

Regeringens proposition

1976/77: 129

med förslag till lag om kommunal energiplanering, m. m.

beslutad den 17 mars 1977.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

PER AHLMARK

OLOF JOHANSSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag till lag om kommunal energiplanering. Vidare föreslås en ändring i ellagen.

I propositionen föreslås att kommunerna åläggs ett planeringsansvar på energiområdet. Detta innebär att kommunerna i sin planering skall främja hushållningen med energi samt verka för en säker och tillräcklig energitillförsel. Några formella krav på planutformningen ställs inte upp.

Enligt förslaget åläggs vidare kommunerna att vid planeringen undersöka förutsättningarna att genom samverkan med annan kommun eller betydande intressent på energiområdet gemensamt lösa frågor som har betydelse för hushållningen med energi eller för energitillförseln. Finns förutsättningar för sådana gemensamma lösningar, skall de tas till vara i planeringen.

Företag som bedriver verksamhet i vilken används större mängd energi eller som producerar eller distribuerar energi föreslås bli skyldigt att lämna kommun uppgifter som behövs för planeringen. Uppgiftsskyldig föreslås få möjlighet att överlägga med kommunen om energifrågor som har väsentlig betydelse för honom.

Enligt förslaget skall kommun vara skyldig att lämna uppgifter om sin planering till statlig myndighet för avstämning av energiplaneringen mot bl. a. riktlinjerna för den nationella energipolitiken.

Ändringen i ellagen innebär att distributionsplikt för elektrisk ström för uppvärmningsändamål inte skall föreligga inom område där fjärrvärme distribueras eller avses bli distribuerad.

Lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 juli 1977.

1 Förslag till

Lag om kommunal energiplanering

Härigenom föreskrives följande.

1 § Kommun 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. Finnes förutsättning för sådan gemensam lösning föreliggande, 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 iaktas 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.

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.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1902: 71 s. 1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar

Härigenom föreskrives att 2 § 4 mom. lagen (1902: 71 s. 1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

4 mom.¹

Den som innehar områdeskoncession för yrkesmässig distribution är pliktig att, om ej särskilda skäl äro till undantag, tillhandahålla ström åt envar som inom området har behov därav för normalt förbrukningsändamål.

Den som innehar områdeskoncession för yrkesmässig distribution är pliktig att, om ej särskilda skäl äro till undantag, tillhandahålla ström åt envar som inom området har behov därav för normalt förbrukningsändamål. *Sådan skyldighet föreligger dock ej om strömmen är avsedd att användas för uppvärmning av byggnad inom område där fjärrvärme distribueras eller avses bli distribuerad.*

Innehavare av linjekoncession är pliktig att, om det är förenligt med koncessionens ändamål, leverera eller överföra ström åt innehavare av områdeskoncession, i den mån så erfordras för att denne skall kunna fullgöra sina förpliktelser enligt första stycket, så ock eljest åt förbrukare, vars verksamhet är av större betydelse för det allmänna.

Frågor om förpliktelser, som avses i detta mom., prövas av den regeringen bemyndigad.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1977. Lagen gäller dock ej om skyldigheten att tillhandahålla ström för uppvärmning har uppkommit före ikraftträdandet.

3 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1937: 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar

Härigenom föreskrives att 20 a § lagen (1937: 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar² skall ha nedan angivna lydelse.

¹ Senaste lydelse 1975: 68.

² Lagen omtryckt 1976: 611.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

20 a §

Handling innefattande uppgifter vilka inforrats från näringsidkare enligt lagen (1976: 349) om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor må, i den mån handlingen innehåller upplysningar om näringsidkarens affärs- eller driftförhållanden, vilkas offentliggörande kan lända honom till men, icke utan hans samtycke utlämnas förrän tjugo år förflutit från handlingens datum. Även utan sådant samtycke skall dock handling som nu sagts utlämnas, om, med hänsyn till det ändamål för vilket utlämnandet begäres och omständigheterna i övrigt, trygghet kan anses vara för handen, att det ej kommer att missbrukas till skada för näringsidkaren. Vid utlämnande skola behövliga förbehåll göras.

Handling innefattande uppgifter vilka inforrats från näringsidkare enligt lagen (1976: 349) om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor eller enligt lagen (1977: 000) om kommunal energiplanering må, i den mån handlingen innehåller upplysningar om näringsidkarens affärs- eller driftförhållanden, vilkas offentliggörande kan lända honom till men, icke utan hans samtycke utlämnas förrän tjugo år förflutit från handlingens datum. Även utan sådant samtycke skall dock handling som nu sagts utlämnas, om, med hänsyn till det ändamål för vilket utlämnandet begäres och omständigheterna i övrigt, trygghet kan anses vara för handen, att det ej kommer att missbrukas till skada för näringsidkaren. Vid utlämnande skola behövliga förbehåll göras.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1977.

INDUSTRIDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1977-03-17

Närvarande: statsrådet Ahlmark, ordförande, och statsråden Romanus, Turesson, Gustavsson, Antonsson, Mogård, Olsson, Åsling, Troedsson, Mundébo, Krönmark, Ullsten, Burenstam Linder, Wikström, Johansson, Friggebo

Föredragande: statsrådet Johansson

Proposition med förslag till lag om kommunal energiplanering, m. m.

1 Inledning

Våren 1975 lade statsmakterna fast riktlinjerna för energipolitiken för tiden fram till mitten av 1980-talet (prop. 1975: 30, NU 1975: 30, rskr 1975: 202). I riktlinjerna ingår bl. a. att den energipolitiska planeringen måste förstärkas och vidgas till att i princip omfatta hela energiområdet.

Med stöd av regeringens bemyndigande tillkallade chefen för industridepartementet den 6 juni 1975 sakkunniga¹ för att närmare utreda frågor om omfattning, inriktning och genomförande av kommunal energiplanering samt föreslå behövlig lagstiftning i ämnet. Vidare skulle de sakkunniga överväga frågan om att vidga koncessionslagstiftningen på energiområdet. De sakkunniga, som antog benämningen kommittén om kommunal energiplanering, överlämnade i oktober 1976 sitt betänkande (SOU 1976: 55) Kommunal energiplanering.

Vid betänkandet har fogats förslag till lag om kommunal energiplanering. Förslaget bör fogas till regeringsprotokollet i detta ärende som *bilaga*.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av statens vägverk, transportforskningsdelegationen, transportnämnden, statskontoret, byggnadsstyrelsen, statistiska centralbyrån (SCB), Tekniska högskolan i Stockholm, statens naturvårdsverk, koncessionsnämnden för miljöskydd, överstyrelsen för ekonomiskt försvar, bostadsstyrelsen, statens råd för byggnadsforskning, statens institut för byggnadsforskning, sta-

¹ Generaldirektören Sten Wickbom, ordförande, borgarrådet Lennart Blom, civilingenjören Rolf Gradin, riksdagsledamoten Nils-Eric Gustafsson, kommunalrådet Erik Svensson och riksdagsledamoten Nils Erik Wååg.

tens planverk, statens industriverk, statens vattenfallsverk, länsstyrelserna i Stockholms, Södermanlands, Blekinge, Malmöhus, Skaraborgs, Västmanlands, Västernorrlands och Norrbottens län, energi- och miljökommittén (Jo 1976: 02), energisparkommittén (I 1974: 05), delegationen (I 1975: 02) för energiforskning, Centrala driftledningen (CDL), Centralorganisationen SACO/SR, Hyresgästernas riksförbund, Hyresgästernas sparkasse- och byggnadsföreningars riksförbund (HSB), Ingenjörsvetenskapsakademien, Landsorganisationen i Sverige (LO), Landstingsförbundet, Lantbrukarnas riksförbund (LRF), Näringslivets byggnadsdelegation, Näringslivets energidelegation, Svenska elverksföreningen, Svenska gasföreningen, Svenska handelskammarförbundet, Svenska kommunförbundet, Svenska kraftverksföreningen, Svenska lokaltrafikföreningen, Svenska naturskyddsföreningen, Svenska petroleum institutet, Svenska riksbyggen, Svenska värmeverksföreningen, Sveriges allmännyttiga bostadsföretag, Sveriges fastighetsägareförbund, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), VVS-tekniska föreningen, Ångpanneföreningen, Borlänge, Burlövs, Gislaveds, Gotlands, Gävle, Göteborgs, Götene, Helsingborgs, Huddinge, Härjedalens, Härnösands, Karlshamns, Katrineholms, Kristianstads, Luleå, Malmö, Mariestads, Munkfors, Oskarshamns, Oxelösunds, Skellefteå, Stockholms, Storfors, Sundsvalls, Surahammars, Täby, Umeå, Uppsala, Varbergs, Vilhelminas, Västerås och Växjö kommuner. Flera remissinstanser har bifogat yttranden från underinstanser. Nästan alla länsstyrelserna har hört landstingskommuner, kommuner, kommunalförbund, handelskammare, fackliga organisationer m. fl. LO har bifogat synpunkter från Svenska elektrikerförbundet. Statens vattenfallsverk, CDL och Svenska kraftverksföreningen har avgett ett gemensamt yttrande. Gemensamt yttrande har avgetts också av Näringslivets byggnadsdelegation och Näringslivets energidelegation.

Dessutom har yttranden kommit in från länsstyrelserna i Hallands, Kalmar och Kristianstads län, Arkitektförbundet, Sveriges civilingenjörsförbund CF-STF, Svenska kommunalarbetsareförbundet, Riksförbundet eldistributörerna, REL, Föreningen ekonomisk rationell uppvärmning och Föreningen för samhällsplanering.

2 Nuvarande ordning

2.1 Allmänt

Kommunerna ansvarar för väsentliga delar av samhällsplaneringen och har i flera avseenden förutsättningar för att inom ramen för denna planering främja energihushållningen. Kommunerna har vidare ett betydande engagemang på energiområdet och på andra områden som har betydelse för energikonsumtionen.

Den fysiska riksplaneringen syftar bl. a. till att öka möjligheterna att

styra hushållningen med landets tillgångar på mark och vatten och fullföljs huvudsakligen genom kommunal planering. Statsmakterna antog år 1972 riktlinjer för hushållningen med mark och vatten (prop. 1972: 111 bil. 2, CU 1972: 35, rskr 1972: 348). Beslutet innebar bl. a. att arbetet med att fullfölja riktlinjerna inom ramen för den fysiska riksplaneringen skulle ske i samverkan mellan stat och kommun och i allt väsentligt genomföras i en kommunal planering.

Den regionalpolitiska planeringen, länsplaneringen, har till syfte att åstadkomma en bättre balans mellan olika delar av landet såvitt gäller arbete, service och miljö. De statliga besluten om mål och medel för den regionala utvecklingen fattas av riksdagen. Som underlag för besluten har länsstyrelserna i samråd med kommunerna arbetat ut regionala översikter där frågor om arbets-, service- och miljöförhållanden belyses. Som exempel på åtgärder för att fullfölja de regionalpolitiska målen kan nämnas lokaliseringstöd till företag och transportstöd. Samordning av olika sektorverksamheter såsom energi-, bostads- och vägplanering kan också vara ett medel i regionalpolitiken.

Beträffande den kommunala planeringen pågår en fortlöpande utveckling för att förbättra planeringsmetoderna. För detta ändamål har Svenska kommunförbundet arbetat ut ett exempel på modell för samordnad kommunal flerårsplanering, *Kommunplanering, 1974*. Ett viktigt led i denna modell är att kommunens centrala politiska organ, kommunfullmäktige och/eller kommunstyrelsen, årligen beslutar anta gemensamma förutsättningar för den kommunala planeringen.

Syftet med att ställa upp gemensamma planeringsförutsättningar är att skapa garantier för att all planering bygger på samma underlag och inriktas mot bestämda mål. I de gemensamma planeringsförutsättningarna redovisas befintliga förhållanden, utvecklingstendenser och prognoser. Vidare anges sådana mål och riktlinjer som är gemensamma för all kommunal planering. Enligt planeringsmodellen bör också anges t. ex. i vilka avseenden statlig planering skall beaktas i den kommunala planeringen, bl. a. den statliga energipolitiken.

Bostadsbyggandet och sysselsättningen är viktiga inslag i de gemensamma planeringsförutsättningarna. Dessa delar av kommunplaneringen påverkas av och påverkar i sin tur planeringen av den framtida kommunala energianvändningen och energiförsörjningen.

De planeringsaktiviteter som ingår i den kommunala planeringsprocessen berör i regel också andra intressenter än kommunen. Exempel härpå är planering för energiförsörjning. För dessa planeringsaktiviteter ger de gemensamma planeringsförutsättningarna ledning och information hämtas ur verksamhetsplaneringen.

Verksamhetsplaneringen innebär att de olika facknämnderna eller förvaltningarna upprättar planförslag för sina olika verksamhetsområden. Planeringen syftar till att på ett enhetligt sätt ge kommunledningen en

bild av behov, problem, mål och resursanspråk för resp. nämnds eller förvaltnings verksamhet. Den är ett viktigt hjälpmedel vid avvägning av resursinsatser mellan olika verksamheter. Vidare underlättar den samordningen mellan olika verksamheter och mellan olika planeringsformer. Den skall också ge underlag för kommunledningens beslut om riktlinjer och ramar i fråga om verksamhetens framtida innehåll och omfattning.

Kommunens ekonomiska, fysiska och personaladministrativa planering sammanförs under begreppet resursplanering. Analyser av kommunens ekonomiska, fysiska och personella resurser behövs som underlag för kommunledningens totalavvägning. Analyserna skall visa såväl möjligheter att skaffa resurser som de totala resursanspråkens konsekvenser.

Den ekonomiska planeringen ingår som en viktig del i den kommunala planeringen och är nödvändig för att den kommunala verksamheten skall kunna styras och samordnas på ett tillfredsställande sätt. Den bygger på verksamhetsplanering och sektorplanering. Samtidigt är självfallet de ekonomiska förutsättningarna utgångspunkt för verksamhets- och sektorplaneringen.

Kommunerna har ansvaret för planeringen av markanvändning och bebyggelse inom sina områden. I planer redovisas bl. a. var bostäder, industrier, serviceföretag, gator, vägar och allmänna inrättningar skall förläggas. Den gällande byggnadslagstiftningen innehåller planinstitut för detta. Planinstituten är dels översiktsplaner dvs. regionplan och generalplan, dels detaljplaner dvs. stadsplan och byggnadsplan.

Översiktsplanerna anger i stora drag markens användning för olika ändamål. Regionplan avser ett större område än en enskild kommun och kräver därför samarbete mellan flera kommuner. Generalplan upprättas antingen för hela kommunen eller för en del av dess område.

I stället för regionplaner och generalplaner har skilda former av informella översiktsplaner utvecklats, som inte är reglerade i lagstiftningen. En översiktsplan som täcker kommunens hela yta brukar benämnas kommunomfattande markdispositionsplan. Översiktsplan för en kommunedel, t. ex. en tätort, stadsdel eller fritidsbebyggelsedistrikt brukar kallas områdesplan eller dispositionsplan. Bl. a. som ett led i den fysiska riksplaneringen upprättar kommunerna s. k. kommunöversikter. En sådan ger också information om de förutsättningar som gäller för byggnadslov och fastighetsbildning för bebyggelse i olika delar av kommunen. Den redovisar vidare planeringsprojekt som är under arbete eller avses komma till utförande under den närmaste framtiden. För tätorter eller delar av dessa upprättas områdesplaner och/eller mera detaljerade fysiska planer. I många fall upprättas också särskilda planer för vissa verksamheter eller aktiviteter, t. ex. trafikleder eller rörligt friluftsliv.

Detaljplanerna anger mer detaljerat hur marken får bebyggas, byggnadernas läge, hushöjd och bebyggelsens utformning i övrigt.

Kommunernas planering för energiförsörjningen ingår som en del i

den kommunala planeringen i samspel med verksamhetsplaneringen och den ekonomiska och fysiska planeringen samt annan planering.

Enligt kungörelsen (1962: 655) angående kommunala bostadsbyggnadsprogram skall kommunerna varje år upprätta bostadsbyggnadsprogram för de närmaste fem följande kalenderåren. Bostadsbyggnadsprogrammet är alltså ett kommunalt planeringsinstrument och är kommunens samlade handlingsprogram för bostadsförsörjningen. Bostadsbyggandet påverkar i hög grad den övriga planeringen i kommunen. Direkt påverkas bl. a. försörjningen med energi.

Bostadsbyggandets inriktning är vidare betydelsefull för energihushållningen. Sålunda påverkar t. ex. fördelningen mellan småhus och flerfamiljshus och fördelningen mellan olika hustyper behovet av energi för uppvärmning. Detsamma gäller byggnaders placering i terrängen. Detta är faktorer som i hög grad styrs av kommunerna.

Också den inbördes placeringen av bostäder, arbetsplatser, serviceinrättningar m. m. samt utformningen av kommunikationerna mellan dessa är faktorer som styrs av den kommunala planeringen och påverkar energibehovet.

Vidare kan kommunerna genom att påverka den egna förbrukningen av energi — t. ex. i egna byggnader och anläggningar eller i lokaltrafiken — påverka energibehovet i stort.

När det gäller att begränsa energikonsumtionen i byggnader har staten ett övergripande ansvar. Det är sålunda en statlig uppgift att främja en utveckling mot mer energisnåla byggnader och att ge regler och anvisningar i samma syfte. Den lokala tillämpningen av sådana normer ankommer på kommunerna vid byggnadslovsprövningen och vid bostadslånegivningen.

Bättre energihushållning kan även åstadkommas genom vård och underhåll av befintlig bebyggelse och genom justering och skötsel av befintliga uppvärmningsanordningar. Insatser av detta slag stimuleras genom t. ex. lån och bidrag, besparingskampanjer, utbildning och rådgivning. Lån och bidrag finansieras av staten. Kommunerna ansvarar för förmedling av statliga lån för energibesparande åtgärder och för kontroll av åtgärder hos låne- och bidragssökande.

2.2 Energiförsörjningen och kommunerna

Kommunernas engagemang i fråga om produktion och distribution av olika energiformer gäller med få undantag ledningsbunden energi, dvs. el, hetvatten (fjärrvärme) och stadsgas. Den icke ledningsbundna distributionen, dvs. av oljeprodukter som bensin och eldningsolja samt av fasta bränslen som kol, handhas av andra. Sålunda levereras bränsle till individuella oljepannor för uppvärmning av byggnader och för beredning av hushållsvarmvatten av flera enskilda och ett kooperativt oljebolag.

Fjärrvärmens huvudsakliga användningsområde är uppvärmning av lokaler och beredning av förbrukningsvarmvatten. Med fjärrvärme avses vattenburen värme levererad från en central anläggning som i motsats till mindre s. k. blockcentraler och kvarterscentraler inte är dimensionerad till ett på förhand avgränsat abonnentkollektiv. Fjärrvärme konkurrerar med individuell oljeeldning, el, gas m. m., dvs. i huvudsak med oljepannor och elvärme.

För uppvärmning av byggnader och beredning av varmvatten för hushållsbruk dominerar f. n. oljepannor. Nybyggda bostäder kan emellertid förväntas bli till övervägande del anslutna till elvärme eller fjärrvärme. I befintliga byggnader pågår f. n. en övergång från enskild oljeuppvärmning till el- eller fjärrvärme. Denna utveckling kan väntas fortsätta. I centrala delar av åtskilliga tätorter byggs fjärrvärmesystemen ut. Till dessa ansluts efter hand fastigheter som därmed upphör att använda egen oljepanna.

Också uppvärmningen av andra lokaler än bostäder såsom offentliga förvaltningsbyggnader, kontor, butiker, skolor, sjukhus m. fl. kräver betydande mängder energi.

Omfattningen av det kommunala engagemanget i uppvärmningen växlar mellan de olika uppvärmningsformerna. Detsamma gäller beträffande det kommunala engagemanget i olika energiformer.

Vad gäller el spelar kommunerna en förhållandevis begränsad roll i kraftproduktionen. Bara ett fåtal kommuner har investerat i utbyggnader av vattenkraftstationer. Indirekt har dock ett antal kommuner engagerat sig i denna verksamhet genom delägarskap i kraftproducerande företag. Under senare år har flera kommuner investerat i utbyggnad av kraftvärmeverk.

I fråga om elenergi äger kommunerna direkt eller indirekt ca en femtedel av den totala produktionskapaciteten. Den kommunala distributionen omfattar över två tredjedelar av alla abonnenter. I viss omfattning förekommer att distributionsföretag ägs gemensamt av kommun och staten eller av kommun och privata intressenter.

Statsmakterna har nyligen antagit riktlinjer för fortsatt strukturomvandling på eldistributionsområdet (prop. 1975/76: 100 bil. 15, NU 1975/76: 45, rskr 1975/76: 263). Dessa innebär bl. a. att sammanläggning av eller samgående mellan eldistributionsföretag i huvudsak bör fortgå på frivillig väg. Vid den fortsatta omstruktureringen av eldistributionen skall uppmärksamhet fästas vid behovet av en rationell samordning mellan eldistributionen och den allmänna kommunala verksamhets- och samhällsplaneringen. Kommunerna får som företrädare för lokala intressen ett ökat inflytande på eldistributionen.

Fjärrvärme distribueras i form av hetvatten, som produceras i kraftvärmeverk eller i fristående värmeverk, s. k. hetvattencentraler. När det gäller produktion och distribution av fjärrvärme är kommunerna helt

dominerande. F. n. har 59 tätorter fjärrvärme i större eller mindre omfattning. Kraftvärmeverk finns i dag utbyggda i 12 av de 59 fjärrvärme-orterna. Man räknar med att närmare tre milj. människor bor eller arbetar i fjärrvärmda byggnader i Sverige.

En kommunal organisation för att tillhandahålla fjärrvärme kan ibland behöva verka inom flera kommuner. Inom Storstockholmsområdet är en samordnad fjärrvärmeförsörjning under uppbyggnad i interkommunalt samarbete.

Stadsgasverken drivs i kommunal regi. Ökade råvarukostnader har gjort gasrörelsens konkurrenssituation ogynnsam. De flesta gasverken väntas därför komma att gå med betydande förluster. F. n. undersöks möjligheterna att importera naturgas till Sverige.

Kommunala engagemang i produktion och distribution av energi faller inom den kommunala kompetensen. Kommunernas faktiska möjligheter till sådana engagemang är emellertid till stor del beroende av faktorer som kommunen inte kan påverka eller har svårt att påverka. Det gäller t. ex. redan etablerade konkurrensförhållanden, prisrelationer, beskattning och utrymme på kreditmarknaden för finansiering av investeringar.

2.3 Den rättsliga regleringen

För kommunernas planering och verksamhet på energiområdet finns föreskrifter i skilda författningar.

Den kommunala planeringen har efter hand kommit att omfatta allt fler verksamheter och flera nya planeringsformer har utvecklats under senare år. I stor utsträckning är den kommunala planeringen emellertid oreglerad. Bara i vissa fall har kommunerna en föreskriven skyldighet att upprätta planer eller program för speciella ändamål.

I 24 och 107 §§ byggnadslagen (1947: 385) föreskrivs att stadsplan resp. byggnadsplan skall upprättas genom kommunernas försorg i den mån det behövs för reglering av bebyggelsen. Stadsplan och byggnadsplan skall utmärka och till gränserna ange de för olika ändamål avsedda områden som ingår i planen. Planerna skall också innehålla de ytterligare bestämmelser angående områdenas bebyggande eller användning i övrigt som är behövliga. Stadsplan resp. byggnadsplan antas av kommunfullmäktige och fastställs av länsstyrelsen för att bli gällande.

Vid planläggning enligt byggnadslagstiftningen skall enligt 9 § byggnadsstadgan (1959: 612) tillbörlig hänsyn tas till förhållandena inom angränsande områden och till bl. a. energihushållningens behov.

Som tidigare har sagts skall kommunen enligt kungörelsen (1962: 655) angående kommunala bostadsbyggnadsprogram varje år upprätta sådant program.

I fråga om byggnader kan nämnas den i 44 a § byggnadsstadgan intagna föreskriften om att byggnad skall utföras så att den möjliggör god

värmehushållning. Föreskriften har betydelse för främst byggnadsnämndens prövning av ansökan om byggnadslov.

Enligt 136 a § byggnadslagen skall regeringen pröva tillkomsten och lokaliseringen av industriell eller liknande verksamhet, som är av väsentlig betydelse för hushållningen med bl. a. energi. Sålunda prövas nyanläggning av bl. a. ångkraftanläggning och annan anläggning för eldning med fossilt bränsle med tillförd effekt överstigande 500 megawatt. Också i annat fall kan nyanläggning eller utvidgning av sådan verksamhet prövas, om regeringen i ett visst fall beslutar om det. Tillstånd till verksamheten får meddelas endast om kommunen har tillstyrkt detta.

Av betydelse för kommunernas planering är vidare lagen (1976: 349) om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor. Enligt denna är näringsidkare efter anmodan av myndighet som regeringen bestämmer skyldig att i fråga om arbetsställe inom länet skriftligen till länsstyrelsen eller statistiska centralbyrån översiktligt redovisa bl. a. rådande förhållanden i fråga om produktionen, sysselsättningen eller driften, eller annan liknande omständighet av väsentlig betydelse för statlig eller kommunal planering. Uppgift får överlämnas till bl. a. kommunstyrelsen i den kommun där arbetsstället finns för att användas som underlag för planering eller prognosverksamhet.

Uppgiftsskyldigheten gäller arbetsställen med minst 50 anställda men kan omfatta också mindre, om det är av särskild betydelse för statlig eller kommunal planering att uppgifter lämnas.

Också andra författningar än de nu nämnda kan spela en roll vid kommunal planering. Miljöskyddslagen (1969: 387) är sålunda tillämplig på miljöfarlig verksamhet. Härmed avses exempelvis att släppa ut avloppsvatten m. m. i vattenområde och att orsaka luftförorening. Frågor om miljöfarlig verksamhet prövas av koncessionsnämnden för miljöskydd.

Kommunerna har, enligt hälsovårdsstadgan (1958: 663), genom hälsovårdsnämnderna ansvar för den allmänna hälsovården och miljövården på det lokala planet.

Enligt vattenlagen (1918: 523) krävs i princip tillstånd av vattendomstol för byggande i vatten. Tillstånd krävs alltså exempelvis för byggande av vattenkraftverk och för intag av vatten till ångkraftverk.

Naturvårdslagen (1964: 822) innehåller regler som syftar till att skydda och vårda naturen. Ansvaret för naturvården är delat mellan stat och kommun.

Av betydelse för kommunernas verksamhet på energiområdet är främst lagen (1902: 71 s. 1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar (ellagen). Lagens syfte är i huvudsak dels att för konsumenten säkerställa en ändamålsenlig elförsörjning på skäliga villkor, dels att allmänt sett åstadkomma en planmässig och rationell distribution, dels ock att undanröja vissa faromoment som är förknippade med utnyttjande av elektricitet. För att dra fram och begagna elektrisk starkströmsledning

krävs tillstånd. Frågor om tillstånd prövas i allmänhet av statens industriverk.

Kommun eller annan innehavare av områdeskoncession för yrkesmässig distribution, dvs. den som har fått rätt att ensam svara för distributionen inom visst område, är i princip också skyldig att inom området tillhandahålla ström åt envar som har behov därav för normal förbrukning. En motsvarande distributionsplikt föreligger vid linjekoncession dvs. rätt att dra fram eldistributionsledning med viss sträckning (2 § 4 mom.). Åsidosätts distributionsplikten kan koncessionen återkallas (2 § 6 mom.). Frågor om distributionsplikt prövas av statens industriverk.

I ellagen anges två undantag från distributionsplikten. För det första kan, om särskilda skäl föreligger, koncessionshavaren befrias från skyldigheten. De skäl som här åsyftas utgörs enligt lagens förarbeten i första hand av ekonomiska hinder. I förarbetena framhålls, att en ifrågasatt elektrifiering alltid måste hållas inom ekonomiskt rimliga gränser. Även rent tekniska hinder kan göra att distributionsplikten inte gäller.

Det andra undantaget från distributionsplikten bygger på föreskriften att distributören är skyldig att tillhandahålla elenergi endast för "normalt förbrukningsändamål". Enligt lagens förarbeten torde omfattningen av distributionsskyldigheten bestämmas ytterst av den totala tillgången till producerad elkraft. I motiven (prop 1957: 161 s. 48 och 61) uttalas sålunda att med normal förbrukning avses belysning och varmvattenberedning för hushållsändamål, drift av elspisar och hushållsmaskiner samt av mindre motorer för jordbruksdrift, hantverk och småindustri. Däremot borde återhållsamhet iakttas i fråga om elektrisk rumsuppvärmning med hänsyn till de begränsade vattenkrafttillgångarna. Numera torde dock allmänt anses att distributionsplikten omfattar också husuppvärmning.

Den skyldighet huvudman för fjärrvärmeanläggning har att svara för fjärrvärmeförsörjningen till de anslutna fastigheterna har tidigare grundats på avtal med abonnenterna. Den nyligen antagna lagen (1976: 838) om allmänna fjärrvärmeanläggningar innebär emellertid bl. a. att huvudman för allmänförklarad fjärrvärmeanläggning blir skyldig att tillhandahålla energi för erforderlig uppvärmning av fastighet inom anläggningens verksamhetsområde.

Med allmän fjärrvärmeanläggning avses i lagen anläggning, som har till ändamål att bereda bostadshus eller annan bebyggelse värmeförsörjning genom fjärrvärme och som har förklarats för allmän. Huvudmannens leveransskyldighet och skyldighet att låta ägare av fastighet inom anläggningens verksamhetsområde bruka anläggningen motsvaras av en skyldighet för ägare av sådan fastighet att betala avgifter till huvudmannen, om fastigheten behöver anordningar för värme och behovet inte kan med större fördel tillgodoses på annat sätt än genom anläggningen.

Avgiftsskyldighet föreligger oavsett om fastigheten faktiskt har blivit ansluten till anläggningen eller inte.

Kommuner som har eller planerar att utföra egna produktionsanläggningar för fjärrvärme eller el kan till följd av föreskrifterna i lagen (1957: 343) om oljelagring m. m. åläggas viss beredskapslagring.

2.4 Kommunernas nuvarande energiplanering

På uppdrag av regeringen har statens industriverk vid årsskiftet 1975/76 genomfört en undersökning om kommunernas energiplanering. Undersökningen utfördes i form av en förfrågan till landets samtliga 278 kommuner av vilka 200 lämnade skriftligt svar. Med hänsyn till att endast få kommuner bedömdes ha en fullständig energiplanering inriktades industriverkets undersökning i huvudsak på att belysa värmeförsörjningssituationen. Av undersökningen framgår bl. a. följande.

34 kommuner har uppgett att de har en plan för ett större område inom kommunen som visar hur områdets värmeförsörjning bör vara ordnad (värmeplan). 60 kommuner har gjort värmeutredningar för smärre stadsdelar eller sammanhängande nybyggnadsområden. Bland dessa kommuner finns några som har värmeplan. Sammanlagt har 80 kommuner uppgett att de bedriver någon form av utredningsarbete — värmeplanering eller delutredningar — beträffande värmeförsörjningen.

Härutöver har drygt 40 kommuner uppgett att utredningsarbete pågår med sikte på att utarbeta värmeplan.

Av de kommuner som har utrett värmeförsörjningen för hela kommunen eller del därav har 61 kommuner fattat principbeslut om att visst område skall förbehållas viss uppvärmningsform, t. ex. elvärme eller fjärrvärme.

I landets 278 kommuner finns 150 kommunala elföretag med områdeskoncession enligt ellagen. Enligt enkätsvaren har 59 kommuner någon form av fjärrvärmedistribution.

Bland de kommuner som har upprättat värmeplan eller som handhar fjärrvärmedistribution växlar innehållet i värmeplanerna. Av undersökningen framgår bl. a. att ca två tredjedelar av dessa kommuner har gjort bedömningar av efterfrågan på el för mer än fem år. För fjärrvärme är motsvarande andel ca 85 procent. Vidare framgår att ungefär 85 procent av värmeplanerna innehåller bebyggelseinventering. Ca 40 procent innehåller beräkningar av bränsleförbrukningen för hela fastighetsbeståndet inom kommunen medan ca 35 procent innehåller redovisning av el- och värmeenergikrävande industri i kommunen. Omkring 60 procent av kommunerna har i planerna övervägt olika alternativ från teknisk-ekonomisk synpunkt för värmeförsörjning och eltillförsel. Lika stor andel av kommunerna har i planerna beräknat investeringsbehov för el- och värme-

försörjning och angett de tidpunkter då beslut senast måste fattas i utbyggnadsfrågor.

Kommunerna Stockholm, Göteborg, Malmö och Västerås har sedan lång tid ägnat energiförsörjningsfrågorna uppmärksamhet. Dessa kommuner kontaktades speciellt och deras svar har redovisats separat. De innehåller i korthet bl. a. följande.

F. n. finns fjärrvärmeplaner antagna av fullmäktige för hela Stockholms innerstad. Fjärrvärmenät är under byggnad i stora delar av denna. En särskild utredning arbetar med att ta fram en s. k. generalplan för Stockholms uppvärmning för att få till stånd bedömningar också för de områden som ännu saknar värmeplan.

Energiverken i Göteborg har en omfattande planerings- och utredningsverksamhet för fjärrvärmeförsörjningen. En plan för fjärrvärmeförsörjningen inom kommunen finns men har inte förankrats i politiska instanser.

Malmö industriverk har utarbetat en energiplan för Malmö och Burlöv. Utredningen omfattar gas-, el- och fjärrvärmeförsörjning och är avsedd att utgöra ett aktuellt underlag för behandling av energifrågor och för beslutsfattande i ärenden på energiområdet.

Större delen av de tätbebyggda områdena i Västerås' centralort har försetts med fjärrvärme. Inom mera glesbebyggda områden planeras för individuell oljevärme eller elvärme. Det samlade planeringsunderlaget, som består av delutredningar som kontinuerligt har föregått ställningstaganden till utbyggnad av fjärrvärme, kan sägas utgöra en fjärrvärmeplan för Västerås kommun.

2.5 Tidigare förslag rörande kommunal energiplanering

Frågor om planering och samordning inom energiområdet har under senare tid behandlats av flera utredningar och arbetsgrupper. Av dessa kan följande nämnas.

Värmeförsörjning i tätbebyggda områden har behandlats bl. a. av energikommittén i betänkandet (SOU 1970: 13) Sveriges energiförsörjning — Energipolitik och organisation.

Frågor om bl. a. kommunernas möjligheter att rationellt ordna uppvärmningen i tätorterna behandlades av värmeanläggningsutredningen i betänkandet (SOU 1974: 77) Värmeförsörjning enligt värmeplan. Förslaget ledde till lagen (1976: 838) om allmänna fjärrvärmelanläggningar.

I betänkandet (SOU 1974: 64) Energi 1985 2000 hävdade energiprognosutredningen att den lokala energiförsörjningen måste ses i ett sammanhang och att värmeplaner bör ingå i fullständiga energiplaner, dvs. planer som behandlar produktion av alla energislag för alla konsumtionsändamål. Samordningen mellan energiplanering på riksnivå och den lokala energiplaneringen föreslogs bli utredd.

Vidare har energiprogramkommittén i betänkandet (SOU 1974:72) Energiforskning och i promemorian (Ds I 1975: 1) Energiforskning. Behov av prototyper och demonstrationsanläggningar behandlat kommunal energiplanering och dess samordning med den kommunala verksamhetsplaneringen i övrigt.

Slutligen kan nämnas att en omfattande forsknings- och utvecklingsverksamhet pågår av betydelse för kommunernas planering i energifrågor. Verksamheten finansieras av bl. a. statens råd för byggnadsforskning genom det s. k. EPD-projektet. Inom ramen för detta projekt utarbetas bl. a. en handledning i kommunal energiplanering.

3 Kommittén om kommunal energiplanering

3.1 Allmänt om lokal energiplanering

Mot bakgrund av de i det föregående beskrivna förhållandena inom energiområdet anger kommittén vissa allmänna utgångspunkter för sina överväganden.

Till dessa utgångspunkter hör riktlinjerna för den statliga energipolitiken enligt 1975 års energipolitiska beslut, bl. a. att dämpa ökningen av energikonsumtionen, driva en aktiv statlig oljepolitik och trygga kraftförsörjningen. Kommittén hänvisar vidare till vidtagna konkreta åtgärder för att stimulera till energibesparande åtgärder i näringslivet och i byggnader av olika slag, för att öka försörjningstryggheten vad gäller olja, m. m.

Kommittén framhåller att energifrågan i dess helhet har sådana dimensioner att det krävs en samordnad politisk planering på riksnivå. I denna planering ingår att ge mål och ramar för utvecklingen. Kommittén framhåller vidare, att samtidigt som det statliga inflytandet på energiområdet förstärkts är det uppenbart att vissa mål kräver åtgärder på det lokala planet. Det gäller enligt kommittén framför allt den ytterst väsentliga frågan om att åstadkomma en bättre hushållning² med tillgängliga energiresurser.

Kommittén framhåller vidare att kommunerna ansvarar för väsentliga

² Kommittén skiljer på begreppen energihushållning och energisparande.

Med *energihushållning* avser kommittén sådana åtgärder i syfte att åstadkomma en effektivare energianvändning som kan vidtas utan att de behov som människorna upplever som nödvändiga eller önskvärda behöver frångås. Exempel på sådana åtgärder är i produktionsledet användande av anläggningar med högre verkningsgrad och i konsumtionsledet bättre isolering av byggnader eller sänkning av inomhustemperatur utan att komforten påverkas.

Med *energisparande* menar kommittén däremot åtgärder för minskad energikonsumtion som medför att något behov eller önskemål kan behöva efter sättas. Som exempel på sådana åtgärder kan nämnas konsumtionsbegränsningar i form av ransonering, sänkning av inomhustemperatur till en nivå som upplevs som okomfortabel etc. Sådana åtgärder kan bli aktuella främst i krissituationer.

delar av samhällsplaneringen och att de inom ramen för denna i flera avseenden har förutsättningar att främja energihushållningen.

Energiförbrukningen påverkar samhällsintressen som t. ex. miljön och hushållningen med mark och vatten, där kommunerna har det lokala ansvaret. Visserligen begränsas kommunernas möjligheter att påverka utvecklingen av att de inte har de befogenheter och instrument som skulle göra det möjligt för dem att ensamma bestämma i lokala energifrågor. Det är dock klart att kommunerna har ett betydande engagemang på energiområdet och på andra områden som har betydelse för energikonsumtionen.

Det är enligt kommittén uppenbart att kommunernas engagemang i energifrågorna måste ske på ett planmässigt sätt och att en kommunal energiplanering har sin plats i det övergripande kommunala planeringssystemet. Enligt kommittén behövs en förstärkning av den planering som nu förekommer i detta avseende. Genom studium av resultatet av statens industriverks undersökning i frågan och genom egna kontakter med kommuner, statliga myndigheter och branschorganisationer har kommittén funnit att energifrågorna f. n. ges en i förhållande till betydelsen ganska blygsam plats i den kommunala planeringen.

I den mån särskilda s. k. energiplaner har upprättats synes dessa enligt kommittén i allt väsentligt vara inriktade på att tillgodose förväntade energibehov. De registrerar en efterfrågeutveckling och anger lösningar för att tillgodose efterfrågan. Kommunerna har i ringa utsträckning beaktat möjligheterna till en planmässig hushållning med energi. Kopplingen till annan kommunal planering är av växlande omfattning men synes enligt kommittén ofta vara ganska svag.

3.2 Lagstiftning om lokal energiplanering

Mot bakgrund av behovet av förstärkt kommunal energiplanering tar kommittén upp frågan om det behövs en lagfäst planeringsskyldighet vad gäller energiplanering på det lokala planet och hur lagregleringen i så fall bör utformas. Enligt kommittén kan det knappast vara en lagstiftningsuppgift att reglera en kommunal energiplanering som tillgodoser enbart eller huvudsakligen kommunala intressen. I likhet med vad som är fallet på många andra områden av samhällslivet där kommunerna är engagerade bör det ankomma på kommunerna själva att avgöra behovet av planering och att utveckla sådana planeringsformer som är lämpliga med hänsyn till den egna situationen.

Kommittén anser dock att en systematisk kommunal energiplanering ökar möjligheterna att förverkliga den nationella energipolitiken. Det finns därför enligt kommittén motiv för att lagfästa en skyldighet för kommunerna att planera inom energiområdet. En lagstiftning skulle enligt kommittén kunna tjäna följande syften:

att främja med hänsyn till hela landets eller större regioners energihushållning optimala lösningar, t. ex. i fråga om val av tekniska system och utnyttjande av möjligheter till samarbete kommuner emellan eller mellan kommun och industri,

att förbättra underlaget för prognos- och utredningsverksamheten inom energiområdet för hela landet, inbegripet beräkningar av investeringsbehov och behov av tekniska och personella resurser, samt

att möjliggöra en jämförelse mellan å ena sidan kommunernas planering i fråga om val av energiformer och former för produktion och distribution av energi och å andra sidan statliga riktlinjer för energipolitiken, miljöpolitiken, den fysiska riksplaneringen, den regionalpolitiska planeringen och landets försörjningsberedskap.

Kommitténs slutsats är att ett lagfäst kommunalt planeringsansvar och en viss reglering av planeringen skulle kunna påskynda utvecklingen av den kommunala planeringen inom området och skapa vissa fasta utgångspunkter för denna utveckling. Samtidigt anser kommittén att en hård styrning eller låsning lagstiftningsvägen på ett olyckligt sätt skulle hämma utvecklingen i nuvarande skede.

Genom att inrikta lagstiftningen på vissa väsentliga frågor och undvika detaljreglering kan enligt kommittén de nämnda syftena främjas utan att en naturlig utveckling av planeringen bromsas.

En annan synpunkt som enligt kommittén kan påverka frågan om behovet av lagstiftning är att det helt allmänt finns ett nationellt intresse av en energiplanering av hög kvalitet på det lokala planet. Mycket torde nämligen vara vunnet om kommunerna över lag kommer igång med en målmedveten planering på energiområdet och i samband därmed konsekvent strävar efter förbättrad energihushållning i sin övriga samhällsplanering.

Kommittén förordar p. g. a. det sagda att en lagstiftning kommer till stånd. Lagstiftningen bör begränsas till att ålägga kommunerna ett planeringsansvar inom energiområdet. Tanken är att denna planering skall integreras med kommunernas övriga planering. Några förändringar i fråga om deras nuvarande befogenheter och faktiska möjlighet att vidta åtgärder inom energiområdet föreslås inte av kommittén, som funnit frågan om sådana förändringar ligga utanför dess uppgift.

Den planeringsskyldighet som åläggs kommunerna enligt lagförslaget innebär i huvudsak följande:

- Kommunen åläggs att i sin planering överväga åtgärder för att begränsa energibehovet eller eljest främja hushållningen med energi och för att åstadkomma en säker och tillräcklig energitillförsel
- Kommunen skall därvid beakta också andra samhällsaspekter såsom miljövård, försörjningsberedskap och hushållning med mark och vatten
- Kommunen skall vidare vara skyldig att där förutsättningar föreligger för samordnade lösningar samråda med annan kommun eller

med andra betydande intressenter på energiområdet såsom process-industrier och kraftföretag.

Kommittén uttalar i detta sammanhang att man är medveten om att utvecklingen mot allt fler planeringsformer av sektortyp medfört en stark belastning på kommunernas resurser. Med den föreslagna uppläggnings av lagstiftningen blir det enligt kommittén emellertid möjligt att tillgodose planeringsbehovet på det energipolitiska området utan en olämplig ytterligare belastning av kommunernas planeringsresurser. Det blir möjligt främst därför att planeringen byggs upp stegvis och samordnas med kommunernas övriga planering.

3.3 Planeringens utformning och rättsverkningar m. m.

Kommittén behandlar vidare frågan om kommunal energiplan bör ges rättsverkan och om formell prövning av sådan plan bör äga rum. Kommittén stannar för den uppfattningen att ett system med kommunala energiplaner som efter statlig prövning binder efterföljande detaljplanering, genomförandeåtgärder, koncessionsbeslut etc. skulle innebära betydande nackdelar. Kommittén anför som stöd för denna ståndpunkt att erfarenheterna av kommunal energiplanering är alltför begränsade och planeringstekniken alltför outvecklad för att i dag tillåta detta slag av bindning. Ett sådant system skulle inte heller ligga i linje med det synsätt rörande samspelet stat—kommun som alltmer tränger igenom. Vidare skulle behovet av flexibilitet i planeringen i hög grad motverkas. Samtidigt skulle det enligt kommittén innebära svårigheter att undvika dubbelprövning av frågor som regleras i annan ordning.

Kommittén föreslår därför en annan form för samspel mellan stat och kommun än formell planprövning. Genom en redovisning av kommunernas handlingsprogram på det energipolitiska området och ett därpå följande resonemang mellan stat och kommun om inriktningen av den kommunala energipolitiken kan enligt kommittén väsentliga delar av den nödvändiga avstämningen mellan statlig och kommunal planering komma till stånd. Kommittén erinrar om att staten redan har tillgång till olika styrmedel på energiområdet.

Kommittén föreslår sålunda ett på visst sätt reglerat samrådsförfarande. En sådan informell och icke bindande hantering bör enligt kommittén — i vart fall under ett inledande skede av den samhällseliga energiplaneringen — vara fullt tillräcklig för att åstadkomma nödvändiga avstämningar.

En planering av nu avsett slag ger enligt kommittén fördelar för kommunerna när det gäller att samordna energiplaneringen med övrig kommunal planering. Kommittén framhåller i detta avseende vikten av att den kommunala energiplaneringen byggs in i den övriga kommunala planeringen. Kommittén pekar särskilt på att det i planeringen

inom energisektorn finns uppenbara kopplingar till den ekonomiska långtidsplaneringen, bostadsbyggnadsplaneringen, bebyggelse- och markanvändningsplaneringen osv.

Den nödvändiga samordningen kan enligt kommittén komma till stånd dels genom att energiplaneringen — i likhet med annan kommunal planering — bygger på av kommunledningen fastlagda gemensamma planeringsförutsättningar, dels genom att kommunledningen tar det övergripande ansvaret för planeringen. I de gemensamma planeringsförutsättningarna fastläggs vissa utgångspunkter för kommunens planering. Detta gäller exempelvis bedömningar om näringslivs- och befolkningsutveckling, bostadsbyggande, ekonomi m. m. Alla sådana uppgifter har direkt inverkan på kommunens bedömningar av energibehovets utveckling och möjligheter att tillgodose detta behov.

En planering av den karaktär som kommittén föreslår utmynnar i allmänna handlingslinjer som måste följas av särskilda verkställighetsbeslut för att kunna genomföras. Enligt kommittén innebär detta att utrymme för medborgarinflytande i form av besvärsmått inte finns i denna planering lika litet som i planeringen av bostadsbyggandet genom bostadsbyggnadsprogram eller i den kommunalekonomiska planeringen. Sådan rätt kan däremot utövas i anslutning till de efterföljande beslut genom vilka de allmänna handlingslinjerna genomförs.

Kommittén har också tagit upp frågan om vidgad koncessionsprövning på det energipolitiska området. Med hänvisning bl. a. till det föreslagna planeringssystemet finner kommittén inte något behov av vidgad prövning utöver vad som redan gäller i dag. I vart fall bör enligt kommittén erfarenheterna av den kommunala energiplaneringen tills vidare avvaktas.

3.4 Avgränsning av planeringsansvaret

Kommittén diskuterar vidare vilken omfattning planeringsansvaret bör ha. Kommittén tar bl. a. upp frågan om planeringen bör avse hela kommuner eller om den kan avgränsas till tätortssektorerna samt frågan om lämpligheten att helt undanta mindre kommuner.

Vidare behandlar kommittén möjligheten att med en funktionell avgränsning inrikta planeringsuppgiften endast på vissa former av distribution och användning av energi. Den kan t. ex. avse endast ledningsbunden energi eller energi för uppvärmning, för processindustri, för samfärdsel etc.

Planeringsansvaret kan även tänkas omfatta endast den energi som anskaffas och distribueras genom kommunens försorg, dvs. avgränsas efter huvudmannaskap.

Kommittén redovisar bl. a. följande överväganden om avgränsningsfrågorna.

Om man väljer att avgränsa planeringsskyldigheten till vissa tätorter eller tätorter av viss storlek kan inte en total bedömning för landet göras i fråga om fördelningen mellan energislag är lämplig. Till detta kommer svårigheter att finna ett rimligt kriterium för att undanta mindre tätorter. Kommittén finner därför att planeringen bör omfatta alla tätorter. Den anser också att planeringen — bl. a. beroende på avgränsningssvårigheter — likaledes bör omfatta glesbygden. Som en följd härav bör planeringsansvaret inte heller avgränsas med avseende på huvudmannaskap. Planeringen bör alltså vara kommunomfattande och oberoende av om kommunen har huvudmannaskapet för verksamheten eller inte.

Omfattningen av planeringsinsatserna bör dock enligt kommittén anpassas till möjligheterna att förbättra energihushållningen och till planeringens övriga syften. Vad gäller glesbygden finns därför ofta skäl att starkt begränsa inventeringar och även planeringsarbetet i övrigt.

När det gäller frågan om vilka energiformer och energianvändningsområden som bör innefattas i planeringsansvaret bör enligt kommittén hänsyn i första hand tas till sådan energianvändning som kommunen har mest anledning och bäst möjlighet att påverka. Kommittén anser därför att den kommunala planeringen bör avse:

- uppvärmning av byggnader, förbrukningsvarmvatten, gator o. d. oavsett om värmen produceras direkt genom eldning av fossila bränslen (olja, gas, kol, ved, torv, e. d.) i individuella pannor eller i större anläggningar för distribution i fjärrvärmenät eller utgörs av elvärme, solenergi eller geotermisk energi,
- övrig elförbrukning (industrikraft, hushållskraft, allmän belysning, kylning av byggnader o. d.) och övrig gasförbrukning samt
- annan industriell energianvändning/-produktion i den mån samordning kan ske med annan produktion/distribution inom kommunen.

Industriella behov av bränslen för uppvärmning av lokaler o. d. samt el bör således allmänt omfattas av planeringen. Andra industriella energibehov bör omfattas endast om det framstår som möjligt att utnyttja överskottsenergi för bostadsuppvärmning o. d. eller om det i övrigt är möjligt med samordnade lösningar mellan kommunen och industriföretag.

I övrigt torde enligt kommittén anledning saknas att låta energiförbrukning för industriella processer ingå i den kommunala energiplaneringen.

Kommittén anför vidare att transportsektorn svarar för en relativt liten andel av den totala energikonsumtionen och att denna sektors energiförbrukning i mycket stor utsträckning styrs av andra än energipolitiska avgöranden. Kommunerna har vidare begränsade möjligheter att påverka energianvändningen inom denna sektor.

Kommittén framhåller att, även om åtgärder som förändrar trans-

portarbetet eller färdmedelsvalet inte kan få någon avgörande inverkan på landets energiförsörjning, möjliga åtgärder för energihushållning givetvis ändå bör vidtas. De åtgärder kommunerna kan vidta i syfte att styra energianvändningen inom transportsektorn inryms huvudsakligen i den fysiska planeringen och i trafikpolitiska beslut.

Inom ramen för en kommunal totalplanering bör kommunerna således under hänsynstagande till hög servicegrad, trafiksäkerhet, miljö m. m. ta sikte på att begränsa energiförbrukningen för transportsektorn. Däremot kan kommunerna inte anses ha möjlighet att planera för drivmedelshantering o. d. Av det skälet och med hänsyn till svårigheterna att göra särskilda kommunala energipolitiska bedömningar för transportsektorn anser kommittén att den kommunala energiplaneringen f. n. inte obligatoriskt bör omfatta denna sektor.

3.5 Redovisningen av planeringen m. m.

Kommittén anser att kommunernas redovisning av planeringen i huvudsak kan tillgodoses genom ett enkätförfarande. Vad gäller de största kommunerna anser dock kommittén att det inte är meningsfullt att använda frågeformulär. Den myndighet som kommer att företräda staten i dessa frågor — enligt kommitténs förslag statens industriverk — bör därför årligen ordna sammanträffanden med dessa kommuner för att få den aktuella situationen belyst.

Kommittén tar vidare upp frågan om vilka typer av uppgifter som bör efterfrågas i enkäterna. Som exempel nämns bl. a. följande

- nuvarande energiförbrukning inom kommunen för uppvärmning samt övrig el- och gasförbrukning
- nuvarande ordning för produktion och distribution av energi
- kortfattad redovisning av viktiga faktorer från beredskapssynpunkt samt av miljöverkningar av energianvändningen
- genomförda och beslutade kommunala åtgärder för energihushållning
- bedömd utveckling av efterfrågan på energi inom kommunen.

Vidare bör enkäten enligt kommittén innehålla frågor för att få en uppfattning om vilka åtgärder kommunen planerar att vidta på energiområdet. Det kan t. ex. gälla

- handlingsprogram för hushållningsåtgärder
- val av uppvärmningsformer inom kommunen
- teknisk-ekonomiska förutsättningar för kraftvärmeproduktion
- teknisk-ekonomiska förutsättningar för samarbete med angränsande kommuner i fråga om fjärrvärmeförsörjning
- teknisk-ekonomiska förutsättningar för samarbete med industrier i fråga om spillvärmeutnyttjande o. d.

- beräknade kommunala investeringar för energiförsörjningsändamål samt
- behov av reservation av mark- och vattentillgångar.

Enkäten bör vidare innehålla frågor om i vad mån krav ställda på den framtida energiförsörjningen från bl. a. miljösynpunkt och försörjningsberedskapssynpunkt tillgodoses.

Kommittén uttalar också att om en kommun inte planerar för några åtgärder på energiområdet endast detta faktum behöver anges.

Det bör enligt kommittén vara möjligt att skapa en förenklad version av enkäten för mindre kommuner med jämförelsevis okomplicerade förhållanden på energiområdet.

Den närmare utformningen av enkäterna anser kommittén bör ankomma på statens industriverk efter samråd med naturvårdsverket, överstyrelsen för ekonomiskt försvar, planverket, kommunförbundet samt branschorganisationerna inom energiområdet.

Kommittén påpekar att det planeringsmaterial som ligger till grund för övervägandena är tillgängligt för berörda statliga myndigheter liksom för andra. Dessa kan därför ta del också av sådant material om det behövs när särskilda överläggningar tas upp. Någon formlig skyldighet för kommunerna att i särskild ordning redovisa detta underlagsmaterial eller att detta skall vara dokumenterat i viss bestämd form behövs enligt kommitténs mening inte.

Kommittén tar vidare upp frågan om vilket organ som bör företräda staten i samspelet med kommunerna. Kommittén föreslår att statens industriverk får i uppgift att utforma enkäter och begära in uppgifter från kommunerna samt bistå dessa med råd och upplysningar. Enligt kommittén behöver verket få förstärkta resurser för dessa arbetsuppgifter.

Vidare anser kommittén att länsstyrelserna bör kunna fullgöra en viktig samordningsuppgift, speciellt när det gäller att bedöma om den kommunala energipolitiken står i överensstämmelse med de riktlinjer som gäller för miljöpolitiken, den fysiska riksplaneringen, regionalpolitiken och försörjningsberedskapen. Kommittén förordar att kommunernas enkätsvar lämnas till länsstyrelsen för kännedom. Under planeringsarbetets gång finns enligt kommittén anledning till samråd mellan kommun och länsstyrelse. Kommittén finner att en sådan ordning kan rymmas inom ramen för länsstyrelsernas nuvarande instruktionsenliga åligganden. Kommittén föreslår därför inga särskilda bestämmelser rörande denna fråga.

Ett viktigt inslag i den kommunala energiplaneringen är enligt kommittén att ett samarbete kommer till stånd mellan bl. a. kommunen och kraftföretag samt mellan kommunen och industriföretag. Som en utgångspunkt för sådan samverkan krävs ett informationsutbyte. Kommittén föreslår därför att en skyldighet lagfästs för den som bedriver

verksamhet med väsentlig förbrukning av sådan energi som omfattas av planeringen samt för den som yrkesmässigt producerar eller distribuerar sådan energi att på begäran av kommun lämna de uppgifter som behövs för planeringen. Uppgiftsskyldig skall därvid ges möjlighet att överlägga med kommunen om energifrågor av väsentlig betydelse för honom.

3.6 Kommunernas resurser och befogenheter

Kommittén gör en översiktlig genomgång av kommunernas möjligheter att vidta åtgärder som främjar energihushållningen. Kommittén pekar därvid bl. a. på att kommunerna kan styra bostadsbyggandets inriktning liksom den inbördes placeringen av bostäder, arbetsplatser, serviceinrättningar m. m. och utformningen av kommunikationerna mellan dessa. Kommunerna kan vidare påverka den egna förbrukningen. Det finns bl. a. betydande utrymme för att begränsa energikonsumtionen i byggnader. På detta område har staten ett övergripande ansvar men utrymme finns även för kommunala åtgärder.

Kommittén framhåller vidare att kommunerna har ett betydande engagemang då det gäller produktion och distribution av energi. I fråga om fjärrvärme och gas är kommunerna helt dominerande och i fråga om elenergi äger kommunerna direkt eller indirekt ca en femtedel av den totala produktionskapaciteten. Med hänsyn till att kommun som eldistributör enligt ellagen principiellt har distributionsplikt även för husuppvärmning (jfr avsnittet 2.3) ifrågasätter kommittén om inte reglerna i ellagen bör ändras så att distributionsplikten inte gäller el för värmeändamål i områden för fjärrvärme.

3.7 Kostnader m. m.

Kommittén anser att statens industriverk behöver tillföras omkring fem nya tjänster för att få möjlighet att utföra de föreslagna uppgifterna i samband med energiplaneringen.

Kommittén behandlar vidare kostnaderna för en kommunal energiplanering och uttalar därvid att en väl genomförd energiplanering leder till en samhällsekonomisk besparing. När det gäller frågan att täcka kommunernas kostnader för energiplaneringen diskuterar kommittén flera alternativ, bl. a. införande av särskilda avgifter och statliga bidrag. Kommittén stannar dock för att kostnaderna bör täckas via kommunens budget.

4 Remissyttrandena

4.1 Allmänna synpunkter på kommittéförslaget

Remissinstanserna är med få undantag positiva till huvuddragen i kommittéförslaget. Man anser sålunda att den energipolitiska planeringen på det lokala planet bör stärkas och att ansvaret för denna planering bör läggas på kommunerna samt att detta ansvar bör lagfästas.

Svenska kommunförbundet ser som ett syfte med kommunal energiplanering att främja en rationell användning av energin. Ett annat minst lika viktigt syfte är enligt förbundet att åstadkomma en koppling mellan å ena sidan energiplanering och å andra sidan kommunal planering för service av andra slag än att täcka behov av energi. Kommunförbundet understryker i sammanhanget att lagstiftningen och tillämpningen av denna måste vara anpassad till kommunernas reella förutsättningar att styra med avseende på deras planeringsmetoder, ekonomiska möjligheter samt varierande funktioner och strukturer då det gäller främst produktion, distribution och konsumtion av energi.

Enligt *statens planverk* ökar en kommunal energiplanering möjligheterna att genomföra en nationell energipolitik. Genom en obligatorisk kommunal energiplanering främjas strävandena att finna samlade lösningar på energihushållningsfrågorna i landets olika delar. Förutsättningarna för den generella prognos- och utredningsverksamheten inom energiområdet torde vidare förbättras. Jämförelser kan komma till stånd mellan å ena sidan kommunernas planering i fråga om val av energiformer och former för produktion och distribution av energi och å andra sidan de statliga riktlinjerna för energipolitik, miljöpolitik, fysisk riksplanering, regionalpolitisk planering och landets försörjningsberedskap.

Planverket tillstyrker därför att en lag om kommunal energiplanering utfärdas i huvudsaklig överensstämmelse med kommittéförslaget. Enligt planverket bör lagförslaget kompletteras så att det framgår att kommunen även har att svara för lämpliga åtgärder för att uppfylla planeringens målsättning.

Statens industriverk delar uppfattningen att någon form av energiplanering bör vara obligatorisk för landets samtliga kommuner. Verket finner det naturligt att en sådan planering åläggs just kommunerna på grund av deras självstyre, planmonopol och vetorätt. Den kommunala energiplaneringen måste enligt verket ske i nära anslutning till och vara konsistent med den övriga kommunala planeringen.

Statens råd för byggnadsforskning finner att med den inriktning och begränsning som författningsförslaget fått, kommer både stat och kommun att erhålla tillräckligt underlag för att bevaka energihushållnings-

aspekter på såväl nationell som kommunal nivå. Rådet tillstyrker därför lagförslaget.

Även de kommuner som uttalar sig i frågan ställer sig bakom tanken på ett lagfäst kommunalt planeringsansvar inom energiområdet. *Hel-singborgs kommun* framhåller att lagförslaget kommer att medföra en aktivare energiplanering i kommunerna och väsentligt förbättrade möjligheter för den statliga myndigheten att påverka uppföljningen av de energipolitiska besluten. *Kristianstads kommun* anser att den största betydelsen av en lagstiftning om kommunal energiplanering ligger i att energifrågorna kommer att uppmärksammas på ett helt annat sätt än tidigare.

Några remissinstanser anser dock att kommitténs lagförslag är alltför allmänt hållet för att ge någon verklig effekt på kommunernas energiplanering.

Ångpanneföreningen uttalar att föreningen under de senaste åren märkt ett kraftigt ökat engagemang från kommunernas sida i olika frågor rörande energiförsörjningen. Föreningen bedömer att detta engagemang kommer att fortsätta även utan lagstiftning. Enligt föreningen ger lagförslagets formulering knappast någon vägledning om vad som förväntas av kommunerna och ej heller ger detaljerna i den nationella energipolitiken en sådan vägledning. Med den formulering lagförslaget har och den utveckling som redan är på gång förefaller det enligt Ångpanneföreningen vara överflödigt med en särskild lag.

Koncessionsnämnden för miljöskydd anser att kommunernas planeringsskyldighet är för allmänt hållet och att det därför finns risk för att blivande planer blir alltför svävande för att tjäna något reellt ändamål. En konkretisering av lagtexten genom angivande av vissa frågor som särskilt bör uppmärksammas kan enligt nämnden behövas.

Svenska naturskyddsföreningen anser att det framlagda lagförslaget är så innehållslöst och så allmänt hållet att några bättre förutsättningar för ett effektivt och samlat grepp över energiplaneringen inte tillkommer om förslaget genomförs. Föreningen anser det oundgängligt att en energiplanelagstiftning kommer till stånd utan dröjsmål. Den måste emellertid vara betydligt mer styrande och ingripande än kommittén avsett. Föreningen anser bl. a. att lagen bör föreskriva en skyldighet att upprätta kommunala energiplaner inom viss tid. Dessa bör revideras regelbundet. Planerna bör fastställas eller godkännas av statligt organ. De måste dessutom ges bindande verkan i vissa hänseenden. Möjligheter bör finnas att frångå planerna genom restriktiv dispensgivning.

I planen bör enligt föreningen anges vilket eller vilka av angivna alternativ för att nå olika uppvärmnings- och produktionsnivåer för såväl bostäder som industri och annan verksamhet, som bör väljas av kommunen vid genomförandet av energihushållning. Motsvarande anges för transportsidan. De totala energiförbrukningssiffror, som bör vara

en del av planen, skall i huvudsak vara bindande för kommunen och andra.

Till detta måste, med förebild från t. ex. miljöskyddslagens prövningskrav, komma en särskild energiprövning för förbrukningsförändringar inom olika verksamheter. Föreningen anför vidare att inom ramen för maximalt medgiven energiförbrukning skulle flexibilitet i planeringen medges. Det skulle kunna innebära att om man vill frångå planen genom att i stället för att uppföra ett visst antal bostäder låta uppföra en industri, så skulle detta vara tillåtligt så länge den totala energiförbrukningen inom planen inte överskreds. Om man genom en vid planens tillkomst icke förutsedd teknik kan pressa ner energiförbrukningen i en viss sektor, skulle planen likaledes medge att den "sparade mängden" får användas på annat håll i kommunen utan att detta alternativa användningssätt varit förutsett i planen.

Flera remissinstanser diskuterar bebyggelseplaneringens, trafikplaneringens och annan kommunal planerings inverkan på energibehovet.

Statens planverk anför att den kommunala energiplaneringen påverkas direkt av bostadsbyggandet. Fördelningen mellan småhus och flerbostadshus har klara energikonsekvenser. Lokaliseringen av bebyggelse har också energikonsekvenser eftersom en utspridning av bebyggelse höjer konsumtionen av energi. Enligt planverkets mening är det både möjligt och lämpligt att samordna arbetet rörande den kommunala energiplaneringen med arbetet rörande den översiktliga fysiska riksplaneringen.

Vid en kommunal energiplanering bör enligt planverket hänsyn tas till de effekter på energiförsörjningen som sammanhänger med sådana fysiska planeringsfrågor som stadsbygdens funktionsuppdelning och trafiksystem samt mönstret för fritidsaktiviteter och fritidsboende.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län erinrar om att kommunerna redan i dag ansvarar för väsentliga delar av samhällsplaneringen. Kommunerna har också i flera avseenden förutsättningar att inom ramen för denna planering åstadkomma en ökad energihushållning. Länsstyrelsen understryker här speciellt det starka sambandet mellan den fysiska planeringen och energihushållningen. T. ex. den inbördes placeringen av bostäder, arbetsplatser och serviceinrättningar samt kommunikationsmöjligheterna mellan dessa punkter har enligt länsstyrelsen en bestående inverkan på energibehovet och möjligheterna till distribution av fjärrvärme. Energiaspekterna, som om de optimeras innebär bebyggelsekoncentration, måste här vägas mot andra faktorer, såsom boendemiljö.

Hyresgästernas riksförbund anför att behovet av energi är starkt beroende av samhällsutvecklingen, men exempelvis bostadsbyggande och utbyggnad av samhällsservice måste styras utifrån andra utgångspunk-

ter än det behov av energiförbrukning som blir följderna härav. En annan sak är enligt förbundet att man vid utformning av bostäder och lokaler och vid valet av energiförsörjningssystem tar rimlig hänsyn till energihushållningsaspekterna.

Även *Ingenjörsvetenskapsakademien* påpekar att bebyggelseplaneringen i hög grad påverkar energiförbrukningen för uppvärmningsändamål. Generellt gäller att bebyggelsen skall placeras i lä. När ett område bebyggs förändras dock vindförhållandena. Instrålning från solen och från himlen svarar för en betydande del av energitillförseln i bebyggelsen. I framtiden kommer detta att beaktas mer än vad som hittills varit vanligt. Om man bortser från byggnadernas utformning bör bebyggelsen enligt akademien förläggas till mot sydligt väderstreck sluttande marktytor och grupperas så att den oavskärmade instrålningen mot fasaderna blir så stor som möjligt. Med bättre kunskaper om hur dessa faktorer påverkar energiförbrukningen kan enligt akademien planeringen utföras så att energihushållningen främjas.

Vidare framhåller akademien att vid trafik- och bebyggelseplaneringen måste hänsyn även tas till energiförbrukningen för transporter. Även om kommunerna normalt inte medverkar till distribution av drivmedel, kan de genom planeringen påverka drivmedelsförbrukningen. Förbättrad trafikreglering och bättre trafikleder innebär att den specifika bränsleförbrukningen minskar. Ett annat sätt enligt akademien att minska bränsleförbrukningen genom att minska trafikarbetet är att samlokalisera bostäder, arbetsplatser och eventuellt även köpcentra till koncentrerade områden.

Härjedalens kommun anför att vid den fysiska planeringen för bostadsbyggandet och tillskapandet av nya områden för fritidsboendet kommer konflikter att uppstå mellan krav på god bostadsmiljö och möjligheter till rekreativ fritid å ena sidan och krav på energihushållning å den andra sidan. En utbredd småhusmiljö är som boendeform att föredra framför en förtätad flerfamiljshusmiljö centralt i samhället, men energihushållningen blir sämre och kostsammare genom längre persontransportsträckor, energikrävande exploateringsarbeten av större omfattning, fler ljuspunkter i offentlig belysning, sämre möjligheter till fjärrvärmeanläggningar, större ytterväggs- och taktytor per m² bostadsyta, längre gatuhållningssträckor osv. 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.

Statens institut för byggnadsforskning framhåller att kunskapen om samband mellan bebyggelsemönster och energianvändning är bristfällig. Institutet anser därför att det inte kan fordras av kommunerna att de skall kunna påverka bebyggelsemönstret på ett sådant sätt att de säkert vet att de därmed främjar energihushållningen. Vidare är kunskaperna

bristfälliga i fråga om samband mellan bebyggelsemönster och andra väsentliga ting, såsom fysisk och psykisk hälsa eller social interaktion. Därför kan det heller inte förväntas av kommunerna att de allsidigt skall kunna överblicka konsekvenserna av ingrepp i bebyggelsemönstret. Från denna synpunkt är det enligt institutet välbetänkt att inte föreslå en lag, som ger kommunerna rätt att ingripa i bebyggelsestrukturen med energihushållningsintresset som enda riktmärke. Institutet anser att sådana ingrepp bör göras med stöd av en lagstiftning, där flera aspekter på den byggda miljön beaktas, och där medborgarinflytande i processen är föreskrivet, som exempelvis byggnadslagstiftningen.

Kommitténs förslag att bland kommunens åligganden enligt lagen skall ingå att överväga åtgärder för att begränsa energibehovet tas upp till diskussion av åtskilliga remissinstanser.

Svenska kommunförbundet är tveksamt till förslaget i denna del. Det är enligt förbundet ingalunda alltid ett kommunalt intresse att begränsa energibehovet även om kommunen är positiv till den allmänna policy som förslaget ger uttryck för. En kommuns önskan att främja näringslivet genom att medverka till utbyggnad av ibland ganska energi-krävande anläggningar kan vara exempel på en sådan intressekonflikt.

Energisparande i kommitténs mening — t. ex. överväganden om ransoneringar — kan enligt förbundet inte ankomma på enskilda kommuner att överväga i sin planering.

Ingenjörsvetenskapsakademien anser att energiplaneringen skall syfta till att hushållning och effektiv användning av energin underlättas snarare än till att rent allmänt begränsa energibehovet.

Enligt *Svenska handelskammarförbundet* kan åliggandet ge upphov till missförstånd beträffande planeringens syfte eftersom det kan komma i motsatsställning till det grundläggande syftet att säkerställa en tillräcklig energitillförsel. Förbundet föreslår att åliggandet för kommunen utformas så att syftet anges vara att främja hushållningen med energi i syfte att åstadkomma en effektiv energianvändning inom kommunen. *Näringslivets byggnadsdelegation* och *Näringslivets energidelegation* liksom *Ångpanneföreningen* anför samma synpunkt. Föreningen framhåller att det i dag finns önskemål och goda förhoppningar om att utnyttja solenergin effektivare för byggnadsuppvärmning och att det knappast kan ligga i samhällets intresse att förhindra en sådan verksamhet genom att kräva att energibehovet skall begränsas.

Svenska petroleum institutet anser att i förslaget åliggandet att verka för en begränsning av energibehovet betonas för mycket på bekostnad av behovet av en säker och tillräcklig energitillförsel. Institutet, som inte ifrågasätter behovet att styra utvecklingen och nödvändigheten att spara energi, framhåller att en tryggad tillgång på energi är en avgörande förutsättning för grundläggande samhällsintressen som sysselsättning och välbefinnande.

Svenska värmeverksföreningen uttalar att om "begränsa energibehovet" skall uppfattas som mer eller mindre tvångsmässiga åtgärder för att begränsa konsumenternas energianvändning, t. ex. genom påbud om sänkt inomhustemperatur eller förbud mot utnyttjande av vissa elförbrukande apparater, så anser föreningen att detta inte kan vara ett primärt kommunalt ansvarsområde.

Också förslaget att ålägg kommunerna att verka för en säker och tillräcklig energitillförsel tas upp av en del remissinstanser.

Bl. a. *Svenska elverksföreningen* och *Ångpanneföreningen* ifrågasätter lämpligheten av förslaget i denna del. Ångpanneföreningen antyder att åläggandet kan vara svårt att uppfylla för kommunerna med hänsyn till deras nuvarande befogenheter.

CDI anser att endast i den mån kommunerna är leverantörer av energi bör i planeringsskyldigheten ingå överväganden om åtgärder för att säkra en tryggad energiförsörjning. Energiplaneringen hör i stället inriktas på hushållning och på att skapa möjlighet till användning av olika energislag för husuppvärmning.

Svenska handelskammarförbundet crinrar om att ett ganska litet antal kommuner är energiproducenter och att dessutom inte alla kommuner distribuerar energi. Ett betydande antal kommuner saknar därför i dag praktiskt taget helt möjligheter att vidta några åtgärder i enlighet med denna bestämmelse. Införande av kommunal företrädesrätt till förvärv av icke kommunala eldistributionsanläggningar och ekonomiskt stöd till kommuner som avser att förvärva eldistributionsföretag och att etablera eller bygga ut nya energianläggningar är enligt förbundet exempel på åtgärder som kunde ge kommunerna erforderliga styrmedel.

Flera remissinstanser framhåller vikten av att kommunerna i samband med energiplaneringen också beaktar andra samhällsintressen.

Koncessionsnämnden för miljöskydd uttalar att önskemålet om sparsamhet med energi inte får tas till intäkt för en försämrad miljövärd. Användningen av elektricitet exempelvis för luftreningsanordningar hör enligt koncessionsnämndens mening till de ändamål som inte bör drabbas av eventuella inskränkningar.

Hyresgästernas riksförbund framhåller att det är ett mycket viktigt konsumentintresse att kostnaderna för energitillförseln blir så låga som möjligt. Förbundet menar att det finns risk för att kostnadsaspekten kan komma att betraktas som sekundär i förhållande till övriga aspekter som kommunen skall beakta, eftersom just den utelämnats i förslaget till lagtext.

LO framhåller särskilt vikten av hänsynen till sysselsättningen. *LO* framhåller vidare att planeringen inte bara skall främja hushållning med energi utan också vara ett medel för kommunerna att främja den

av riksdagen beslutade energipolitiken.

Näringslivets byggnadsdelegation och *Näringslivets energidelegation* framhåller att energihushållningsinsatserna måste ske under hänsynstagande till sådana nationella intressen som sysselsättning, produktion och välståndsutveckling, inte bara miljövård, försörjningsberedskap etc. *Statens institut för byggnadsforskning* och *Föreningen för samhällsplanering* framför liknande synpunkter.

Något särskilt stadgande i lagtexten om att även andra samhällsintressen skall beaktas vid energiplaneringen torde inte erfordras enligt *statens planverk*.

Enligt *statens naturvårdsverk* är det från miljövårdssynpunkt angeläget att energiplaneringen genomförs på sådant sätt att de mål för maximala halter av luftföroreningar som beslutats kan uppnås inom rimlig tidsrymd. Naturvårdsverket finner det betydelsefullt och rationellt att kommunernas energi- och miljöplanering i detta avseende bedrivs parallellt och under ömsesidig påverkan. Från de utgångspunkter naturvårdsverket har att företräda är det önskvärt med ett fastare grepp om denna planering än vad kommittén föreslagit.

4.2 Planeringens utformning och rättsverkningar m. m.

Förslaget att planeringen skall vara oreglerad, sakna rättsverkningar och därmed inte vara bindande för kommunernas handlande vinner bred anslutning, särskilt från kommunalt håll.

Bl. a. stöder *statens råd för byggnadsforskning* den föreslagna uppläggningen. *Svenska elverksföreningen* delar förhoppningen att samordningen av kommunal energiplanering med regional och central planering skall kunna fungera förhållandevis informellt utan detaljregleringar. Detta är enligt föreningen angeläget med hänsyn bl. a. till kommunernas sinsemellan starkt varierande förutsättningar och behov. Bl. a. *Katrineholms kommun* uttalar att energiplanen inte formellt bör prövas eller fastställas av någon statlig myndighet. *Stockholms kommun* framhåller som ett särskilt positivt drag att kommittéförslaget tar avstånd från en formell och stelbent prövning av energiplanerna med svåröver-skådliga konsekvenser till följd av bindande planer.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län förordar en planeringstyp liknande den som gäller för kommunala bostadsbyggnadsprogram. Länsstyrelsen påpekar att ett sådant förfarande inte innebär att planering blir föremål för statlig prövning och därmed inte heller bindande för kommunala och statliga myndigheter.

Flera remissinstanser anser att planeringsförfarandet i varje fall inledningsvis bör vara oreglerat, men att det kan bli aktuellt att överväga någon form av reglering när erfarenheter vunnits av planeringssystemet.

Enligt *statskontoret* bör planeringen utvärderas efter en lämplig

tidsperiod. En mer formaliserad planeringsprocess och tvingande bestämmelser i planerna kan då diskuteras. Samma synpunkt anför *delegationen för energiforskning*. *Statens planverk* anför att när den kommunala energiplaneringen funnit fastare former och den nationella energipolitiken fastlagts av statsmakterna det torde vara lämpligt att frågorna rörande energihushållning uppmärksammas vid samrådet stat/kommun i samband med kommunernas fysiska översiktsplanering. Med en sådan ordning ges enligt planverket staten möjlighet att påverka faktorer i den kommunala energihushållningen som hänger samman med de stora dragen i bebyggelsestruktur och markanvändning. Den metodik som tillämpats inom ramen för den fysiska riksplaneringen för samspel stat och kommun bör enligt planverkets mening också kunna användas på energiplaneringens område.

Energi- och miljökommittén anför att statens naturvårdsverk bör få i uppdrag att följa energiplaneringen och meddela resp. kommun de råd och anvisningar som ur miljösynpunkt kan anses lämpliga. Om verket härvid finner stora svårigheter att få miljöaspekterna tillräckligt beaktade i den kommunala energiplaneringen, bör frågan om kompletterande lagstiftning tas upp till övervägande.

LRF anser det riktigt att tills vidare avstå från en detaljerad reglering och kravspecifikation i den kommunala energiplaneringen. När någon eller några omgångar av en översiktlig reglering har genomförts bör det enligt förbundet vara lättare att överblicka behovet och möjligheterna av en mer detaljerad och noggrann energiplanering. *Länsstyrelsen i Stockholms län* framför liknande synpunkter.

Enligt *Svenska värmeverksföreningen* måste det innebära ett stort framsteg att energifrågorna på ett tidigt stadium övervägs i samband med annan kommunal planering, t. ex. vid planering av nya bostadsområden eller vid industrietableringar. Efter hand torde kunskaper och praktiska planeringsformer utvecklas inom kommunerna med en energiplanering anpassad efter varje enskild kommuns behov som slutresultat. Föreningen ser det därför som en fördel att lagförslaget inte innebär en hård styrning av hur planeringen skall utföras. De närmaste åren bör enligt föreningens uppfattning betraktas som en försöksperiod varunder erfarenheter växer fram. Fastare former för planeringen kan möjligen övervägas i ett senare skede.

Några remissinstanser påpekar att en av fördelarna med en oregerad och icke bindande energiplanering är att samordningen med övrig kommunal planering blir lättare att genomföra. Betydelsen av en sådan samordning betonas bl. a. av *statens planverk*, *länsstyrelsen i Blekinge län*, *Härnösands kommun*, *Uppsala kommun* och *Svenska kommunförbundet*. Förbundet anser att det inom ramen för den kommunala planeringsprocessen finns goda förutsättningar för att på ett ändamålsenligt sätt samordna en kommunal energiplanering

med andra kommunala planeringsformer. Förbundet understryker att det bör ankomma på kommunerna själva att finna ut de bästa lösningarna i fråga om planeringsprocessen med hänsyn till förutsättningarna i varje enskilt fall.

Bostadsstyrelsen uttalar att tanken att gradvis bygga in energiplaneringen i den redan existerande planeringen är välbetänkt och realistisk.

Gotlands kommun ser det som mycket värdefullt att kommittén inte föreslagit någon skyldighet att upprätta särskilda dokument rörande energipolitiska överväganden (energiplan). Detta innebär att kommunen själv avgör om energiplaneringen skall redovisas separat eller i annan planering. Således ges möjlighet att stegvis bygga upp energiplaneringen och få till stånd önskvärd samordning med kommunens fleråriga planering.

Umeå kommun anför att en kommunal energiplanering bör integreras i såväl den fysiska och ekonomiska översiktliga planeringen som den övriga kommunala verksamhetsplaneringen. Planeringsansvaret torde enligt Umeå kommun påskynda den helhetssyn på energihushållning och energiomsättning som hittills saknats i samhället.

Flera remissinstanser tar särskilt upp frågan om planeringens rättsverkningar. *Länsstyrelsen i Blekinge län* påpekar att varken den kommunalekonomiska långtidsplaneringen eller de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen är planeringsformer som har rättsverkningar. Länsstyrelsen vill hänföra den kommunala energiplaneringen till samma kategori av planering. Någon rättsverkan hör enligt länsstyrelsen därför inte komma i fråga när det gäller den kommunala energiplaneringen. Också *länsstyrelsen i Skaraborgs län* förordar en prövningfri och icke bindande planeringstyp liknande den som gäller för kommunala bostadsbyggnadsprogram. Även *länsstyrelsen i Västmanlands län* stöder kommitténs uppfattning att energiplaneringen inte bör utmynna i formella planer som prövas och ges rättsverkan. Samma mening uttrycker bl. a. *Svenska kommunförbundet* samt *Borlänge, Helsingborgs* och *Stockholms kommuner*.

Frågan om besvärsrätt behandlas särskilt av några remissinstanser.

Sveriges fastighetsägareförbund anför att det finns stor risk för att kommunerna genom att anta viss energiplan blir så hårt bundna till de riktlinjer planen anger att de formella besvärsmöjligheter som kan stå till buds i andra ärenden som har anknytning till planen blir föga meningsfulla.

Vidare anför förbundet att det vore fullt möjligt att kommun i sin energiplanering skulle kunna ange egna och kanske orealistiska villkor vid sidan om statliga energinormer samt begära att de förstnämnda uppfylls för att gå med på dispens från markvillkor eller byggnadsförbud. På samma sätt skulle kommunen kunna ställa liknande orealis-

tiska krav för att underlåta förköp av fastighet. Några reella möjligheter att besvära sig över beslut att ej tillstyrka dispens från markvillkoret eller att underlåta förköp finns ej. Förbundet anser därför att möjligheter att anföra besvär över kommunal energiplan bör införas.

Näringslivets byggnadsdelegation och *Näringslivets energidelegation* samt *Svenska handelskammarförbundet* anför liknande synpunkter.

4.3 Avgränsning av planeringsskyldigheten

Den i kommitténs förslag gjorda avgränsningen av kommunernas planeringsskyldighet (energi för uppvärmning av byggnader och förbrukningsvarmvatten samt, beträffande el och gas, också för andra ändamål än uppvärmning) behandlas av vissa remissinstanser.

Svenska handelskammarförbundet anser den föreslagna avgränsningen opraktisk vad gäller el och gas. Möjligheterna för kommunerna att i verksam grad påverka t. ex. elförbrukningen i massa- och stålindustrins anläggningar torde enligt förbundet i praktiken vara närmast obefintliga.

Däremot anser förbundet att ett kommunalt planeringsansvar på uppvärmningsområdet, inkl. eluppvärmning, är motiverat.

Näringslivets byggnadsdelegation och *Näringslivets energidelegation* anser att elförsörjningen bör undantas från planeringsansvaret bl. a. därför att kraftverken ofta har en nationell betydelse för elförsörjningen. Planeringsansvaret bör därför inskränkas till uppvärmningsområdet.

Enligt *LO* kan det vara meningsfullt att undanröja gränsdragningsproblem genom att man tar med all industriell energiproduktion och -användning av väsentlig omfattning.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län hävdar den motsatta uppfattningen och anför att företag med mer betydande energiförbrukning torde vara mer lämpade än kommunerna att bedöma vilka åtgärder inom företagen som är motiverade för att ernå bättre energihushållning och tillräcklig energiförsörjning.

LO, länsstyrelsen i Skaraborgs län och *Arkitektförbundet* anser att transportsektorn också bör omfattas av planeringsskyldigheten. Enligt *LO* bör detta i varje fall gälla för större kommuner med en omfattande kollektivtrafikskapacitet.

4.4 Redovisningen av planeringen m. m.

Flera remissinstanser tar upp kommitténs förslag att kommunerna genom enkäter eller på annat sätt skall lämna staten information om sin planering.

Svenska kommunförbundet ansluter sig helt till kommitténs förslag beträffande principerna för redovisningen av kommunernas planering. Enligt förbundet bör utgångspunkten vara att i enkäterna efterfrågas endast sådan information som är nödvändig för planeringen av hela landets energiförsörjning. Förbundet framhåller vidare vikten av att planeringen i kommunerna får byggas upp successivt. Ambitionsnivån bör vara måttlig i all synnerhet i de inledande omgångarna.

Byggnadsstyrelsen uttalar att på grund av lagens allmänna utformning kommer de enkäter som läggs till grund för samspelet mellan stat och kommun att få styrande verkan på energiplaneringen. Utformningen av enkäterna bör därför ägnas stor omsorg.

Svenska värmeverksföreningen anser att ambitionsnivån i fråga om enkäterna i starten bör sättas relativt lågt så att möjligheter ges att successivt utveckla och förbättra rapporteringsförfarandet. Föreningen uttalar i detta sammanhang att det samarbete som efterhand utvecklats mellan statens industriverk och bl. a. branschorganisationerna på energiområdet kan vad gäller frågor som rör kommunal energiplanering måhända formaliseras t. ex. genom inrättandet av en särskild samrådskommitté.

Gävle kommun anför att det skisserade enkätförfarandet verkar vara en realistisk lösning. För att lämna den typ av uppgifter som angivits i betänkandet krävs omfattande förarbete. Ur kommunernas synpunkt är det angeläget att enkäterna utformas och delges kommunerna innan den egentliga energiplaneringen påbörjats. På så sätt kan enligt kommunen dubbelarbete undvikas genom att grunduppgifter som krävs för besvarande av enkäten behandlas lika även i energiplaneringen.

Gislaveds kommun framhåller att enkäterna bör vara så enkla som möjligt.

Enligt *statistiska centralbyråns* mening är det önskvärt att enkäterna utformas i samråd med verket mot bakgrund av dess erfarenheter och uppgifter i fråga om energistatistik, kommunal statistik m. m. Också *byggnadsstyrelsen* vill medverka vid utformningen av enkäterna.

Vissa remissinstanser tar i detta sammanhang upp frågan om regional samordning av planeringen.

Länsstyrelsen i Stockholms län anför att i regionplanarbetet liksom i arbetet med länsplaneringen bör sådana energihushållningsfrågor som sammanhänger med bebyggelsens geografiska fördelning och kommunikationsnätets utformning behandlas. En koppling mellan energiplaneringen och samhällsplaneringen på regional nivå bör göras genom någon form av regional avstämning.

Länsstyrelsen i Malmöhus län hänvisar till sambandet mellan energihushållning och bebyggelseutveckling, kommunikationer, hushållning med mark och vatten, miljövårdsaspekter och försörjningsberedskapsintressen. Inom samtliga dessa senare sektorer åligger det länsstyrelsen

att utföra regional planering, samordna kommunal planering samt i förekommande fall granska och fastställa kommunala planer. Länsstyrelsen hänvisar vidare till att den enligt sin instruktion har att verka för att statlig, kommunal och landstingskommunal verksamhet samordnas och anpassas efter de regionalpolitiska målen.

Länsstyrelsen i Malmöhus län anser att länsstyrelsen bör svara för samordning av kommunernas planer på regional nivå och stämma av planeringen inom energisektorn mot regionala planer för utvecklingen inom andra samhällssektorer.

Enligt *länsstyrelsen i Kristianstads län* bör energiplaneringen administrativt behandlas på samma sätt som den kommunal-ekonomiska långtidsplaneringen och de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen. Detta innebär att kommunerna svarar för den energiplanerande verksamheten medan länsstyrelserna svarar för insamlingen och sammanställningen samt gör en bedömning för hela länet. På riksnivå får statens industriverk motsvarande uppgifter.

Länsstyrelserna i Blekinge och Skaraborgs län har en liknande uppfattning.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län anser att under nuvarande inledande skede av energiplaneringen är den av kommittén förordade informella uppföljningen, som skulle åligga länsstyrelsen, fullt tillräcklig.

Länsstyrelsen i Hallands län framhåller att det framdeles, vid en ytterligare utbyggd energiplanering, kan finnas anledning att tilldela länsstyrelsen ett större ansvar än kommittén föreslagit för samhällets energiplanering med hänsyn till länsstyrelsens roll som samordnare av samhällsplaneringen på regional nivå. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* uttalar sig i samma riktning.

4.5 Kommunernas resurser och befogenheter m. m.

Frågan om kommunernas behov av styrmedel för att genomföra planeringen behandlas av vissa remissinstanser.

Svenska kommunförbundet anser det vara av väsentlig betydelse att kommunerna ges möjligheter att styra utvecklingen i enlighet med de i den kommunala energiplaneringen uppdragna riktlinjerna. Förbundet uttalar att detta exempelvis gäller beträffande val av uppvärmningsform där leveransplikten för el kan motverka kommunernas intentioner.

Vidare anser förbundet att problem kan uppstå i de fall kommunen är huvudman för värmeförsörjningen, medan eldistributionen är uppdelad på flera företag. Kommun, som vid arbetet med energiplaneringen finner att en rationell lösning av distributionsproblemen kräver att hushållsmannskapet för både el och värme övertas av kommunen, bör enligt förbundet via koncessionslagstiftningen ges möjlighet härtill. *Uppsala kommun* framför samma tanke.

Riksförbundet eldistributörerna, REL, anför att vid planeringen av en rationell elförsörjning torde kommunen bäst kunna avgöra hur detaljdistributionen bör ordnas för att den skall anpassas till den övriga fysiska planeringen och avvägningen mellan olika energiformer. Det är således av vikt att de lokala synpunkterna verkligen beaktas vid omstruktureringen och koncessionsgivningen.

Svenska värmeverksföreningen hävdar också att kommunerna måste förfoga över de styrmedel som erfordras för att genomföra energiplanerna. Ett problem som enligt föreningen mycket ofta försvårar den kommunala planeringen är frågan om strikt distributionsplikt för el avseende husuppvärmning, t. ex. i områden med befintlig eller planerad fjärrvärme. Föreningen hävdar att sådan distributionsplikt inte bör föreligga.

Den av kommittén ifrågasatta ändringen i ellagen vad gäller distributionsplikt för el avseende husuppvärmning tas upp också av andra remissinstanser.

Malmö kommun anser att kommunerna behöver effektiva styrmedel för att kunna driva utvecklingen i riktningar som är nationalekonomiskt försvarliga och på lokalplanet rimliga ur såväl resurs- och ändamålsynpunkt som med hänsyn till miljö- och andra lämplighetsfaktorer. Det föreliggande lagförslaget tillgodoser enligt kommunen ej detta behov. Kommunen anser sålunda att reglerna i ellagen om distributionsplikt för husuppvärmning bör ändras. Kommunerna bör snarast ges möjlighet att bestämma vilken energiform som får användas för husuppvärmning och varmvattenberedning. *Oskarshamns kommun* uttalar sig i samma riktning.

LO anser att en översyn av kommunernas möjligheter att förverkliga sina energiplaner måste göras så fort det finns praktiska erfarenheter av hur den kommunala energiplaneringen fungerar.

Flera remissinstanser framhåller att staten bör lämna kommunerna riktlinjer och vägledning för planeringen i olika avseenden.

Svenska kommunförbundet uttalar att det är väsentligt för kommunerna att som underlag för de lokala planeringsförutsättningarna redan från planeringens början få övergripande mål för energipolitiken klarlagda från statligt håll. Därigenom kan arbete besparas och planeringen genomföras snabbare. *Uppsala kommun* uttalar sig i liknande ordalag.

Ingenjörsvetenskapsakademien anför att en översiktlig och fastlagd statlig energipolitik är ett krav som måste uppfyllas för att kommunerna skall kunna dra nytta av sin egen energiplanering. Avsaknaden av en sådan energipolitik leder till osäkerhet och handlingsförlamning.

LO anser det viktigt att statsmakterna utfärdar direktiv för kommunernas planering där de av riksdagen angivna energipolitiska målen anges.

Malmö kommun uttalar att en nödvändig förutsättning för en me-

ningsfull kommunal planering är att statsmakterna ger de primära planeringsförutsättningarna med tillräcklig framförhållning och målinriktning. Således bör vissa grundläggande utgångspunkter finnas att tillgå vid den kommunala energiplanens uppgörande. Frågor angående t.ex. kärnkraft, oljebaserad kraft, naturgas, satsning på vissa alternativa energiformer, finansieringsmöjligheter och statliga stöd- resp. prioriteringsåtgärder liksom energibeskattning och beredskapsbehov kan enligt Malmö kommun vara mer eller mindre avgörande för kommunens ställningstagande.

Borlänge kommun anser det vara värdefullt om man från statens sida kunde klarlägga planeringsförutsättningarna, exempelvis om de framtida möjligheterna att använda elvärme inom bostadsområden.

Gävle kommun anser att bedömningar om långsiktig prisutveckling av olika energiformer bör göras centralt och därefter tillämpas inom olika kommuner.

Enligt *statens planverk* bör det ankomma på verket att i samråd med industriverket utarbeta råd och vägledning för kommunernas energiplanering. Det är enligt planverket nödvändigt att viss vägledning ges beträffande den kvalitativa och kvantitativa inriktningen av arbetet sett från nationell energihushållningssynpunkt.

4.6 Kostnader m. m.

Ett stort antal remissinstanser, framför allt kommuner, diskuterar **k o s t n a d e r n a** för den kommunala energiplaneringen.

Statens råd för byggnadsforskning anför att den måttliga pålaga som kommer att belasta kommunernas administration genom lagförslaget om kommunal energiplanering kan vid tillämpningen ge kommunerna omfattande kostnadsbesparingar i form av minskad energiförbrukning. På sikt kan minskade anläggningskostnader för värmeförsörjning vid nyexploatering förväntas jämfört med dagens läge med en oreglerad energiefterfrågan.

LO instämmer i kommitténs bedömning att de samhällsekonomiska besparingar som kan vinnas genom en kommunal energiplanering sannolikt är klart större än de kostnader som en sådan planering kommer att dra. Dessa kostnader bör enligt *LO* betalas över kommunernas budget.

Luleå och Malmö kommuner hävdar att vid sådan planering som erfordras för samlade övergripande bedömningar av kommunens förhållanden i energifrågor liksom andra liknande frågor bör kostnaderna härför stanna på hela skattekollektivet. För all övrig planering med mera begränsad räckvidd bör inom energiområdet i princip abonnentkollektivet svara för energiplaneringskostnaderna.

Flera kommuner anser att statsbidrag bör utgå för energiplaneringen.

Gävle kommun uttalar att en förbättrad energihushållning leder till samhällsekonomiska besparingar. Det är dock tveksamt i vilken utsträckning kommunen ekonomiskt kan tillgodogöra sig dessa besparingar. Med hänsyn till kommunernas ansträngda ekonomiska läge vore det enligt kommunen lämpligt och önskvärt med ett statligt engångsbidrag i inledningsskedet. Kostnaden för den rullande kommunala energiplaneringen bör bli mer begränsad. Med hänsyn till integreringen i övrig kommunal planering är det enligt kommunen rimligt att denna del finansieras via kommunens budget.

Växjö kommun anför som motiv för statsbidrag bl. a. att planeringen har utpräglat riksintresse.

Kostnaden för planeringen bör enligt *Vilhelminas kommuns* uppfattning täckas med statsbidrag. Kommunen anför att med tanke på det sysselsättningsfrämjande inventeringsarbetet detta borde vara möjligt, i synnerhet om hela kommunens geografiska område skall omfattas.

Uppsala kommun uttalar att det bör vara kommunerna som tar på sig planeringskostnaderna. Kommunernas kostnader i detta sammanhang får enligt kommunen vägas in i kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna för att ombesörja olika samhällsuppgifter. *Svenska kommunförbundet* har samma uppfattning.

Flera remissinstanser betonar behovet av sakkunnig personal och utbildning hos kommunerna och berörda myndigheter.

Bl. a. *byggnadsstyrelsen, statens planverk, länsstyrelsen i Malmöhus län, Svenska elverksföreningen* och *VVS-tekniska föreningen* pekar på denna frågas betydelse.

Riksbyggen uttalar att de tillgängliga personalresurserna inom stat och kommun är uppenbart otillräckliga för den framtida energiplaneringen.

Bl. a. *Gävle kommun* tar upp frågan om medborgarinflytande. Kommunen anser det mycket viktigt att planeringen underställes allmänhetens prövning i form av utställningar, kartor, informations- och diskussionsmöten. Bestämda kanaler för medborgarnas förslag bör öppnas. Politiska partier, hyresgästorganisationer, bostadskooperationer samt andra berörda folkrörelse- och intresseorganisationer bör beredas remissrätt.

5 Föredraganden

5.1 Inledning

Goda boendeförhållanden, full sysselsättning och andra förhållanden av betydelse för vår välfärd förutsätter bl. a. en säker och tillräcklig energitillförsel. Men det krävs samtidigt att den sker i former som inte äventyrar andra väsentliga intressen som säkerhet till liv och hälsa och skydd av miljön.

Tillgångarna av primära energiformer är begränsade. Energiutnyttjandet medför negativa miljöverkningar som varierar med olika energiformer. Kostnaderna för energin belastar kännbart landets, hushållens och företagens ekonomi. Redan av dessa skäl måste vi hushålla med energin och hålla tillbaka en förbrukning som inte krävs för att trygga vår välfärd. Gör vi detta kan vi också bevara den handlingsfrihet på energiområdet som vi alla menar att vi bör ha.

Statsmakterna har vidtagit flera åtgärder för att främja en god energihushållning. Sålunda lämnas ett betydande ekonomiskt stöd till energibesparande åtgärder inom bostäder och andra lokaler samt inom näringslivet. Beslut har fattats om ändringar i byggnadsstadgan vilka kommer att leda till avsevärt sänkt energiåtgång i nya byggnader. Statens planverk har på uppdrag av regeringen utrett möjligheterna till energihushållning även i befintlig bebyggelse. Bl. a. förordar planverket att kommunerna åläggs att upprätta ett kommunalt handlingsprogram för energibesparing i befintlig bebyggelse och i samband med detta utföra besiktning av befintlig bebyggelse. Planverkets förslag, som har remissbehandlats, bereds f. n. inom bostadsdepartementet. Vidare har prövningen enligt 136 a § byggnadslagen (1947: 385) av tillkomst och lokalisering av industrier eller liknande verksamhet vidgats att omfatta prövning också från energisynpunkt. Betydande resurser satsas på ett stort antal forsknings- och utvecklingsprojekt. Vidare har regeringen efter föredragning av chefen för bostadsdepartementet lagt fram förslag (prop. 1976/77: 107) om hushållning med energi i byggnader m. m.

Kommunerna har ett vidsträckt ekonomiskt och administrativt inflytande över väsentliga delar av samhället. Deras handlande påverkar direkt eller indirekt i hög grad förbrukningen av och försörjningen med energi. De sammantagna verkningarna av kommunala åtgärder av betydelse för energiområdet hör till de faktorer som i hög grad bestämmer utvecklingen för landet i dess helhet inom detta område.

Enligt byggnadslagstiftningen har kommunerna ansvaret för bebyggelseplaneringen. Denna planering skall ske med tillbörlig hänsyn till energihushållningens behov (9 § byggnadsstadgan). Vidare har kommunerna att upprätta bostadsbyggnads/bostadssaneringsprogram, som redovisar kommunernas handlingsprogram för bostadsförsörjningen. Kommunerna styr på grund härav i hög grad det totala omfånget av byggandet, fördelningen mellan småhus och flerfamiljshus och fördelningen mellan olika hustyper. Detta gäller också byggnaders placering i terrängen. Det kommunala inflytandet gäller vidare den inbördes placeringen av bostäder, arbetsplatser, serviceinrättningar, fritidsbebyggelse m. m. samt utformningen av kommunikationslederna mellan dessa. Vidare ansvarar kommunerna i stor utsträckning för kollektivtrafiken. Kommunerna utövar också inflytande över näringslivets utveckling inom den egna kommunen.

Jag har med de valda exemplen velat peka på områden där kommunala beslut påverkar behovet av energi.

Hur stor energiförbrukningen blir avgörs av faktorer som kommunerna i mindre mån har inflytande över. Jag kan exemplifiera med att bestämmelser om bl. a. byggnaders kvalitet i fråga om energihushållning fastställs av riksdag och regering. Därtill kommer faktorer som hänför sig till brukarnas beteenden och värderingar i fråga om bl. a. inomhustemperatur, ventilation, varmvattenförbrukning och förbrukning av el i hushållet. Kommunerna påverkar inte heller motorfordonens specifika bränsleförbrukning. De påverkar normalt inte energiåtgången i industriella processer.

Givetvis har kommunerna ett avgörande inflytande över den egna energiförbrukningen, t. ex. i egna byggnader.

Vad gäller försörjningen med energi, dvs. produktionen och distributionen av energi i olika former varierar det kommunala inflytandet mellan olika kommuner men är sammantaget för landet i dess helhet mycket betydande. Praktiskt taget all försörjning med fjärrvärme och stadsgas handhas av kommuner. Vad gäller elkraft svarar kommunerna direkt eller indirekt för omkring en femtedel av landets totala produktion. Den kommunala eldistributionen omfattar över två tredjedelar av alla abonnenter. Det bör dock påpekas att åtskilliga kommuner helt saknar produktion eller distribution av energi i någon form.

Sammanfattningsvis har kommunerna sålunda betydande möjligheter att främja en god energihushållning vad gäller dels åtgärder som påverkar behovet av energi, dels åtgärder i fråga om tillförseln av energi.

Som jag har nämnt får den sammanlagda effekten av kommunernas handlande inom energiområdet en avgörande betydelse för energihushållningen. 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. Det gäller särskilt uppgifter om de åtgärder av betydelse för energiförbrukning och energiförsörjning som kommunerna avser att vidta och om deras bedömning av den lokala utvecklingen i övrigt inom området. Till de frågor jag anser har särskild aktualitet i detta sammanhang hör utvecklingen av elvärme och fjärrvärme.

För att rationellt lösa frågor om energiförsörjningen behövs vidare ofta samordning mellan kommuner, mellan kommuner och industriföretag eller mellan kommuner och kraftföretag. Det kan gälla utbyggnader av fjärrvärmenät eller kraftvärmeverk eller utnyttjandet av industriell överskottsenergi.

5.2 Lagstiftning om lokal energiplanering

I prop. 1975: 30 (bil. 1 s. 335 f.) om energihushållningen m. m. framhölls behovet av ökad planering inom energiområdet. För att en mer planmässig hushållning med energi skall kunna genomföras måste den energipolitiska planeringen enligt föredraganden förstärkas och byggas ut till att omfatta förutom tillförseln av energi även användningssidan. Denna planering måste vidare samordnas med annan övergripande samhällsplanering. Föredraganden betonade angelägenheten av att en bättre hushållning med energiresurserna kommer till stånd på såväl nationell som regional och lokal nivå. Han fann det vidare naturligt att kommunerna tar en stor del av ansvaret för en utbyggd planering av energihushållningen. Enligt föredragandens uppfattning borde en särskild lagstiftning om kommunal energiplanering införas. Genom lagstiftning om sådan energiplanering skulle förutsättningarna att genomföra en bättre energihushållning förbättras avsevärt.

För att närmare utreda bl. a. omfattning, inriktning och genomförande av kommunal energiplanering samt föreslå behövlig lagstiftning i ämnet tillkallades sommaren 1975 sakkunniga. De sakkunniga, som antog benämningen kommittén om kommunal energiplanering, avlämnade i oktober 1976 sitt betänkande (SOU 1976: 55) Kommunal energiplanering. Betänkandet har remissbehandlats.

Kommittén har lagt fram förslag till lag om kommunal energiplanering för att infoga kommunernas planering i de nationella strävandena efter en förbättrad energihushållning.

En utgångspunkt för kommitténs överväganden har varit att energifrågorna hittills getts en i förhållande till betydelsen ganska blygsam plats i den kommunala planeringen. Några kommuner har upprättat särskilda s. k. energiplaner som har registrerat en efterfrågeutveckling och angett lösningar för att tillgodose efterfrågan. Kommunerna har enligt kommittén i ringa utsträckning beaktat möjligheterna till en planmässig hushållning med energi. Däremot har inte kommittén ifrågasatt att kommunerna — i den mån de har engagerat sig i tillförseln av energi — strävat efter en säker och tillräcklig energitillförsel inom ramen för deras möjligheter.

Kommittén har funnit att lagstiftning bör vara medlet för att främja ökade kommunala insatser för energihushållningen. Lagstiftningen bör enligt kommittén begränsas till att ett planeringsansvar åläggs kommunerna.

En sådan lagstiftning ökar enligt kommittén möjligheterna att förverkliga den nationella energipolitiken genom att tjäna följande syften, nämligen att

— främja med hänsyn till hela landets eller större regioners energihus-

hållning optimala lösningar, t. ex. i fråga om val av tekniska system och utnyttjande av möjligheter till samarbete kommuner emellan eller mellan kommuner och industri,

- förbättra underlaget för prognos- och utredningsverksamheten inom energiområdet för hela landet, inbegripet beräkningar av investeringsbehov samt behov av tekniska och personella resurser, samt
- möjliggöra en jämförelse mellan å ena sidan kommunernas planering i fråga om val av energiformer och former för produktion och distribution av energi och å andra sidan statliga riktlinjer för energipolitiken, miljöpolitiken, den fysiska riksplaneringen, den regionalpolitiska planeringen och landets försörjningsberedskap.

Vidare påpekar kommittén att det helt allmänt är ett nationellt intresse att det finns en energiplanering av hög kvalitet på det lokala planet. Mycket torde nämligen vara vunnet om kommunerna över lag kommer igång med en målmedveten planering på energiområdet och i samband därmed konsekvent strävar efter att förbättra energihushållningen i sin övriga samhällsplanering. Även denna synpunkt kan enligt kommittén påverka frågan om behovet av lagstiftning.

Kommitténs förslag har följande fyra huvudpunkter.

1. Alla kommuner bör åläggas ett lagfäst planeringsansvar på det energipolitiska området. Ansvaret anges som en skyldighet att i den kommunala planeringen överväga lämpliga åtgärder för att begränsa energi-behovet eller eljest främja hushållningen med energi och för att åstadkomma en säker och tillräcklig energitillförsel. Kommunerna åläggs att därvid beakta också andra samhällsintressen såsom miljövård, försörjningsberedskap och hushållning med mark och vatten. Vidare skall kommun vid planeringen samråda med angränsande kommun, kraftföretag eller annan intressent på energiområdet.

2. Planeringen bör inte utmynna i formella planer som underkastas formell granskning och ges rättsverkningar. Till följd härav bör planeringsförfarandet vara oreglerat. En informell och icke bindande samverkan bör anordnas mellan stat och kommun kring den kommunala energiplaneringen.

3. Planeringsskyldigheten bör avgränsas till att omfatta energi för uppvärmning av byggnader och förbrukningsvarmvatten samt, beträffande elektricitet och gas, också för andra ändamål än uppvärmning.

4. Som utgångspunkt för den informella samverkan mellan stat och kommun bör föreskrivas skyldighet för kommun att till statlig myndighet lämna uppgifter angående sin energiplanering och sina överväganden i övrigt för att främja energihushållningen.

Remissinstanserna har i huvudsak tillstyrkt förslaget. Enstaka remissinstanser har dock anmält avvikande mening antingen genom att ifrågasätta behovet av att lagfästa planeringsskyldigheten eller genom att hävda att kommunernas energiplanering borde prövas från statlig sida och ges bindande verkningar. Flera remissinstanser har menat att behovet av en mer reglerad planering bör prövas när erfarenheter från

inledningsskedet föreligger. Vidare har ett par remissinstanser anfört att planeringsansvaret bör begränsas till uppvärmningen av byggnader. Några har förordat att ansvaret utvidgas till att omfatta bl. a. transportsektorns energiförsörjning. Flera remissinstanser har vidare framhållit att vid planeringsansvarets utformning hänsyn bör tas till kommunernas begränsade resurser.

För egen del vill jag anföra följande.

Allmän enighet råder om att den kommunala energiplaneringen behöver förbättras. I 9 § byggnadsstadgan finns en bestämmelse enligt vilken bebyggelseplaneringen skall ske med tillbörlig hänsyn till bl. a. energihushållningens behov. Inom övriga områden av den kommunala planeringen saknas en motsvarande skyldighet. Även om kommunerna nu frivilligt ökar sina insatser krävs att en energiplanering omfattande samtliga planeringsområden kommer till stånd på lokal nivå över hela landet. Jag delar därför kommitténs och flertalet remissinstansers uppfattning att en sådan planering bör åläggas kommunerna i lag. Det av kommittén framlagda lagförslaget är i huvudsak ägnat att läggas till grund för denna lagstiftning.

När det gäller innehållet i kommunernas åligganden har kommittén föreslagit bl. a. att kommunerna i sin planering skall överväga lämpliga åtgärder för att främja hushållningen med energi. Uttrycket "överväga lämpliga åtgärder" är enligt min mening alltför vagt. Det framgår inte heller klart att åtgärderna bör komma till uttryck i planeringen. Jag förordar att i lagen slås fast att kommunerna i sin planering skall främja hushållningen med energi. Det bör vidare av lagen framgå att kommunerna i planeringen även skall verka för en säker och tillräcklig energitillförsel. Också i denna del innebär vad jag förordar en viss skärpning i förhållande till kommittéförslaget. Vid tillämpning av lagen måste givetvis beaktas att kommunerna har ett varierande inflytande på produktionen och distributionen av energi och att deras planering i fråga om energiförsörjningen måste anpassas härefter.

När det gäller försörjningen med energi finns betydande möjligheter att förbättra energihushållningen genom kommunala planeringsinsatser. Av särskilt intresse f. n. är utbyggnaden av kraftvärmeverk och utnyttjandet av överskottsenergi från industriella processer. För att dessa möjligheter skall kunna utnyttjas krävs fjärrvärmenät. Utbyggnaden av dessa fordrar en enhetlig planering på kommunal nivå. Ofta behövs som ett led i planeringen samråd mellan angränsande kommuner. För att åstadkomma rationella lösningar vid utbyggnaden av kraftvärmeverk eller för att utnyttja överskottsenergi fordras vidare samråd mellan kommuner och kraftföretag eller industri.

Jag anser därför liksom kommittén att av lagen bör framgå att kommun vid planeringen har att samråda med andra kommuner och också

beakta möjligheterna att samverka med andra intressenter på energiområdet som kraftföretag och processindustrier. Det är enligt min mening utomordentligt viktigt att möjligheterna till rationellare energiförsörjning genom samordnade lösningar tas till vara.

Även om frågorna om fjärrvärme, kraftvärmeverk och utnyttjande av överskottsenergi nu är mest aktuella bör inte detta få undanskymma att forsknings- och utvecklingsarbete pågår som med tiden kan göra det möjligt att införa nya former för produktion och distribution av energi i betydande omfattning. På kortare sikt finns möjligheter att ta i anspråk energiråvaror, t. ex. kol och naturgas, som redan är etablerade utomlands men av olika skäl hittills utnyttjats endast i begränsad omfattning i Sverige. En energiplanering i enlighet med vad jag nu har sagt bör göra det lättare att bedöma förutsättningarna för att införa för Sverige väsentligen nya energiformer.

Enligt kommitténs förslag skall bland kommunernas skyldigheter ingå att överväga lämpliga åtgärder för att begränsa energibehovet. Förslaget har i denna del utsatts för viss kritik i remissbehandlingen. Kommunförbundet har sålunda anfört bl. a. att det inte alltid är ett kommunalt intresse att begränsa energibehovet även om kommunen är positiv till detta. En kommuns önskan att främja näringslivet genom att medverka till utbyggnad av energikrävande anläggningar kan enligt förbundet vara exempel på en sådan intressekonflikt. Mot bakgrund av vad kommunförbundet har anfört förordar jag att det i lagen inte uttryckligen anges att kommun skall överväga åtgärder för att begränsa energibehovet. Härigenom förebyggs tolkningen att en begränsning av energibehoven under alla omständigheter är önskvärd. 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. Tillförseln skall naturligtvis vidare anpassas till den förbrukningsnivå som från allmänna synpunkter kan accepteras och som vid gällande villkor och förutsättningar efterfrågas av energikonsumenter.

Också på en annan punkt har viss kritik förts fram under remissbehandlingen. Kommittén har föreslagit att i lagen anges att kommunerna skall beakta också andra samhällsaspekter såsom miljövärd, försörjningsberedskap och hushållning med mark och vatten. Vissa remissinstanser har framhållit att detta också bör gälla andra intressen som samsättning och produktion. Vidare har framhållits att kommunerna bör verka för att kostnaderna för energiförsörjningen blir så låga som möjligt för konsumenterna.

Jag vill i anledning av vad som sålunda har förekommit betona att

en rad samhällsintressen måste beaktas vid energiplaneringen. Denna är sålunda av stor betydelse t. ex. för luftvården i tätorterna. Det är enligt min uppfattning självklart att bl. a. miljövårdsintressena måste beaktas i denna planering. Av betydelse i sammanhanget är vidare bl. a. byggnadslagstiftningen. Vidare gäller särskilda föreskrifter för bl. a. beredskapslagring. Ytterligare regler kan tillkomma i andra sammanhang för att skydda olika samhällsintressen. Regler av dessa slag ingår i energiplaneringens förutsättningar. Vidare finns andra samhällsintressen som inte skyddas av särskild lagstiftning men som betraktas som väsentliga av vederbörande politiska organ. Även sådana intressen bör givetvis beaktas vid planeringen. Jag återkommer till detta i specialmotiveringen.

Som kommittén har föreslagit bör i lagen tas in en skyldighet för vissa företag och enskilda att lämna kommun uppgift som behövs för planeringen. I anslutning härtill behövs ett tillägg till sekretesslagen.

Det är enligt min mening väsentligt att kommun som vill inhämta uppgift ser till att den uppgiftsskyldige inte betungas onödigt. En föreskrift om detta bör tas in i lagen. Enligt vad jag har inhämtat avser chefen för budgetdepartementet att inom kort föreslå regeringen att till riksdagen lägga förslag om riktlinjer för hur företagens uppgiftslämnande skall begränsas och underlättas. Dessa riktlinjer skall i första hand beaktas av statliga myndigheter men de kan givetvis tjäna som vägledning också för kommunerna när de anser sig behöva samla in uppgifter för sin energiplanering från företagen.

En väsentlig punkt i kommittéförslaget är slutligen skyldigheten för kommun att lämna uppgifter om sin energiplanering till statlig myndighet. Skyldigheten möjliggör en bättre överblick på central och regional nivå och medför att den förstärkta lokala energiplaneringen kan tas till vara som underlag för prognos- och utredningsverksamheten på rikspanet vad gäller energiförbrukningens utveckling, utbyggnader av anläggningar för energiproduktion, investeringsbehov m. m. Redovisningskyldigheten förbättrar också möjligheterna till jämförelse mellan å ena sidan kommunernas planering i fråga om val av energiformer och former för produktion och distribution av energi och å andra sidan statliga riktlinjer för energipolitiken, miljöpolitiken, den fysiska riksplaneringen, den regionalpolitiska planeringen och landets försörjningsberedskap. Jag ansluter mig i denna del till kommittéförslaget.

Jag avser att i det följande ta upp några särskilda frågor med anknytning till planeringsskyldigheten.

5.3 Planeringens utformning och rättsverkningar

Jag tar i detta avsnitt upp frågan om planeringen skall prövas av statlig myndighet och om planeringen skall ges rättsverkningar. Kommittén hävdar att ett system med kommunala energiplaner som efter

statlig prövning binder efterföljande detaljplanering, genomförandeåtgärder, koncessionsbeslut etc. skulle innebära betydande nackdelar. Som skäl härför pekar kommittén bl. a. på att erfarenheterna av kommunal energiplanering hittills är ringa och att flexibiliteten i planeringen skulle minska.

Kommittén förordar därför som jag tidigare har nämnt i stället för formell planprövning ett informellt förfarande utan rättsverkningar för samspelet mellan stat och kommun. Enligt förslaget åläggs kommunerna att redovisa sina handlingsprogram på det energipolitiska området till statens industriverk och till vederbörande länsstyrelse för kännedom. Denna redovisning får sedan bli utgångspunkt för överläggningar mellan stat och kommun. Därvid kan nödvändiga avstämningar mellan statlig och kommunal planering göras. Kommittén erinrar om att staten redan förfogar över styrmedel på energiområdet, som kan bli av betydelse vid avstämningarna. Enligt kommittén bör i varje fall under ett inledande skede av den samhälleliga energiplaneringen ett sådant icke bindande förfarande vara fullt ändamålsenligt.

I likhet med de allra flesta remissinstanserna ansluter jag mig till tanken på en i lag föreskriven men till formen oreglerad planering. Ett skäl för min ståndpunkt är att planeringen bör vara både långsiktig och relativt lätt anpassbar till ändringar i förutsättningarna. En planering som efter prövning får bindande verkningar är mindre ägnad att svara mot dessa anspråk. Vidare kan en oreglerad energiplanering lättare integreras i kommunernas övriga planering. I likhet med flera remissinstanser anser jag det önskvärt att en sådan integration kan ske. Dessutom är erfarenheterna av kommunal energiplanering ännu begränsade. Vidare pågår f. n. forsknings- och utvecklingsarbete av betydelse för den kommunala energiplaneringen, bl. a. inom ramen för det av statens råd för byggnadsforskning administrerade s. k. EPD-projektet. I ett senare skede bör även resultaten av detta arbete kunna beaktas. Som vissa remissinstanser förordar bör frågan om bindande regleringar i olika avseenden och om utformningen av dessa tas upp när erfarenheter föreligger från den inledande fasen av planeringen.

Vad gäller särskild besvärordning är en sådan inte förenlig med den oreglerade form av planering som jag förordar. Besvär får istället som kommittén har framhållit föras mot de efterföljande beslut genom vilka planeringens intentioner verkställs.

Medborgarinflytandet över energiplaneringen bör enligt min mening tillgodoses genom att den bedrivs på ett så öppet och för medborgarna klagörande sätt som möjligt. Energiplaneringen bör ges en bred politisk och opinionsmässig förankring.

Läggs lagen upp som jag här förordar bör det vara relativt lätt att efter hand bygga ut den med regler om planeringens utformning och om prövning av planeringens innehåll i de avseenden det visar sig nöd-

vändigt. Aktuellt i detta sammanhang är bl. a. bestämmelser i syfte att begränsa ökningen av elvärme. Jag återkommer senare till denna fråga.

Åtskilliga faktorer av betydelse för den kommunala energiplaneringen regleras i annan lagstiftning. Utformas lagen som jag föreslår möter inte något hinder att gå vidare med reglering i annan lagstiftning.

Jag kan i det avseendet anknyta till frågan om behovet av en vidgad koncessionslagstiftning inom energiområdet. Kommittén har haft till uppgift att överväga om krav på koncession för anläggande och drift av fjärrvärmenät bör införas. Även frågan om införande av koncessionsplikt för alla anläggningar av väsentlig betydelse för energiförsörjningen har ingått i utredningsuppdraget. Kommittén har funnit att det inte f. n. finns något påtagligt behov av en vidgad koncessionsplikt och att i varje fall erfarenheterna av den föreslagna planeringen t. v. bör avvaktas innan sådan införs. Jag vill peka på att om behovet av ytterligare koncessionslagstiftning uppkommer torde den föreslagna lagen om kommunal energiplanering inte innebära några lagtekniska svårigheter. Jag har för egen del inte för avsikt att nu ta upp frågan om vidgad koncessionsprövning men jag vill i detta sammanhang nämna en fråga inom energiområdet där statlig reglering bör övervägas.

Sverige är f. n. till ca 70 % beroende av olja för sin energiförsörjning. Jordens totala oljetillgångar är begränsade. Risken för störningar på oljeområdet är betydande. Mot bakgrund av denna situation bör det övervägas att anordna anläggningar för energiproduktion på sådant sätt att möjligheter öppnas att varaktigt gå över till andra fossila bränslen.

Likartade frågor har uppmärksammats i andra länder som är beroende av importerad olja. De europeiska gemenskaperna (EG) antog år 1975 direktiv om begränsning av användningen av petroleumprodukter i kraftverk. Den danska lagen om elförsörjning ger vittgående befogenheter att föreskriva om bl. a. hur produktionsanläggningar skall vara inrättade vad gäller möjligheterna att använda olika bränslen.

I Sverige förbrukas en betydande del av oljan i kraftverk och större centrala hetvattenproducerande anläggningar, ofta vid kombinerad produktion i kraftvärmeverk. Dessa anläggningar är med få undantag utrustade uteslutande för oljeeldning.

I Svensk byggnorm 1975 finns vissa föreskrifter som tar sikte på att anläggningar för uppvärmning skall, om inte särskilda skäl till undantag föreligger, vara så utformade att de i krissituationer kan ställas om till användning av fast inhemskt bränsle utan omfattande ombyggnad. Chefen för handelsdepartementet har nyligen (prop. 1976/77: 74 bil. 2 s. 199) aviserat en översyn av dessa bestämmelser.

Vad jag tidigare har sagt innebär att frågor om utformningen av uppvärmningsanläggningar och användningen av alternativa bränslen är aktuella inte bara i krissituationer. Det bör övervägas att införa skyldighet att utrusta främst nytillkommande elproducerande och hetvattenpro-

ducerande anläggningar för drift under normala förhållanden med andra bränslen än olja. I sammanhanget bör givetvis bl. a. hälso- och miljöaspekterna vid användningen av olika energislag beaktas. Efter samråd med cheferna för handelsdepartementet och bostadsdepartementet vill jag nämna att jag inom kort kommer att föreslå regeringen att även denna fråga utreds.

5.4 Avgränsning av planeringsansvaret

Kommittén har föreslagit att planeringsansvaret avgränsas på visst sätt. Utgångspunkten har härvid varit att hänsyn i första hand bör tas till sådan energianvändning som kommunen har mest anledning och bäst möjlighet att påverka. I kommitténs förslag till lag kommer begränsningen i planeringsansvaret till uttryck genom att detta ansvar i en särskild paragraf preciseras till att avse energi för uppvärmning av byggnader och förbrukningsvarmvatten samt, beträffande elektricitet och gas, också för andra ändamål än uppvärmning. Kommittén har angett att syftet med avgränsningen är att från planeringsansvaret undanta framför allt energianvändning i industriella processer (utom i de fall det är realistiskt att utnyttja spillvärme eller överskottsgas för byggnadsuppvärmning utanför industrin) samt användning av drivmedel inom transportsektorn.

Som jag inledningsvis anförde har remissinstanserna med några undantag lämnat kommitténs förslag om avgränsning av planeringsskyldigheten utan erinringar.

Kommittéförslaget innebär att planeringsansvaret omfattar alla kommuner och gäller såväl tätort som glesbygd. Jag anser detta vara en riktig utgångspunkt. Som kommittén har framhållit får planeringsinsatsernas omfattning anpassas till möjligheterna att förbättra energihushållningen och planeringens övriga syften. Vad gäller glesbygden finns därför ofta skäl att starkt begränsa inventeringar och även planeringsarbetet i övrigt. Som jag tidigare har nämnt måste över huvud vid tillämpningen beaktas kommunernas varierande möjligheter till inflytande på energiområdet.

Vad kommittén har föreslagit beträffande industriella processer och användning av drivmedel inom transportsektorn kan jag i sak i stort ansluta mig till. Enligt min mening följer emellertid avgränsningen redan av den grundläggande begränsningen av kommunernas skyldighet enligt lagen, nämligen att de i sin planering skall främja energihushållningen och verka för en säker och tillräcklig energitillförsel. 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 energihus-

hållning och en säker och tillräcklig tillförsel av energi utgör. En annan sak är att kommun för att kunna uppfylla lagens krav på denna punkt måste vidta de åtgärder som behövs för att få en säker grund för bedömningen av energibehoven och vilka åtgärder som är lämpliga för att främja energihushållningen och energiförsörjningen.

I vad jag nu har sagt ligger att planeringsansvaret är begränsat till sådana områden som faktiskt omfattas av kommunens planering. Den planering som bedrivs av kommunerna och därmed omfattas av lagen kan grovt sett delas in i planering av egen verksamhet och samhällsplanering. Då det gäller den egna verksamheten innebär åliggandet en skyldighet att i planeringen beakta de konkreta möjligheter till förbättrad energihushållning som finns i fråga om egna byggnader, anläggningar, fordon m. m. samt, i förekommande fall, egen produktion och distribution av energi. I samhällsplaneringen är kommunernas möjligheter till påverkan av annat slag. Det blir då fråga om allmänna lösningar för markhushållningen, bebyggelseplanering, kommunikationsleder m. m. Som jag har nämnt följer redan nu av byggnadsstadgan att kommun vid bebyggelseplanering skall ta tillbörlig hänsyn till bl. a. behovet av energihushållning. Utanför den kommunala samhällsplaneringen faller medborgarnas och företagens "interna" energianvändning. Det ingår inte i kommunens befogenheter att när bostadsbebyggelse eller industri-anläggningar har kommit till stånd ta ställning till på vilken nivå hushållsförbrukningen eller den industriella förbrukningen av energi skall ligga. Härigenom faller bl. a. de industriella processerna utanför planeringsansvaret.

Vad gäller den andra sektorn som kommittén har velat undanta från planeringsansvaret, drivmedelsförsörjningen, omfattas denna, om man bortser från kommunernas egen förbrukning, normalt inte av kommunens planering och faller därmed utanför lagstiftningen. Det finns dock ingenting som hindrar en kommun att t. ex. genom ett kommunalt bensinbolag gå in på detta område. I den mån så sker på frivillig väg och drivmedelsförsörjningen därmed kommer att omfattas av kommunens planering bör enligt min mening kommun ha skyldighet att även i denna del av sin planering iakta de bestämmelser jag förordar.

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 i eller förstärka sitt engagemang på energiförsörjningsområdet. Den utformning av lagen som jag förordar innebär att kommunen också i samband med planeringen av energiförsörjningen har att

iakttta kravet på energihushållning. Detta leder till att kommunen har att ta ställning till bl. a. om spillvärme och överskottsgas från industrin kan utnyttjas.

Vad gäller avgränsningen av planeringsansvaret i övrigt har några remissinstanser fört fram kritik mot kommittéförslaget. Det anförs bl. a. från något håll att elförsörjningen bör undantas bl. a. därför att kraftverken ofta har en nationell betydelse för elförsörjningen.

I fråga om produktionen av elkraft framgår av vad jag tidigare har sagt att planeringsansvaret bör gälla endast i den mån kommun redan deltar i sådan produktion eller skäl finns för engagemang från kommunens sida.

Vad gäller distributionen av el blir innebörden av vad jag har sagt att planeringsansvaret utan vidare omfattar kommuner som har sådan verksamhet. Av tekniska och ekonomiska skäl finns det på kommunal nivå föga utrymme för åtgärder för att förbättra energihushållningen vid överföringen av kraft från produktionsanläggning till förbrukningsställe. Det är här i första hand på leveranssäkerheten som planeringsansvarets tyngdpunkt ligger. Denna och andra frågor med anknytning till eldistributionen berör också kommunerna i deras egenskap av företrädare för lokala intressen. Kommunerna har sålunda enligt gällande riktlinjer för eldistributionen (prop. 1975/76: 100 bil. 15 s. 150 f, NU 1975/76: 45, rskr 1975/76: 263) att beakta att de enskilda konsumenterna skall tillförsäkras gynnsamma distributionsförhållanden. Detta gäller vem som än är huvudman för verksamheten. Ett visst planeringsansvar i fråga om eldistribution bör därför även gälla för de kommuner som inte har egen distribution. Jag vill påpeka att sådana kommuner kan påverka distributionsförhållandena bl. a. genom framställningar till koncessionsmyndigheten.

Min slutsats är sålunda att det inte finns skäl att inskränka planeringsansvaret för el.

Under remissbehandlingen har vidare den uppfattningen förts fram att transportsektorn bör omfattas av planeringen liksom all industriell energiproduktion och energianvändning av väsentlig omfattning.

Vad gäller transportsektorn vill jag erinra om att kommunerna genom sin bebyggelseplanering och planering av kommunikationsleder har inflytande över faktorer som skapar transportbehov och därmed energi-behov. I denna planering bör det därför åligga kommunerna att beakta intresset av energihushållning. Detta kan exempelvis ske genom att möjligheter tillvaratas till samlokalisering av bostäder, arbetsplatser, serviceinrättningar m. m.

Då det gäller drivmedelsförsörjningen vill jag hänvisa till vad jag nyss har sagt i denna fråga. Sådana frågor som konstruktionen av motorfordon saknar kommunerna självfallet möjlighet att gå in på. Jag kan således inte dela uppfattningen att transportsektorn generellt bör omfattas av planeringen.

Vad beträffar industrin är till en början att märka att frågan om energi för uppvärmning av industribyggnader liksom annan byggnadsuppvärmning omfattas av planeringsansvaret. Det är sålunda ofta aktuellt att försörja industrier i tätorter med fjärrvärme. Planeringsansvaret är därför inte inskränkt i detta avseende.

I fråga om energiförbrukningen i industriella processer, t. ex. inom massa- och pappersindustrierna samt järn- och stålindustrierna, är situationen en annan även om undantag finns — några kommuner levererar processånga till industrier. Kommunerna har som jag nämnde normalt varken möjligheter eller anledning att engagera sig i energihushållningen i industriella processer. Samhällsintressena bör här även i fortsättningen bevakas direkt av staten. Som instrument har staten till sitt förfogande bl. a. prövning enligt 136 a § byggnadslagen och bidrag till energibesparande åtgärder inom befintliga industriella processer.

Jag kan således inte heller förorda att industrins energianvändning generellt omfattas av planeringsansvaret. Kommunerna har dock som jag redan har nämnt att i sin planering beakta eventuella möjligheter att ta till vara överskottsenergi från industriella processer för byggnadsuppvärmning och även andra former av samordnade lösningar.

5.5 Redovisningen av planeringen m. m.

I stället för statlig prövning av kommunernas energiplanering med bindande verkningar har kommittén föreslagit ett på visst sätt reglerat samrådsförfarande.

Utgångspunkten för detta samrådsförfarande bör enligt kommittén vara att kommunerna redovisar sin planering till ett statligt organ, enligt förslaget statens industriverk. Redovisningen bör enligt förslaget i allmänhet gå till så att kommunerna lämnar uppgifter som svar på skriftliga förfrågningar från den statliga myndigheten. Vad gäller de största kommunerna borde dock myndigheten av praktiska skäl inhämta behövliga uppgifter vid årliga sammanträden. Uppgifterna borde avse kommunernas nuvarande förhållanden på energiområdet, de åtgärder kommunen planerar att vidta och dess bedömning av utvecklingen på energiområdet i övrigt.

Enligt kommittén borde det vara möjligt att skapa en förenklad version av enkäterna för mindre kommuner med jämförelsevis okomplicerade förhållanden på energiområdet.

Kommunerna bör enligt förslaget lämna svaren på enkäterna till statens industriverk och skicka en kopia till vederbörande länsstyrelse.

Den närmare utformningen av enkäterna har kommittén ansett böra ankomma på statens industriverk efter samråd med statens naturvårdsverk, överstyrelsen för ekonomiskt försvar, statens planverk, Svenska

kommunförbundet och berörda branschorganisationer inom energiområdet.

Remissinstanserna har i huvudsak funnit den föreslagna ordningen ändamålsenlig.

Jag vill i detta sammanhang nämna några synpunkter som kommit fram vid remissbehandlingen. Vid denna har framhållits bl. a. att utformningen av enkäterna bör ägnas stor omsorg eftersom de kommer att få styrande verkan på energiplaneringen. Det är också angeläget att kommunerna får del av enkäterna innan deras egentliga energiplanering påbörjats. Det har också framförts att enkäternas ambitionsnivå i början bör vara relativt låg och att enkätförfarandet kan utvecklas och förbättras efter hand.

Vidare pekar flera remissinstanser på behovet av samråd mellan berörda intressenter vad gäller utarbetande av enkäterna. Bl. a. föreslås att en särskild samrådskommitté för frågor om kommunal energiplanering inrättas.

Jag kan i huvudsak ansluta mig till kommitténs förslag i fråga om redovisningen och till de här nämnda synpunkterna från remissinstanserna. Det är viktigt inte minst med hänsyn till både kommunernas och berörda myndigheters begränsade resurser att uppbyggnaden av planeringen sker stegvis och att enkäterna inriktas på frågor som är av betydelse för central och regional planering. Därvid bör särskilt beaktas möjligheterna att skapa en förenklad version av enkäterna för mindre kommuner. Samråd mellan berörda intressenter av det förordade slaget är betydelsefullt i detta sammanhang och bör också kunna leda till att dubblerat uppgiftsinhämtande av olika organ undviks.

Den närmare utformningen av redovisningen av planeringen och av riktlinjerna för denna samt samrådet mellan intressenterna kräver inte riksdagens medverkan. Jag avser att återkomma till regeringen med förslag om direktiv till berörda myndigheter i dessa avseenden.

Jag vill vidare påpeka att redovisningen av planeringen genom enkäterna eller på annat sätt inte bör ses som en avslutning på kontakten stat—kommun i fråga om energiplaneringen. 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 den dubbla uppgiften att ge underlag för energipolitiska bedömningar för landet i dess helhet och att bilda utgångspunkten för avstämningar mellan staten och enskilda kommuner eller grupper av kommuner.

Jag anser det angeläget att kommunerna så snart som möjligt redovisar sin planering av värmeförsörjningen mot bakgrund av den nuvarande situationen och utvecklingen av värmebehovet. I det sammanhanget bör också utbyggnaden av kraftvärmeverk och utnyttjandet av

spillvärme behandlas. Av underlagsmaterialet till redovisningen bör framgå vilka alternativ till planerade åtgärder som närmast har övervägts.

Vissa länsstyrelser har understrukit behovet av regional samordning av energiplaneringen. Jag vill med anledning härav framhålla att länsstyrelserna — med hänsyn till deras uppgifter i fråga om regional planering — har behov av att få del av de svar som kommunerna lämnar i enkäterna. 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. Enkätsvaren bör därför som kommittén har föreslagit delges vederbörande länsstyrelse. Länsstyrelsen har därvid möjlighet att till berörda kommuner och statens industriverk lämna bl. a. de synpunkter som föranleds av hänsyn till den övriga samhällsplaneringens krav.

5.6 Kommunernas resurser och befogenheter

Kommittén liksom vissa remissinstanser har framhållit att kommunerna till stor del saknar befogenheter och resurser för att genomföra sin planering i fråga om uppvärmningsformer och energiförsörjning. Som jag tidigare har framhållit begränsas planeringsansvaret naturligen av deras faktiska möjligheter att genomföra olika åtgärder. Jag vill dock nämna att exempel finns på kommuner som genomfört en mycket omfattande planering av värmeförsörjningen och tillförseln över huvud taget av ledningsbunden energi.

Riksdagen har nyligen antagit lagen (1976: 838) om allmänna fjärrvärmeanläggningar. Denna innebär förbättrade förutsättningar för kommunerna att planera för fjärrvärmeutbyggnad och att genomföra den.

Vidare vill jag peka på att möjligheterna till finansiering av fjärrvärmeanläggningar har förbättrats. Chefen för bostadsdepartementet har anmält denna fråga i prop. 1976/77: 107 om hushållning med energi i byggnader m. m.

Flera remissinstanser har behandlat frågor om begränsning av elvärme. Från kommunalt håll har anförts att kommunerna behöver möjligheter att styra användningen av elkraft för bostadsuppvärmning för att kunna genomföra sin energiplanering. Jag återkommer till denna fråga i det följande (avsnitt 5.8).

Frågan om kommunerna behöver ytterligare befogenheter eller resurser i något avseende får tas upp i senare sammanhang.

5.7 Kostnader m. m.

Statens industriverk behöver tillföras resurser för sina uppgifter i fråga om den kommunala energiplaneringen. Jag avser att, om så be-

hövs, återkomma till regeringen med förslag att verket på grund härav får överskrida sitt förvaltningsanslag för budgetåret 1977/78.

Flera remissinstanser har berört kommunernas kostnader för planeringen. Förslag har förts fram om statsbidrag för denna.

Jag vill erinra om att den lag som jag här har förordat förutsätter en nära koppling mellan energiplanering och den samhällsplanering kommunerna redan bedriver. En huvudpunkt i förslaget är att kommunerna i denna planering skall söka främja bl. a. energihushållningen. Denna inriktning torde inte medföra sådana kostnader för kommunerna som motiverar statsbidrag för denna planering. Redovisningen av planeringen kan föranleda vissa kostnader för kommunerna men dessa bör bli förhållandevis måttliga. Jag finner därför inte skäl att förorda särskilt statsbidrag.

5.8 Elvärme

Valet av uppvärmningssystem för byggnader har en avgörande inverkan på utvecklingen inom energiområdet. F. n. domineras uppvärmningsområdet av individuella oljepannor. Såväl fjärrvärme som elvärme är emellertid på stark frammarsch och enligt gjorda prognoser kommer uppvärmningen av nyproducerade bostäder att till mycket stor del baseras på fjärrvärme eller elvärme. En övergång från enskild oljeuppvärmning i befintliga byggnader till fjärrvärme eller elvärme pågår och väntas fortsätta. Enligt 1975 års långtidsutredning beräknas drygt 80 % av antalet nybyggda småhus under perioden fram till 1980 bli eluppvärmda. Drygt 60 % av antalet nybyggda lägenheter i flerfamiljshus beräknas under samma period bli anslutna till fjärrvärmesystem.

Vid enskild oljeuppvärmning och i fjärrvärmesystem sker värmedistributionen inom byggnaderna i regel via s. k. vattenburen värme med vattenradiatorer i varje rum. Elvärme är vanligen direktverkande med elradiatorer eller vattenburen. Det senare förekommer oftast vid övergång från enskild oljeuppvärmning. Beredningen av hushållsvarmvatten sker vid vattenburna värmesystem normalt i en värmeväxlare i detta system. Vid direktverkande elvärme installeras en särskild varmvattenberedare.

Elvärme installerades till en början främst i befintliga äldre bostäder. I början av 1960-talet, då elvärmen fick sitt genombrott i Sverige, fanns fortfarande ett stort antal bostäder, särskilt på landsbygden och i mindre tätorter, som saknade centralvärme. Elvärme innebar där en möjlighet att utan alltför omfattande ombyggnader och därigenom till förhållandevis låg investeringskostnad ge sådana bostäder modern värmestandard. Som jag nyss har nämnt, har också oljevärmda hus fått elvärme t. ex. i samband med utrangering av pannor eller oljetankar.

Sedan början av 1970-talet domineras elvärmestillskottet av nyproduk-

tionen. F. n. förses ca 75 % av alla nybyggda småhus med elvärme.

År 1975 var enligt långtidsutredningen antalet elvärmda bostäder ca 390 000, varav 340 000 småhus. Det totala antalet bostäder i Sverige var vid samma tidpunkt ca 3,5 miljoner.

Under perioden 1970—1975 svarade elvärme för bostadsuppvärmning för ca 22 % av ökningen i elkonsumtionen. Elförbrukningen för uppvärmning av bostäder var år 1975 ca 6 TWh, vilket motsvarar ca 8 % av total elförbrukning.

I en av statens industriverk i mars 1977 framlagd referensprognos (SIND PM 1977: 5) beräknas för elvärme i bostäder år 1985 åtgå närmare 15 TWh. Andelen elvärme för bostadsuppvärmning av förbrukningsökningen under perioden 1975—1985 skulle enligt denna prognos vara ca 20 %, dvs. ungefär densamma som under perioden 1970—1975. Inräknas elvärme i s. k. övriga lokaler inom övrigsektorn, dvs. skolor, daghem, butiker osv., uppgår den beräknade elvärmeförbrukningen år 1985 till ca 22 TWh.

Om normala temperaturförhållanden rått under år 1976 beräknas elförbrukningen för uppvärmning av bostäder och övriga lokaler ha uppgått till ca 12 TWh. Även om hänsyn tas till bl. a. förbättrad energihushållning i byggnader förväntas elkonsumtionen för uppvärmning av bostäder och övriga lokaler komma att ungefär fördubblas under perioden fram till år 1985.

Elvärmens snabba expansion har i väsentlig grad varit baserad på det kärnkraftprogram som riksdagen tidigare har antagit. Kärnkraftprogrammet är nu under omprövning. I detta läge bör man givetvis undvika lösningar, samtidigt som sådana åtgärder vidtas som ger ökad handlingsfrihet. Vid en fortsatt kraftig elvärmeeexpansion finns risk för att el för uppvärmningsändamål kan komma att produceras i fossileldade kraftverk av kondensstyp. Dessa har en verkningsgrad av endast ca 40 % medan verkningsgraden vid t. ex. fjärrvärme är väsentligt högre. Om utvecklingen skulle bli den nu skisserade får man en situation som enligt min mening inte är förenlig med en god energihushållning. Detta förhållande accentueras om olja används som bränsle i de fossileldade kondenskraftverken.

Det finns enligt min mening goda skäl att nu eftersträva återhållsamhet när det gäller användningen av el. Detta gäller inte minst på uppvärmningsområdet, där fjärrvärme i många fall är ett gott alternativ till el.

Direktverkande elvärme har en nackdel i att endast el kan användas som energikälla. Vattenburen värme ger däremot möjlighet att utan alltför genomgripande åtgärder basera uppvärmningen på såväl fjärrvärme som el — även av ackumulerande typ — eller individuell oljepanna. Ett vattenburet värmesystem medför dock en något större energiåtgång och en större investeringskostnad än ett system med direktverkande elvärme. Merkostnaden kan bedömas uppgå till 10 000—

20 000 kr. för ett normalt småhus. Med lämplig dimensionering av radiator- och rörsystem, bl. a. större radiatorytor, kan ett vattenburet system redan från början också anpassas till en ev. framtida användning av värmepump eller solvärme.

Den begränsade flexibiliteten i ett system med direktverkande elvärme har också tagits upp av några remissinstanser. Byggnadsstyrelsen och statens råd för byggnadsforskning framhåller att en utveckling mot eluppvärmning av byggnader gör dessa svåra att anpassa till framtida nya eller kompletterande system, som förutsätter luft- eller vattenburna system för uppvärmning. Statens planverk erinrar om att åtgärder för begränsning av direktverkande eluppvärmning av byggnader måste övervägas bl. a. med hänsyn till avsaknaden av flexibilitet. Också enligt VVS-tekniska föreningen förutsätter möjligheterna att utveckla våra energisystem och utnyttja nya kompletterande energikällor att den direktverkande eluppvärmningen starkt begränsas till förmån för luft- eller vattenburna uppvärmningssystem.

För att öka handlingsfriheten vad avser den framtida inriktningen av elproduktionen är det enligt vad jag tidigare har anfört angeläget att begränsa ökningstakten i elförbrukningen. Efter samråd med chefen för bostadsdepartementet avser jag att ta initiativ till att utreda frågan om hur en sådan begränsning för uppvärmningsändamål lämpligen kan åstadkommas i områden där fjärrvärme eller liknande centraliserade vattenburna värmesystem är eller kan väntas bli ett alternativ till elvärme.

Ett ev. beslut grundat på det utredningsmaterial som tas fram bör medverka till att öka handlingsfriheten inför det samlade beslut om energiförsörjningen, som skall fattas år 1978 på grundval av bl. a. energikommissionens förslag.

Jag vill emellertid redan nu ta upp frågan om skyldighet för eldistributör att leverera elektrisk ström för uppvärmning i områden med fjärrvärme.

Enligt 2 § 4 mom. lagen (1902: 71 s. 1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar (ellagen) är den som innehar områdeskoncession för yrkesmässig distribution, dvs. den som har fått rätt att ensam svara för eldistributionen inom ett visst område, i princip skyldig att inom området tillhandahålla ström åt envar som har behov därav för normalt förbrukningsändamål. En motsvarande skyldighet föreligger vid linjekoncession, dvs. rätt att dra fram eldistributionsledning med viss sträckning.

Åsidosätts distributionsplikten kan koncessionen återkallas. Frågor om distributionsplikt prövas av statens industriverk.

Kommittén för kommunal energiplanering har berört frågan om eldistributörs skyldighet att tillhandahålla ström. Kommittén pekar på att det numera allmänt anses att distributionsplikten omfattar också el för husuppvärmning. I vissa fall har eldistributörerna enligt kommittén

ansett sig skyldiga att leverera el för husuppvärmning även inom område med fjärrvärme, vilket kunnat innebära en orationell utbyggnad av distributionsnäten för såväl el som fjärrvärme. Kommittén sätter därför i fråga om inte reglerna i ellagen om distributionsplikt bör ändras så att distributionsplikten inte gäller el för värmeändamål i områden för fjärrvärme.

Några remissinstanser har tagit upp frågan om eldistributionsplikt vad gäller husuppvärmning. Sveriges allmännyttiga bostadsföretag, Svenska värmeverksföreningen och Malmö kommun förordar att reglerna i ellagen om distributionsplikt för husuppvärmning ses över och ändras så att distributionsplikten begränsas. Svenska kommunförbundet anser att det är av väsentlig betydelse att kommunerna ges möjligheter att styra utvecklingen i enlighet med de i den kommunala energiplaneringen uppdragna riktlinjerna, exempelvis beträffande val av uppvärmningsform där leveransplikten för el kan motverka kommunernas intentioner.

Också jag anser att anordnande av eluppvärmning i ett område där fjärrvärme finns eller planeras innebär en orationell utbyggnad av distributionsnäten. Tillhandahållande av el för uppvärmning i ett sådant område anser jag inte vara för normalt förbrukningsändamål. Jag förordar att ellagen ändras så att det klart framgår att eldistributör i nu angivna fall är befriad från distributionsskyldighet vad gäller ström för uppvärmningsändamål.

5.9 Ikraftträdande

Den lagstiftning som jag förordar bör träda ikraft den 1 juli 1977.

6 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom industridepartementet upprättats förslag till

1. lag om kommunal energiplanering,
2. lag om ändring i lagen (1902: 71 s. 1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar,
3. lag om ändring i lagen (1937: 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar.

Det under 3 angivna förslaget har upprättats i samråd med chefen för justitiedepartementet.

7 Specialmotivering

7.1 Förslaget till lag om kommunal energiplanering

I jämförelse med kommitténs förslag har i det inom industridepartementet upprättade förslaget till lag om kommunal energiplanering före-

tagits vissa ändringar. Sålunda har till en början 1 § arbetats om. Enligt 2 § kommittéförslaget undantas från kommunernas planeringsansvar energianvändning i industriella processer utom när spillvärme eller överskottsgas kan användas för byggnadsuppvärmning utom industrin samt drivmedel inom transportsektorn. Jag har berört frågan i den allmänna motiveringen och därvid anført bl. a. att avgränsningen följer redan av den grundläggande begränsningen av kommunernas skyldigheter, nämligen att de i sin planering skall främja hushållningen med energi och verka för en säker och tillräcklig energitillförsel. Motsvarighet till 2 § kommittéförslaget har därför inte tagits upp i lagen.

Föreskriften om skyldighet för kommun att samråda med annan kommun eller betydande intressent på energiområdet (3 § kommittéförslaget) har förtydligats och utvidgats. Syftet med samrådet är att undersöka och ta till vara möjligheterna till samverkan, där förutsättningar finns för samordnade lösningar. Utvidgningen innebär att också fall av betydelse för hushållningen med energi skall omfattas av denna skyldighet. Kommun skall vidare vara skyldig att till den myndighet som regeringen bestämmer lämna uppgift inte bara om planeringen utan också om möjligheterna att genom samverkan nå samordnade lösningar. Bestämmelsen i 7 § har utformats med hänsyn till det sagda.

Föreskriften om tystnadsplikt har placrats efter bestämmelsen om överläggning med kommun för att tydligare ange att vad som förekommer vid överläggningen också omfattas av tystnadsplikten. Vidare har införts rätt att föra talan mot länsstyrelsens beslut om föreläggande av vite.

Jag återkommer till de nämnda frågorna vid resp. paragraf.

1 §

I paragrafen läggs fast en allmän skyldighet för kommunerna att i sin planering främja hushållningen med energi och verka för en säker och tillräcklig energitillförsel. Frågorna har behandlats i den allmänna motiveringen.

Kommunernas planeringsansvar innebär först och främst att de i all planering som är av betydelse för energiförbrukningen skall överväga att ta till vara möjligheterna att främja hushållningen med energi. Kommunerna skall alltså sträva efter lösningar som främjar energihushållningen. Som exempel på planeringsområden där kommunernas beslut påverkar behovet av energi och därmed förbrukningen kan nämnas bbyggelseplanering, bostadsbyggande och trafikplanering. I planeringsansvaret ligger självfallet också att kommunerna skall verka för en god energihushållning i egna byggnader m. m., dvs. i den egna verksamheten.

Med energihushållning avses att sådana åtgärder vidtas som syftar till att åstadkomma effektivare energianvändning till rimliga kostnader

utan att nödvändiga eller önskvärda behov sätts åsido. Sådana åtgärder är exempelvis användande av anläggningar med högre verkningsgrad och bättre isolering av byggnader.

Som jag har anfört i den allmänna motiveringen omfattar kommunernas ansvar också att i planeringen verka för att energibehoven tillgodoses genom en säker och tillräcklig energitillförsel.

Givetvis begränsas kommunernas skyldigheter enligt paragrafen av de befogenheter och resurser som står dem till buds.

Vidare har jag anfört i den allmänna motiveringen att kommunerna självfallet måste väga intresset av en god energihushållning och en säker och tillräcklig energitillförsel mot andra samhällsintressen som sysselsättning, miljövård, försörjningsberedskap, hushållning 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 åstadkomma en nödvändig och önskvärd energitillförsel till lägsta kostnad. Med lägsta kostnad bör inte avses det vid en viss tidpunkt lägsta konsumentpriset på en viss energiform. Lägsta kostnad kan vara beroende av bedömningar om den långsiktiga prisutvecklingen för olika energiformer och av kostnader för olika samhällsintressen som miljövård, försörjningsberedskap m. m.

Jag anser att en uttrycklig föreskrift om hänsyn till nu nämnda intressen inte behövs.

I lagen ställs inte upp något formellt krav på planutformning. Någon skyldighet att dokumentera de energipolitiska övervägandena i form av energiplan eller värmeplan föreskrivs sålunda inte.

Med kommun avses i lagen primärkommun. Planeringsskyldigheten omfattar kommunens hela område och är inte beroende av om kommunen är huvudman för produktion eller distribution av energi.

2 §

Paragrafen behandlar samråd och samverkan mellan kommuner och mellan kommun och andra betydande intressenter på energiområdet som processindustrier och kraftföretag. Som jag nyss har sagt, har föreskriften förtydligats och utvidgats i förhållande till kommitténs förslag.

Enligt 1 § skall kommun i sin planering främja hushållningen med energi och verka för en säker och tillräcklig energitillförsel. Föreskriften avser såväl energihushållning som energiförsörjning. Skyldigheten gäller kommunens hela område. Om förutsättningar finns eller kan skapas för samordnade lösningar av betydelse för hushållningen med energi eller för energiförsörjningen inom eller utöver kommunens gränser, bör det åligga kommunen att ta till vara de fördelar som står att vinna i ett sådant fall. I denna paragraf föreskrivs därför en skyldighet för kommunen att vid planeringen undersöka förutsättningarna att genom samverkan med annan kommun eller med andra betydande intressenter på

energiområdet gemensamt lösa frågor som har betydelse för energihushållningen eller för energitillförseln. Möjligheterna till gemensamma lösningar skall i planeringen tas till vara, om förutsättningar härför finns. Länsstyrelsen kan härvid genom sin allmänna kännedom om länet bistå kommunerna bl. a. genom att ange lämpliga samverkansmöjligheter och medverka till att samverkan kommer till stånd.

3 §

I denna paragrafs första stycke föreskrivs skyldighet för den som bedriver verksamhet i vilken används större mängd energi eller den som yrkesmässigt producerar eller distribuerar energi att på begäran lämna kommun de uppgifter som behövs för planeringen. Skyldigheten att lämna uppgifter motsvaras enligt paragrafens andra stycke av en rätt för den som är uppgiftsskyldig till överläggning med kommunen i energifrågor som har väsentlig betydelse för honom. Lagen (1976: 349) om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor har tjänat som förebild till föreskrifterna i paragrafen.

Uppgiftsskyldigheten motiveras av att det för kommunernas möjligheter till planering inom energiområdet är av avgörande betydelse att ett samarbete kommer till stånd med företag och andra som har en mer omfattande förbrukning av energi, t. ex. större industrier, sjukhus m. fl. institutioner, och med företag som producerar eller distribuerar energi. Av betydelse är vidare bl. a. att få uppgifter om möjligheterna att utnyttja spillvärme eller överskottsgas. Vad gäller interna processer omfattas dessa inte av uppgiftsskyldigheten.

Uttrycket större mängd energi undantar mindre företag från uppgiftsskyldighet. Statistiska centralbyrån tillämpar vid inhämtande av uppgifter till energistatistiken en begränsning av uppgiftsskyldigheten till i princip industrier med en lägsta årlig förbrukning motsvarande 325 toe (ekvivalenta oljeton) av kol, koks och/eller eldningsolja eller en elförbrukning av minst 2 GWh per år. Denna begränsning torde kunna vara vägledande när uppgifter inhämtas för den kommunala energiplaneringen.

Kommuns rätt att inhämta uppgifter för den kommunala energiplaneringen motsvaras av en skyldighet för kommunen att bereda företag eller annan uppgiftsskyldig som begär det tillfälle att överlägga med kommunen om energifrågor som har väsentlig betydelse för den uppgiftsskyldige. Samtidigt som det är av väsentlig betydelse att kommunen får information från större förbrukare, producenter och distributörer av energi, är det nödvändigt att kommunen får till stånd ett ömsesidigt informationsutbyte med dessa företag. Härigenom garanteras att synpunkter från kraftföretag, distributörer och större energiförbrukare kommer fram i energiplaneringen.

I paragrafens tredje stycke tas upp grundsatsen att den som är upp-

giftsskyldig inte förorsakas större besvär än som är nödvändigt. Denna grundsats har slagits fast i andra författningar om uppgiftsskyldighet som i 9 § lagen om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor och i 9 § kungörelsen (1966: 37) om statistiska uppgifter från rörelseidkare och ägare till flerfamiljshus.

Föreskriften innebär att kommun så långt möjligt bör söka utnyttja tillgängligt material. I viss utsträckning bör det vara möjligt att uppgifter för den kommunala energiplaneringens behov inhämtas i samband med uppgifter enligt lagen om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor. En strävan bör givetvis vara att samordna insamlandet av olika uppgifter som är av intresse för skilda former av planering.

4 §

Paragrafen föreskriver att om uppgiftsskyldighet inte fullgörs, länsstyrelsen får vid vite kalla den uppgiftsskyldige till överläggning med kommunen, om denna begär det. Föreskriften har sin förebild i 7 § lagen om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor.

5 §

Uppgifter, som med tillämpning av lagen har inhämtats från enskild näringsidkare eller kommer fram vid överläggning med denne, kan vara av ömtålig natur. Det gäller sådana uppgifter som rör näringsidkarens affärs- eller driftförhållanden.

Ett utlämnande av dessa uppgifter till personer utanför kretsen av de i den kommunala energiplaneringen direkt verksamma kan skada företaget. I denna paragraf har därför tagits upp en bestämmelse om tystnadsplikt för dem som med stöd av lagen får del av detta slags uppgifter om enskilda företag. Som jag har anfört i den allmänna motiveringen förordar jag en ändring i sekretesslagen så att sekretesskydd ges åt handlingar som innehåller uppgifter enligt lagen om kommunal energiplanering i fråga om näringsidkarens affärs- eller driftförhållanden.

Paragrafen har sin förebild i 10 § lagen om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor.

6 §

Denna paragraf innehåller en föreskrift om besvär över länsstyrelsens beslut om vitesföreläggande. Föreskriften skiljer sig från kommittéförslaget vars bestämmelse om talan mot vitesföreläggande hade sin förebild i 8 § lagen om uppgiftsskyldighet i planeringsfrågor. Enligt den lagen får talan mot beslut om vitesföreläggande inte föras. Föreskriften motiveras av att det av praktiska skäl har ansetts att sådana beslut inte skall kunna överklagas.

Enligt min mening är förhållandena i detta fall annorlunda. Praktiska skäl synes här inte ha samma styrka med hänsyn bl. a. till kretsen

av uppgiftsskyldiga. Jag anser därför att det är motiverat att talan mot länsstyrelsens beslut om föreläggande av vite får föras genom besvär hos kammarrätten.

7 §

I paragrafen föreskrivs att kommun är skyldig att lämna uppgifter om fullgörandet av kommunens åligganden enligt 1 eller 2 §. Uppgift skall lämnas till myndighet som regeringen bestämmer på begäran av myndigheten. Frågan har behandlats i den allmänna motiveringen.

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. Uppgifter från kommunerna torde kunna inhämtas genom enkätförfarande eller överläggningar eller på annat lämpligt sätt. På den statliga myndigheten bör ligga att informera om bl. a. innehållet i statsmakternas energipolitiska beslut. Myndigheten bör också bistå kommunerna med råd och upplysningar. Det ankommer på regeringen att meddela närmare föreskrifter om myndighetens åligganden i dessa hänseenden.

7.2 Förslaget till lag om ändring i ellagen

I den allmänna motiveringen (avsnitt 5.8) har jag redovisat skälen för att införa en begränsning i eldistributörs skyldighet att tillhandahålla elektrisk ström för uppvärmningsändamål. Vad jag där har sagt föranleder en ändring i 2 § 4 mom. ellagen. Ändringen innebär att tillhandahållande av ström för eluppvärmning av byggnader inte skall anses ske för normalt förbrukningsändamål och således inte omfattas av distributionsskyldigheten inom område där fjärrvärme distribueras eller avses bli distribuerad. I sist nämnda uttryck ligger att planerna på fjärrvärme är konkreta och att fjärrvärme är ett realistiskt alternativ till elvärme vid valet av uppvärmningsform. Någon begränsning av skyldigheten att tillhandahålla ström för uppvärmningsändamål föreligger alltså inte, om fjärrvärme inte är ett alternativ till elvärme.

Jag vill framhålla att begränsningen av eldistributionsplikten syftar till en rationell användning av elenergi. Den tar inte sikte på bristsituationer. För att begränsa elkonsumtionen fordras andra åtgärder.

Om distributionsskyldigheten för innehavare av områdeskoncession begränsas, följer en motsvarande begränsning av distributionsplikten för innehavare av linjekoncession. Denne är skyldig att leverera eller överföra ström åt innehavare av områdeskoncession i den mån det behövs för att områdeskoncessionsinnehavaren skall kunna fullgöra sina förpliktelser att tillhandahålla ström inom området åt envar som har behov därav för normalt förbrukningsändamål.

Lagen är givetvis inte tillämplig på sådan skyldighet att tillhandahålla

hålla el för uppvärmning, som redan har uppkommit vid lagens ikraftträdande. Har skyldigheten en gång uppkommit, påverkas den inte av den nu företagna ändringen i ellagen. Det krävs inte att el har börjat levereras vid lagens ikraftträdande men skyldighet till leverans skall föreligga för distributören genom avtal eller på annat sätt. En föreskrift om det har tagits upp som övergångsbestämmelse.

7.3 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen

När det gäller behovet av särskilda regler om sekretesskydd för uppgifter som kan komma att lämnas av företag i samband med den kommunala energiplaneringen har kommittén framhållit, att ett förslag till lag om allmänna handlingar f. n. bereds inom justitiedepartementet och att en ny lagstiftning på området skall träda i kraft den 1 januari 1978 och innehålla regler som möjliggör sekretesskydd av uppgifter rörande kommunal utredningsverksamhet. Lagstiftningen om kommunal energiplanering torde kunna träda i kraft tidigast den 1 juli 1977. Möjlighet till sekretesskydd av handling som har upprättats inom eller kommit in till kommun med anledning av den kommunala energiplaneringen och som innehåller uppgifter om företags affärs- eller driftförhållanden kommer således att saknas i högst sex månader om inte ändring görs i nuvarande sekretesslag. Kommittén har därför övervägt att föreslå en utvidgning av 20 a § sekretesslagen till att omfatta också handling som har fordrats in från näringsidkare enligt lagen om kommunal energiplanering. Kommittén har dock inte funnit det motiverat att föreslå en sådan ändring, eftersom energiplaneringen under den första tiden sannolikt inte behöver konkretiseras i handlingar som skall betraktas som allmänna. Känsliga uppgifter om företags affärs- eller driftförhållanden torde enligt kommittén endast komma att behöva antecknas i internt arbetsmaterial under dessa första månader.

Enligt vad jag har erfarit torde någon ny sekretesslagstiftning inte komma att träda i kraft den 1 januari 1978. Behovet av sekretesskydd bör därför tillgodoses redan nu genom en ändring i gällande sekretesslag. Ändringen bör lämpligen genomföras i enlighet med kommitténs överväganden. Jag förordar alltså att 20 a § sekretesslagen ändras så att bestämmelserna där omfattar också handlingar med uppgifter som har inforrats enligt lagen om kommunal energiplanering. Därmed kommer sekretess att gälla i den mån sådana handlingar innehåller upplysningar om näringsidkares affärs- eller driftförhållanden, vilkas offentliggörande kan lända näringsidkaren till men. Något behov av handlingssekretess av hänsyn till annan uppgiftsskyldig än näringsidkare torde inte föreligga. Jag vill i sammanhanget erinra om att också den av mig i det föregående förordade tystnadspliktsbestämmelsen avser näringsidkares affärs- och driftförhållanden.

8 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att antaga förslagen till

1. lag om kommunal energiplanering,
2. lag om ändring i lagen (1902: 71 s. 1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar,
3. lag om ändring i lagen (1937: 249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar.

9 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

Förslag till

Lag om kommunal energiplanering

Härigenom förordnas som följer.

1 §

Kommun skall i sin planering överväga lämpliga åtgärder för att begränsa energibehovet eller att eljest främja hushållningen med energi och för att åstadkomma en säker och tillräcklig energitillförsel. Därvid skall kommunen också beakta andra samhällsintressen såsom miljövärd, försörjningsberedskap och hushållning med mark och vatten.

2 §

Kommuns skyldighet enligt 1 § omfattar energi för uppvärmning av byggnader och förbrukningsvarmvatten samt, beträffande elektricitet och gas, också för andra ändamål än uppvärmning.

3 §

Kommuner som ingår i område där förutsättningar föreligger för samordnade lösningar i fråga om energiförsörjningen skall vid energiplaneringen samråda med varandra. Kommun skall också beakta möjligheten att samverka med andra betydande intressenter på energiområdet såsom processindustrier och kraftföretag.

4 §

Den som bedriver verksamhet med väsentlig förbrukning av sådan energi som avses i 2 § samt den som yrkesmässigt producerar eller distribuerar sådan energi skall på begäran av kommun lämna de uppgifter som erfordras för planeringen. Denne skall vidare beredas möjlighet att överlägga med kommun rörande energifrågor av väsentlig betydelse för honom.

Vid tillämpning av bestämmelsen i första stycket skall iakttagas att den som är uppgiftsskyldig ej betungas onödigt.

5 §

Vad någon på grund av denna lag fått veta om näringsidkares affärs- eller driftförhållanden får denne ej obehörigen yppa eller nyttja.

6 §

Fullgöres ej uppgiftsskyldighet enligt 4 §, får länsstyrelsen efter framställning av kommunen vid vite kalla den uppgiftsskyldige till överläggning.

7 §

Mot beslut om föreläggande av vite får talan ej föras.

8 §

Kommun är skyldig att på begäran av myndighet som regeringen bestämmer lämna uppgifter angående överväganden som avses i 1 §.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1977.

Innehåll

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	2
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde 1977-03-17	5
1 Inledning	5
2 Nuvarande ordning	6
2.1 Allmänt	6
2.2 Energiförsörjningen och kommunerna	9
2.3 Den rättsliga regleringen	11
2.4 Kommunernas nuvarande energiplanering	14
2.5 Tidigare förslag rörande kommunal energiplanering	15
3 Kommittén om kommunal energiplanering	16
3.1 Allmänt om lokal energiplanering	16
3.2 Lagstiftning om lokal energiplanering	17
3.3 Planeringens utformning och rättsverkningar m. m.	19
3.4 Avgränsning av planeringsansvaret	20
3.5 Redovisningen av planeringen m. m.	22
3.6 Kommunernas resurser och befogenheter	24
3.7 Kostnader m. m.	24
4 Remissyttrandena	25
4.1 Allmänna synpunkter på kommittéförslaget	25
4.2 Planeringens utformning och rättsverkningar m. m.	31
4.3 Avgränsning av planeringsskyldigheten	34
4.4 Redovisningen av planeringen m. m.	34
4.5 Kommunernas resurser och befogenheter m. m.	36
4.6 Kostnader m. m.	38
5 Föredraganden	39
5.1 Inledning	39
5.2 Lagstiftning om lokal energiplanering	42
5.3 Planeringens utformning och rättsverkningar	46
5.4 Avgränsning av planeringsansvaret	49
5.5 Redovisningen av planeringen m. m.	52
5.6 Kommunernas resurser och befogenheter	54
5.7 Kostnader m. m.	54
5.8 Elvärme	55
5.9 Ikraftträdande	58
6 Upprättade lagförslag	58
7 Specialmotivering	58
7.1 Förslaget till lag om kommunal energiplanering	58
7.2 Förslaget till lag om ändring i ellagen	63
7.3 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen	64
8 Hemställan	65
9 Beslut	65
Bilaga	66
Kommitténs förslag	66

