningarna.<sup>1</sup>

Utredningen föreslog också en liten ändring i lagen om kommunal energiplanering.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 a §

Regeringen får ålägga två eller flera kommuner att utföra gemensam energiplanering i särskilda frågor som har betydelse för hushållningen med energi eller för energitillförseln.<sup>2</sup>

Regeringen borde alltså få rätt att föreskriva att särskilt angivna kommuner skall genomföra en särskild planering. "Vi anser det särskilt värdefullt," anförde utredningen, att sådan planering,

1. SOU 1981:94, 9 f.

2. Ibid., 12.

vid sidan av storstadsområdenas planering, kommer till stånd inom kommuner som äger speciella möjligheter att använda inhemska bränslen eller gemensamt etablera fjärrvärmeprojekt. Skulle det överläggningssystem vi föreslår inte ge tillräckliga resultat för att den kommunala energiplaneringen skall bringas i överensstämmelse med de politiska riktlinjerna för hela landets energiförsörjning så utgör ändringen av lagen om kommunal energiplanering en bas för statsmakterna att senare besluta om ett system för prövning av interkommunala energiplaner.<sup>1</sup>

Ungefär en månad efter det att medlemmarna av grafströmska utredningen undertecknat betänkandet återkommer den socialdemokratiska oppositionen ännu en gång med ytterligare synpunkter på den kommunala energiplaneringen i en stor motion om energipolitiken. Förutom det sedvanliga talet om behovet av att sätta in energihushållningen i ett helhetsperspektiv innehåller motionen följande krav:

1. Genom en dialog mellan den statliga energimyndigheten och kommunerna bör energisparmål för varje kommun läggas fast som ett led i en rullande plan för oljeersättning.
2. Genom kommunernas försorg bör en periodiskt återkommande obligatorisk besiktning och funktionskontroll av bl.a. fastigheters och lokalers energiförbrukning och värmeanläggningar successivt införas. Härigenom kommer fastighetsägare i större utsträckning att bli medvetna om behovet av att genomföra de från samhällsekonomisk och fastighetsekonomisk synpunkt mest lönsamma energisparåtgärderna.

Det gäller t.ex. de enkla men effektiva åtgärderna som trimnings- och förbättringsåtgärder i oljeeldade panncentraler, injusterings- och ventilationssystem samt tätningsåtgärder.

Besiktningen skall resultera i rekommendationer om åtgärder och upplysningar om bl.a. bedömda spareffekter och möjliga finansieringsvillkor.

3. Kommunen bör få rätt till föreläggande om energisparåtgärder i de fall då "uppenbar överförbrukning av energi för uppvärmnings-

---

1. Ibid., 119 f.

ändamål föreligger. Åtgärderna skall självfallet genomföras med stöd från samhället.

4. Kommunerna bör få det avgörande inflytandet över energisparstö-  
dets användning. Då kan kommunen efter kartläggning och besikt-  
ning av bostäder och lokaler styra stödet till de områden och bygg-  
nader, där det ger bäst effekt. Det bör också vara möjligt för  
kommunen att använda en del av stödet till t.ex. utbyggnad av led-  
ningar för spillvärme.<sup>1</sup>

Motsättningen i energihushållnings- och oljeersättningspolitiken  
mellan de borgerliga och socialdemokraterna om graden av statlig  
styrning består.

---

1. M 1981/82:1609, 21 ff., 34 f.



Lag  
om kommunal energiplanering;  
utfärdad den 9 juni 1977.

Enligt riksdagens beslut<sup>1</sup> föreskrives följande.

1 § Kommunen skall i sin planering främja hushållningen med energi samt verka för en säker och tillräcklig energitillförsel.

2 § Kommun skall vid sin planering undersöka förutsättningarna att genom samverkan med annan kommun eller betydande intressent på energiområdet såsom processindustri eller kraftföretag gemensamt lösa frågor som har betydelse för hushållningen med energi eller för energitillförseln. Finns förutsättning för sådan gemensam lösning föreligga, skall den tagas till vara i planeringen.

3 § Den som bedriver verksamhet i vilken användes större mängd energi eller den som yrkesmässigt producerar eller distribuerar energi skall på begäran lämna kommun de uppgifter som behövs för planeringen.

Kommun skall på begäran bereda den som är uppgiftsskyldig enligt första stycket tillfälle att överlägga med kommunen om energifrågor som har väsentlig betydelse för honom.

Vid tillämpning av första stycket skall iakttas att den som är uppgiftsskyldig ej betungas onödigt.

4 § Fullgöres ej uppgiftsskyldighet enligt 3 §, får länsstyrelsen vid vite kalla den uppgiftsskyldige till överläggning med kommunen, om denna begär det.

5 § Vad någon på grund av denna lag fått veta om näringsidkares affärs- eller driftförhållanden får han ej obehörigen yppa eller utnyttja.

6 § Talan mot beslut om föreläggande av vite föres hos kammarrätten genom besvär.

1. Prop. 1976/77:129, CU 39, rskr 338.

7 § Kommun är skyldig att på begäran av myndighet som regeringen bestämmer lämna myndigheten uppgifter om fullgörandet av kommunens skyldighet enligt 1 eller 2 §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1977.

På regeringens vägnar

Thorbjörn Fälldin

Olof Johansson  
(industridepartementet)

Förordning  
om kommunal energiplanering;

utfärdad den 9 juni 1977.

Regeringen föreskriver följande.

1 § Kommuns skyldighet att lämna uppgift enligt 7 § lagen (1977:439) om kommunal energiplanering fullgöres då statens industriverk begär det.

Uppgift lämnas på det sätt som industriverket bestämmer efter samråd med berörda myndigheter och organisationer.

2 § Uppgift som begäres enligt 1 § skall vara av väsentlig betydelse för statlig central eller regional planering och avse

1. rådande förhållanden av väsentlig betydelse för energiförbrukningen, energitillförseln eller energihushållningen.

2. kommunens bedömning av utvecklingen på energiområdet.

3. de åtgärder som kommunen avser att vidtaga och som i väsentlig mån påverkar energiförbrukningen, energitillförseln eller energihushållningen.

3 § Statens industriverk skall underrätta kommunerna om innehållet i de aktlinjer för energipolitiken som statsmakterna fastställer samt bistå dem med råd och upplysningar i frågor som gäller tillämpningen av lagen (1977:439) om kommunal energiplanering.

4 § Statens industriverk skall delge berörd länsstyrelse uppgift som har inhämtats enligt 1§.

5 § Mot beslut varigenom kommun har ålagts att lämna uppgifter enligt 7 § lagen (1977:439) om kommunal energiplanering föres talan hos regeringen genom besvär.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1977.

På regeringens vägnar  
Olof Johansson

H.L. Svahn  
(Industridepartementet)

Källa: SFS 1977:440.

Lag om ändring i lagen (1977:439) om kommunal energiplanering

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1977:439) om kommunal energiplanering

dels att nuvarande 3 och 4 §§ skall betecknas 4 respektive 5 §,

dels att nya 5 respektive 7 § skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 3 §, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

I varje kommun skall det finnas en aktuell plan för att minska oljeanvändningen i kommunen.

Planen beslutas av kommunfullmäktige.

5 §<sup>1</sup>

Fullgöres ej uppgiftsskyldighet enligt 3 §, får länsstyrelsen vid vite kalla den uppgiftsskyldige till överläggning med kommunen, om denna begär det.

Fullgöres ej uppgiftsskyldighet enligt 4 §, får länsstyrelsen vid vite kalla den uppgiftsskyldige till överläggning med kommunen, om denna begär det.

7 §

Kommun är skyldig att på begäran av myndighet som regeringen bestämmer lämna myndigheten uppgifter om fullgörandet av kommunens skyldighet enligt 1 eller 2 §.

Kommun är skyldig att på begäran av myndighet som regeringen bestämmer lämna myndigheten uppgifter om fullgörandet av kommunerskyldighet enligt 1, 2 eller 3 §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982.

1. Förutvarande 5 § upphävd genom 1980:242.

## LITTERATUR

Listan inkluderar inte bara referenser utan även andra arbeten som berör den svenska kommunala energiplaneringens tillkomst, genomförande, utfall och utvärdering.

Brozén, Stig, m.fl., 1982, Kommunal energiplanering: En idéskrift om innehåll och arbetsmetoder, Stockholm: K-Konsult.

Brändström, Dan & Grimlund, Bengt E. & Ricknell, Lars, 1979, Län, landsting, kommun: Regional och lokal förvaltning i Sverige, Stockholm: Prisma, 3:e uppl.

Bygginfo, 1980, "Kommunernas energisparverksamhet: En lägesbeskrivning, årsskiftet 79/80," Ds Bo 1980:6, Styrmedel för energihushållning i byggnader: Expertbilaga 3 till SOU 1980:43, Program för energihushållning i befintlig bebyggelse, bil. 8, Stockholm: Liber.

Ds I 1980:16, De statliga energimyndigheterna - arbetsfördelning och samverkan: Betänkande från utredaren av myndighetsorganisationen inom energiområdet, Stockholm:Liber.

Ds I 1980:23, Program för oljeersättning: Delrapport från oljeersättningsdelegationen, Stockholm:Liber.

Enqvist, Ingvar m.fl., 1980, Kalkylunderlag för kommunal energiplanering, Stockholm:Svenska Värmeverksföreningen, stencil.

Esping, Hans & Fransson, Barbro & Larsson, R., 1981, Energihushållning, Stockholm: Riksrevisionsverket, stencil, Dnr 1979:944.

Fladvad, Lars m.fl., 1980, Energi i fysisk planering: Idéer och produktexempel, Stockholm:K-Konsult, stencil.

Flink, Lennart, 1981, Slutrapport med resultat från kvalitativa djupintervjuer med 30 energisparrådgivare i kommuner landet runt, samt bearbetningar av 89 enkät-svar, maj-juli 1981, Stockholm:Energisparkkommittén, stencil.



- Gustafsson, Agne, 1977, Kommunal självstyrelse: Kommunerna i det politiska systemet, Lund:Liber Läromedel.
- Kommunförbundet, 1977, Kommunernas energiplanering, Stockholm: Kommunsamköp.
- Lagberg, Lars & Gibson, Urban, 1981, Den kommunala energisparverksamheten: En pilotundersökning av 11 kommuner: Del I sammanfattning av kommunredovisningarna, Stockholm:Statskonsult.
- Larén (Hernmarck), Charlotte, 1977, "Sammanställning av olika styrmedel på energiområdet som tillämpas i Sverige," Ds I 1977:16, Styrmedel för en framtida energihushållning: Bilagedel 1 till huvudrapport från Expertgruppen för styrmedel (Energikommissionen), bil. 1., Stockholm:Liber.
- Lönnroth, Måns, 1982, "Kommunerna i energipolitiken: Flaskhals eller språngbräda? Plan, 1-2, 87-91.
- Molin, Björn & Månsson, Lennart & Strömberg, Lars, 1979, Offentlig förvaltning: Stats- och kommunalförvaltningens struktur och funktioner, Stockholm:Bonniers, 5:e uppl.
- Nilsson, Hans, m.fl., 1980, Rapport om kommunerna och oljeberoendet, Stockholm:Industriverket, stencil 1980-10-14.
- Persson, Gunnar, m.fl., 1982, Kommunal energiplanering i praktiken, Stockholm:Kommunsamköp eller Kommunförbundet.
- Plan, 1982:1-2, Energi och markanvändning (specialnummer).
- Planverket, 1977, Energihushållning i befintlig bebyggelse, Planverket rapport 41, Stockholm:Liber.
- Planverket, 1979, Riktlinjer för kommunal energibesiktning: Preliminär rapport, stencil, Dnr B 50/79
- Planverket, 1980, Riktlinjer för kommunal energibesiktning, Planverket rapport 51, stencil.
- Planverket, 1982, Kommunal energisparplanering i teori och verklighet: En utvärdering av energisparverksamheten i 20 kommuner, stencil, Dnr 448/81.
- Porsmyr, Mats & Sundström, Björn, 1981, Kommunal energisparplanering: Data ur 1981 års fastighetstaxering för användning i den kommunala planeringen, Stockholm:K-Konsult, stencil.

- Premfors, Rune, 1981, Genomförande och utvärdering av offentlig politik, Stockholm:Statsvetenskapliga institutionen, stencil.
- Riksdagstrycket.
- Sahlberg, Bengt W., 1979, Kommunal planering med hänsyn till förnyelsebara energikällor, Stockholm:Svensk Byggtjänst, R13:1979.
- SIND 1981:8, Oljereduktionsplanering: Ett faktaunderlag, Stockholm: Liber.
- SIND PM 1980:5, Kommunal energiplanering: Redovisning av planeringssituationen, Stockholm:Liber.
- SIND PM 1980:15, Kommunal energiplanering: Slutsatser och förslag till framtida inriktning, Stockholm: Liber.
- SIND PM 1981:21, Allmänna råd om utförande av planer för att minska användningen av olja i kommunerna, Stockholm:Liber.
- SOU 1976:55, Kommunal energiplanering: Betänkande av utredningen om kommunal energiplanering, Stockholm:Liber.
- SOU 1980:43, Program för energihushållning i befintlig bebyggelse: Betänkande från Energihushållningsdelegationen, Stockholm:Liber.
- SOU 1981:94, Energisamverkan stat - kommun - näringsliv: Betänkande av Grafströmska utredningen, Stockholm:Liber.
- Sundström, Björn, 1981, Metoder för kommunal energisparplanering: Komparativ studie, Stockholm:Svensk Byggtjänst, R 120:1981.
- Svensk Författningssamling.
- Vedung, Evert, 1982 a, Energipolitiska utvärderingar 1973-1981, Stockholm:Liber, Delegationen för energiforskning, rapport nr 52.
- Vedung, Evert, 1982 b, Genomförandekedjan, Statsvetenskapliga institutionen, Uppsala: stencil.
- Vedung, Evert, 1982 c, Political Reasoning, Beverly Hills, CA.: Sage.

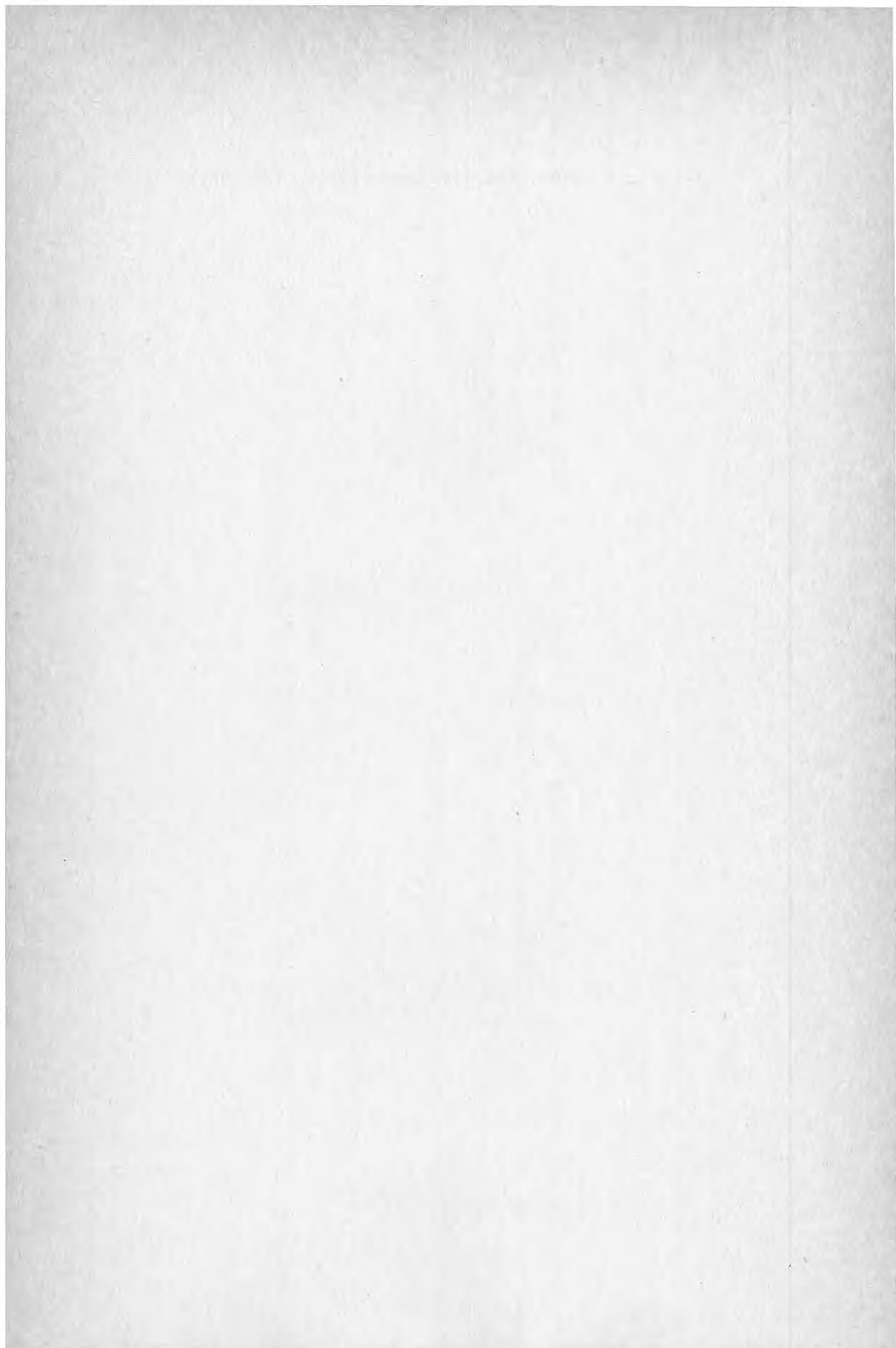
## INTERVJUER

Tomas Andersson, Energisparkommittén, 4/6 1982.

Carl-Johan Engström, Planverket 4/6 1982.

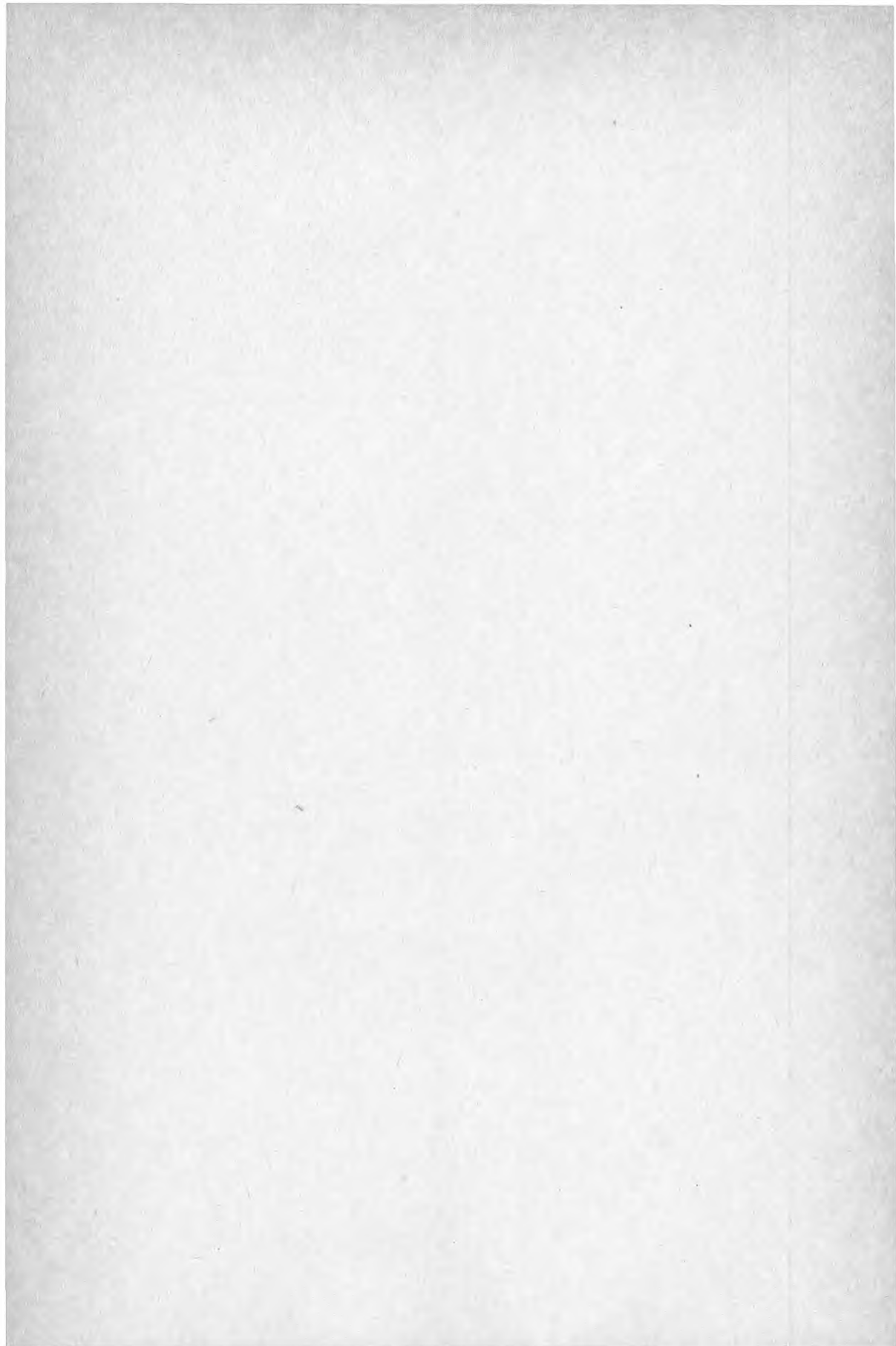
Björn Sundström, Kommunförbundet, 7/6 1982

Ingemar Thörnqvist, K-Konsult , 7/6 1982

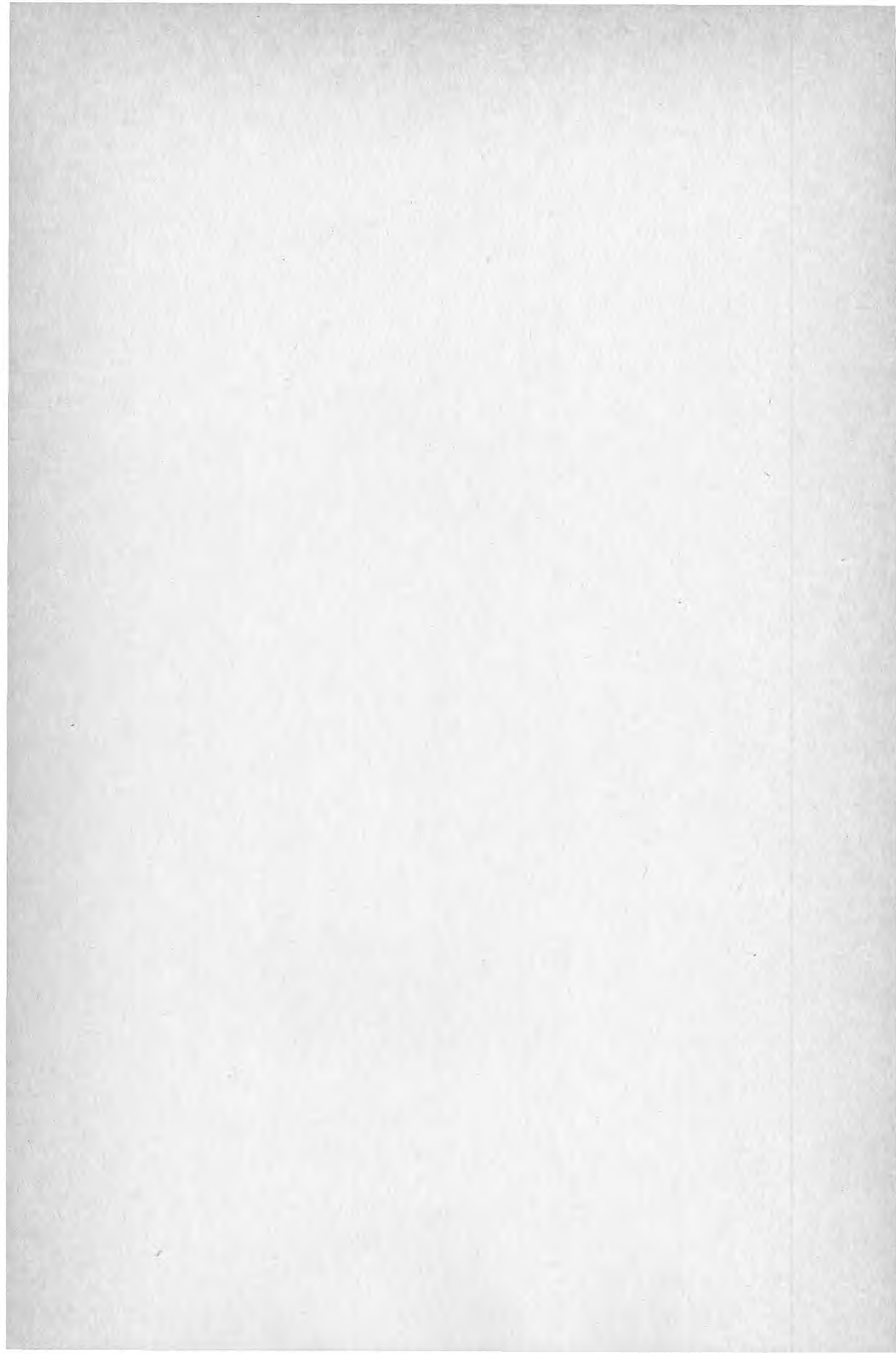














**Denna rapport hänför sig till forskningsanslag  
810335-9 från Statens råd för byggnadsforskning  
till Vedungs förvaltningskonsult, Uppsala.**

**R11: 1983**

**ISBN 91-540-3870-7**

**Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm**

**Art.nr: 6700711**

**Abonnemangsgrupp:  
X. Samhällsplanering**

**Distribution:  
Svensk Byggtjänst, Box 7853  
103 99 Stockholm**

**Cirka pris: 30 kr exkl moms**