

Till  
Infrastrukturdepartementet

[i.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:i.remissvar@regeringskansliet.se)  
kopia [fredrik.von-malmborg@regeringskansliet.se](mailto:fredrik.von-malmborg@regeringskansliet.se)

Dnr I2019/01869/E

Stockholm den 19 september 2019

## Remiss av promemorian Förbättrat genomförande av EU-direktivet om energieffektivitet - Individuell mätning av värme och tappvarmvatten i befintlig bebyggelse

Fastighetsägarna Sverige har givits möjlighet att inkomma med synpunkter på rubricerad promemoria.

Fastighetsägarna representerar ca 15 000 medlemmar. Medlemmar inkluderar ägare av flerbostadshus inkluderar institutionella, privata, kommunala, kooperativa samt bostadsrättsföreningar. Fastighetsägarna representerar således i stort sett alla typer av flerbostadshusägare. Fastighetsägarnas medlemmar arbetar löpande med energieffektivisering i strävan att nå uppsatta mål. Föreliggande förslag kommer betydligt försämra möjligheterna till fortsatt energieffektivisering.

### Fastighetsägarnas yttrande

**Fastighetsägarna avstyrker bestämt** promemorians förslag på införande av krav IMD för värme då det klimatmässigt är direkt kontraproduktivt och kan sägas strida mot Sveriges klimatmål och EU:s energieffektiviseringsmål.

**Fastighetsägarna menar** att föreliggande promemoria bygger på felaktiga grunder och antaganden från Boverket. IMD Värme är konstaterat inte kostnadseffektivt. Ett eventuellt införande av krav på IMD värme, oavsett form och möjlighet till undantag, leder inte till energieffektivisering utan skapar enbart en stor administrativ kostnad för framförallt ägare av flerbostadshus men även för det offentliga i form av tillsyn. I de fall IMD värme införts visar dokumenterad erfarenhet från kommunala bostadsbolag, tvärt emot antaganden av tjänstemän i Bryssel, att energianvändningen inte minskar. Snarare ökar den.

**Fastighetsägarna hävdar** att införande av föreslagna krav på IMD Värme kommer att försvåra för det befintliga flerbostadsbeståndet att bidra till olika mål. Sverige ska år 2030 ha 50 procent effektivare energianvändning jämfört med 2005. EU har satt ett övergripande energieffektiviseringsmål på 32% till 2030.

**Fastighetsägarna insisterar** på att regeringskansliet driver frågan att det svenska undantaget från IMD enligt 9.3 i EED fortsatt ska gälla. Sveriges regering måste avvisa EU-kommissionens kritik kring IMD värme. Sveriges regering har visat att man rörande reglering av intäktsramar för elnätsägare är

beredda att ta strid<sup>1</sup> mot EU-kommissionen och ta en fråga till EU-domstol. Fastighetsägarna ser inga skäl varför Sveriges regering inte ska agera på samma sätt även i IMD-frågan. Fastighetsägarna vill även hänvisa till Finland som har ett motsvarande undantag som Sverige från IMD enligt 9.3 i EED utan att kommissionen inlett ett överträdelseärende. Kommissionen har inte kunnat påvisa varför Sverige inte fortsatt kan ha motsvarande undantag som Finland.

**Fastighetsägarna hävdar** att om energieffektiviseringsdirektivets krav på att slutanvändaren debiteras efter faktisk användning ska uppfyllas krävs ändringar i hyreslagstiftningen.

**Fastighetsägarna invänder ej mot** införande av retroaktiva krav på IMD för tappvarmvatten. Det är rimligt att om retroaktiva krav ska införas ska det ske det i samband med större renovering eller ombyggnad som innefattar tappvarmvatten och att undantag ska medges om det inte är proportionellt till möjlig energibesparing.

## **Mer om IMD Värme**

I Sverige råder det en närmast unik enighet och insikt om att införande av IMD för värme vare sig är kostnadseffektivt eller främjar energieffektivisering. Bakom denna insikt står regeringskansli, myndighet, fastighets- och byggbransch, Sveriges Kommuner och Landsting, Energiföretagen samt Hyresgästföreningen med flera. Fastighetsägarna vill påstå att en sådan unison enighet är ytterst sällsynt.

Boverket har vid upprepade tillfällen konstaterat att ett generellt krav på IMD inte är kostnadseffektivt. Trots besittning av denna kunskap väljer regeringen att böja sig för en EU-kommission som uppenbarligen inte har insikt om svenska förutsättningar utan av principskäl driver igenom för svenska förhållanden klimatvänliga regleringar. Detta samtidigt som kommissionen accepterar att Finland tillämpar samma undantag för IMD Värme som Sverige gjort.

Såväl kommissionens överträdelseärende som presenterat förslag bygger på antaganden från Boverket om att inomhustemperaturen sänks med en grad vid införande av IMD. Detta antagande saknar helt evidens. Faktisk erfarenhet visar att inomhustemperatur efter införande av IMD värme i snitt är 21,7 grader. Den antagna temperatursänkningen är ett fantasifoster som måste slås ur hågen. Trots detta felaktiga antagande för sina simuleringar fastslår Boverket i sina rapporter **att någon större temperatursänkning från de boende inte är en trolig effekt**. Fastighetsägarna har även identifierat fler brister i Boverkets analys. Brister som alltså föreliggande förslag baseras på. Vi utvecklar vår kritik nedan.

**Fastighetsägarna kan konstatera** att Kommissionen inte heller i sitt "motiverande yttrande" från 2019 kunnat påvisa att inomhustemperaturen i svenska flerfamiljshus kommer att sänkas efter införande av IMD. Kommissionen har heller inte kunnat motivera varför internationella erfarenheter skulle tillmätas större vikt än de enkäter Boverket genomfört samt faktiska erfarenheter kring boendebeteendet från införande av IMD i Sverige. Kommissionens kommentarer i det motiverade yttrandet om införlivandet av artikel 11.2 blottlägger vidare en betydande kunskapsbrist hos kommissionen kring hur svenska hyror förhandlas och det svenska bruksvärdessystemet.

## **Boverkets analyser har brister**

Även om Boverket i sina analyser påvisat att IMD Värme generellt sett inte är kostnadseffektivt finns flera skäl att kritisera Boverkets analyser.

---

<sup>1</sup> <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2019/07/regeringen-motsatter-sig-eu-kommissionens-kritik-mot-svensk-elnatsreglering/>

Det mest graverande är det felaktiga antagandet om temperatursänkning efter införande av IMD Värme vilket vi redan har nämnt. Dessutom underskattar Boverket driftskostnader för mätarna med upp till 350 kr/lägenhet och år. Slutligen är av Boverket vald real kalkylränta, fyra procent, inte med verkliga förhållanden överensstämmande. För en mer korrekt analys hänvisar därför Fastighetsägarna till finländska VTT:s analys. Se nedan.

Fastighetsägarna anser att regeringen i samband med den formella underrättelsen borde uppmanat Boverket att skyndsamt ersätta de felaktiga antaganden i sina simuleringar med verkliga och verifierade uppgifter. Det är inte för sent. Boverket måste omgående få ett sådant uppdrag.

Fastighetsägarna menar att även föreliggande promemoria bygger på felaktiga grunder och antaganden från Boverket. Visserligen omnämns Boverkets varning att *"flera externa kostnadsposter inte varit inkluderade i kalkylen och att storleken på intäktsidan, dvs sänkt temperatur, är osäker."* (s16)

Fastighetsägarna är mycket *frågande att regeringen trots ovanstående osäkerheter går vidare och lägger fram konkreta förslag som fortfarande bygger på: "under antagande att IMD faktiskt leder till en sänkning av inomhustemperaturen med en grad"* (s16)

## Utblick Finland

Finland har infört motsvarande undantag från IMD som Sverige. Fastighetsägarna erfar att Kommissionen inte driver någon överträdelse mot Finland trots att samma undantag enligt artikel 9.3 i EED används. Kommission har alltså accepterat Finlands svar angående artikel 9.3. Slutsatsen är att Finland, bättre än Sverige, lyckats att motivera undantaget för kommissionen.

I Finland är det fastställt att IMD Värme inte är lönsamt. Det råder ingen tvekan. Finländska VTT:s (*Teknologiska Forskningscentralen VTT*) uträkningar är vetenskapliga och med verkligheten överensstämmande. Det finns inget utrymme för kommissionen att ifrågasätta. Sverige bör kunna hänvisa till det finska undantaget och hävda vår rätt till fortsatt svenskt undantag för IMD.

Följande citat är hämtade ur finska regeringens proposition 2014 som baseras på studierna av VTT<sup>2</sup>

*"För att kostnaderna för den individuella mätningen av värmeförbrukningen i bostäder ska kunna täckas krävs ännu större energibesparingar: över 45 procent i flervåningshus "*

...

*" Detta betyder att i 99 procent av de existerande flerfamiljshusen skulle en individuell mätning och indirekt fastställande av värmeenergiförbrukningen medföra så stora kostnader att täckandet av dem inte lyckas med de energibesparingar som kan åstadkommas med ändrat beteende."*

Med korrekta antaganden konstateras i Finland att IMD Värme inte är kostnadseffektivt för 99% av befintligt bestånd. Att som svenska regeringen nu gör att föreslå ett krav där uppskattningsvis 14 % av befintliga flerbostadshusbeståndet i Sverige drabbas är ett grovt ingrepp som inte kommer att leda till energieffektivisering.

## Mer om IMD Tappvarmvatten

Fastighetsägarna **invänder ej mot** införande av retroaktiva krav på IMD för tappvarmvatten. Det är vidare rimligt att om retroaktiva krav ska falla ut att det sker det i samband med större renovering eller ombyggnad som innefattar tappvarmvatten och att undantag ska ges om det inte är

---

<sup>2</sup> RP 182/2014 rd Finland "Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till energieffektivitetslag och till vissa lagar som har samband med den (sid 16)

proportionellt till möjlig energibesparing. Se dock synpunkter nedan under *Hyreslagstiftningen* om problem som uppkommer till följd av hyresreglerna.

Fastighetsägarna är, likt Boverket, inte övertygade om att varaktig energieffektivisering uppnås genom införande av retroaktiva krav på IMD tappvarmvatten. Erfarenhet visar att efter en initial förbrukningsänkning återgår varmvattenförbrukning ofta till de nivåer som rådde innan införande av IMD. De kompletterande föreskrifterna måste beakta detta.

### **Delade incitament (Artikel 19)**

Av artikel 19.1 framgår att medlemsstaterna ska utvärdera och, om nödvändigt, vidta lämpliga åtgärder för att undanröja reglerings-mässiga och icke-regleringsmässiga hinder för energieffektivisering, utan att det påverkar de grundläggande principerna om medlems-staternas förmögenhetsrätt och hyreslagstiftning, särskilt när det gäller:

*a) uppdelningen av incitament mellan ägaren och hyresgästen till en byggnad eller mellan ägare, i syfte att säkerställa att parterna inte avskräcks från att göra effektivitetshöjande investeringar som de annars skulle ha gjort på grund av att de inte individuellt kommer att erhålla de fullständiga fördelarna*

Vid införande av krav på individuell mätning och debitering för värme införs just sådana situationer som artikel 19.1 ålägger medlemsstaterna att undanröja.

Ett införande av IMD Värme kommer kraftigt minska incitamenten för fastighetsägare att göra effektivitetshöjande insatser och strider således mot direktivets artikel 19.1.

Ett stort ansvar för minskade incitament för fastighetsägare att energieffektivisera faller på Regeringen som nu inför IMD Värme.

### **Hyreslagstiftningen**

Promemorian anger att det föreligger ett undantag från kravet i 12 kap 19 § jordabalken på att hyra ska vara till beloppet bestämd i hyresavtalet när det gäller kostnader som avser lägenhetens uppvärmning, nedkylning, förseende med varmvatten eller elektrisk ström eller avgifter för vatten och avlopp. I promemorian nämns dock inte att det ställs upp ytterligare rekvisit för att undantaget från förbudet mot rörlig hyra ska få tillämpas. Enligt 12 kap 19 § 1 st jordabalken får särskild ersättning för aktuella nyttigheter endast tas ut:

- 1. om hyresavtalet innehåller förhandlingsklausul och beräkningsgrunden för ersättningens storlek har fastställts genom en förhandlingsöverenskommelse eller genom ett beslut enligt 22 eller 25 § hyresförhandlingslagen,*
- 2. om lägenheten är belägen i ett en- eller tvåfamiljshus eller inom en ägarlägenhetsfastighet, eller*
- 3. i fråga om avgifter för vatten och avlopp, om avgiften påförs hyresgästen efter individuell mätning.*

Detta innebär, när det gäller uppvärmning, att undantaget som hänvisas till inte gäller lägenheter i flerbostadshus som inte omfattas av en förhandlingsordning eller för hyresavtal som saknar förhandlingsklausul. Vidare innebär det, för lägenheter som omfattas av förhandlingsordning, att grunderna för beräkning av ersättningens storlek måste fastställas i en förhandlingsöverenskommelse eller genom hyresnämndens beslut. För denna typ av villkorsändring gäller särskilda regler i jordabalken och hyresförhandlingslagen.



Genom lagändring 2014 infördes ett nytt fjärde stycke i paragrafen som innebär att om kostnad som hänför sig till lägenhetens uppvärmning, nedkylning eller förseende med varmvatten eller elektrisk ström kan på föras hyresgästen efter individuell mätning, ska beräkningen av ersättningen för kostnaden, trots paragrafens första stycke, ta sin utgångspunkt i den uppmätta förbrukningen.

I förarbetena till 2014 års lagändring gjordes ingen analys av hur det nya stycket skulle förhålla sig till reglerna om hyresförhandling och hyressättning och det är än idag oklart hur bestämmelsen ska tillämpas. Övergång till IMD i befintlig bebyggelse där värme och varmvatten ingår i hyran för lägenheterna kräver dels att hyresavtalen ändras så att den aktuella nyttigheten inte längre ska ingå i hyran, att grunderna för beräkningen av ersättningens storlek bestäms, samt att bruksvärdeshyran räknas om med anledning av att nyttigheten inte längre ska ingå. En part kan inte ensidigt ändra villkoren i ett hyresavtal och vid övergång till IMD värme och tappvarmvatten innebär det att en hyresvärd är tvungen att förhandla direkt med hyresgäster och/eller organisation med hyresgäster om ovanstående villkor. Hyresvärden har inget påtryckningsmedel för att nå en överenskommelse och processen, och om den behöver bedrivas i hyresnämnd med överklagandeinstans, kan ta flera år och innebära stora kostnader.

Ett ytterligare problem, när det gäller hyreslägenheter som inte omfattas av förhandlingsordning, är att undantagen från förbudet mot rörlig hyra i praktiken inte torde öppna upp för förtidsdebitering, vilket annars gäller som huvudregel för erläggande av hyra. I många fall kan inte debitering ske direkt i anslutning till hyresgästens användning, utan först någon eller några månader efter. Detta hanteras många gånger genom att hyresgästen erlägger en ersättning á-conto utifrån uppskattad förbrukning. Den erlagda ersättningen räknas därefter av utifrån faktiskt förbrukning. I de fall förhandlingsordning saknas torde dock ett sådant villkor inte kunna tillämpas vilket innebär att hyresvärden behöver binda upp kapital för betalningar till följd av hyresgästernas förbrukning.

Paragrafens femte stycke reglerar följden av att villkor träffas i strid med paragrafen. Denna bestämmelse utgör inte ett tillfredsställande alternativ till överenskommelse eller fastställande av nya villkor då det är oklart hur den ska tolkas och inte ger något svar på hur stor ersättning hyresgästen ska betala med mindre än en prövning inom ramen för ett tvistemål vid allmän domstol.

De omständliga hyresförhandlingsreglerna kan till och med befaras leda till att hyresvärdar subventionerar hyresgästernas användning vilket står direkt i strid med energieffektiviseringsdirektivets målsättning att slutanvändarna ska få incitament att använda mindre energi.

Övergång till krav på IMD kan därmed, till följd av reglerna om hyressättning och hyresförhandling, medföra stora kostnader för hyresvärdar som blir tvungna att införa IMD. Detta har inte uppmärksamats i promemorian trots vad Europeiska kommissionen anför i punkt 17 i det motiverande yttrande av den 25 juli 2019.

Om energieffektiviseringsdirektivets krav på att slutanvändaren debiteras efter faktisk användning ska uppfyllas krävs ändringar i hyreslagstiftningen.

Motsvarande problem finns inte för bostadsrättsföreningar eller kooperativa hyresrättsföreningar då avgift respektive hyra fastställs på annat sätt än för hyreslägenheter.

FASTIGHETSÄGARNA SVERIGE



Reinhold Lennebo  
Vd



Rikard Silverfur  
Chef Utveckling & Hållbarhet

