

Datum: 2025-06-11

Ärendenummer: SLK-2025-00430

Klimat- och näringslivsdepartementet

kn.remissvar@regeringskansliet.se

kn.e.remissvar@regeringskansliet.se

Diarienummer: KN2025/00719

Göteborgs Stads yttrande över remiss från Klimat- och näringslivsdepartementet - Tre rapporter från Boverket om genomförandet av direktivet om byggnaders energiprestanda

Synpunkter på Rapport 2025:3: Metoder, definitioner och krav inom solenergi i direktivet om byggnaders energiprestanda

Övergripande synpunkter

Göteborgs Stad noterar att direktivets utgångspunkt, uttryckt i skäl-sats nr 6, att byggnader står för 36 % av de energirelaterade växthusgasutsläppen, inte är tillämpligt för Sverige. I Sverige är den siffran betydligt lägre. Direktivet kommer därmed att ha en begränsad påverkan på Sveriges energirelaterade växthusgasutsläpp som främst domineras av utsläpp från industrin och transportsektorn. Därför anser Göteborgs Stad att implementeringen av direktivet bör fokusera på att ge incitament till sådant som har betydelse för det svenska energisystemet. Det innebär i huvudsak att hushålla med eleffekt, samt att det byggs välisolerade hus, med låga värmeförluster, så att effektbehovet vintertid hålls nere. Den senaste tidens allvarliga försämring av säkerhetsläget gör det tydligt hur angeläget det är att bygga energi- och effekteffektiva hus. Den svenska implementeringen av direktivet bör syfta till att uppnå detta på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt.

Göteborgs Stad tillstyrker Boverkets ambition att behålla dagens konstruktion för beräkning av primärenergital med hjälp av viktningsfaktorer i syfte att skapa teknikneutralitet mellan energibärare. Göteborgs Stad anser att denna princip är så pass viktig att den bör kvarstå i Plan- och byggförordningen. Nivån på viktningsfaktorerna bör ses över för att bättre spegla värmefaktorn för moderna värmepumpar. Dagens nivåer är inte realistiska och därför missgynnar fjärrvärmens gentemot eldrivna värmepumpar.

Exakt hur stora växthusgasutsläppen från byggnaders energianvändning är beror på hur systemgränser dras. Hur geografisk avgränsning av elproduktionen väljs, och vilka aktörer som belastas för klimatpåverkan från plastanvändning, är två exempel som påverkar de redovisade utsläppen från bebyggelsen. I de fall där fjärrvärmens klimatpåverkan ska beräknas och redovisas är det av avgörande betydelse att Boverket inte tillskriver fjärrvärmens fossila utsläpp från avfallsförbränning, utan att dessa allokeras till plastproducenterna.

Flera bestämmelser i direktivet har ingen, eller i värsta fall kontraproduktiv effekt på energisystemet.

Lägre energinivåer vid nybyggnation och energibesparing vid renovering måste jämföras med den klimatpåverkan tillkommande material, som står för den mest betydande klimatpåverkan, ger upphov till. Flera bestämmelser i direktivet kan bidra kontraproduktivt till direktivets indirekta syfte om att minska klimatpåverkan. Generellt anser Göteborgs Stad att detta perspektiv ofta saknas i författningstexten och att direktivet bör anpassas till den svenska kontexten där energioptimering inte alltid leder till faktisk klimatnytta.

Behåll syftet med viktningsfaktorerna i förordningstexten

Göteborg Stad delar Boverkets bedömning att det reviderade direktivet medger att fortsatt använda viktningsfaktorer i syfte att skapa teknikneutralitet mellan de konkurrerande uppvärmningssystemen fjärrvärme och värmepumpar. Det är inte rimligt att val av tillförselssystem ska påverka en byggnads redovisade energiprestanda. Principen anser Göteborgs Stad så viktig att den även fortsatt bör vara inskriven i Plan och byggförordningen. Göteborgs Stad avstyrker alltså Boverkets förslag att ta bort skrivningen om teknikneutralitet i PBF 3 kap 14 §.

Justera viktningsfaktorerna för att skapa teknikneutralitet

För att åstadkomma teknikneutralitet mellan fjärrvärme och värmepumpslösningar krävs att relationen mellan viktningsfaktorerna för el respektive fjärrvärme motsvarar värmefaktorn i en värmepump. Dagens viktningsfaktorer, 1,8 respektive 0,7 ger en relation strax under 2,6. Sannolikt går det inte att få tag på en värmepump med en så låg värmefaktor på marknaden. En mer realistisk nivå på värmefaktorn ligger betydligt högre. Den exakta siffran kan diskuteras, och utvecklas dessutom över tid. I direktivets bilaga I ges ett antal argument för att snarare välja viktningsfaktorn till fjärrvärmens fördel än tvärtom. Dels ska faktorerna vara "framåtblickande", vilket i sammanhanget innebär att höjd bör tas för ytterligare förbättring av värmepumparnas prestanda. Det föreskrivs också att faktorerna ska beakta den positiva påverkan från användning av fjärrvärme. Sammantaget talar detta för att en relation omkring 4 borde kunna ses som teknikneutral.

Motsvarande resonemang gäller också för fjärrkyla, där en realistisk kylfaktor vanligen är över 4.

Ge en rättvisande bild av fjärrvärmens klimatpåverkan

En av de vanligaste källorna till restvärme i fjärrvärmesystem är avfallsförbränning. I Boverkets klimatdatabas för byggvaror belastas fjärrvärme för de fossila utsläpp som den plast som förbränns i avfallspannorna ger upphov till. Detta trots att fjärrvärmesystemen annars beskrivs som i PBF 3 kap 14§ beskrivs som "*hållbara uppvärmningssystem som inte är fossilbaserade*" i den gamla lydelsen, och i den nya "*...kommer från fossilfria källor*". Denna, korrekta, beskrivning av fjärrvärmesystemen går inte ihop med att belasta fjärrvärmekunderna med klimatpåverkan från samhällets oförmåga att hantera plastavfall. Om fjärrvärmesystemen, som idag i princip är helt fossilbränslefria, skulle belastas av växthusgasutsläpp kopplade till restvärmeutnyttjande, så skulle trovärdigheten för produkten allvarligt skadas.

Låt marknaden styra utbyggnaden av solcellproduktion

Göteborg Stad tillstyrker Boverkets ambition om minimi-implementering av solenergikrav. Solcell är en självklar del i den svenska elproduktionsmixen, men utvecklingen bör drivas utifrån elsystemets behov uttryckt som marknadssignaler, precis som annan produktion. Detaljkrav som kan visa sig kostsamma för fastighetsägare.

Synpunkter på författningstext

Artikel 4, Antagande av en metod för beräkning av byggnaders energiprestanda.

I bilaga 1 beskrivs att normal energianvändning tas fram för olika verksamhetstyper. Göteborgs Stad ser gärna att ytterligare några verksamhetstyper tas upp i förslagslistan såsom vård och omsorgsboenden samt att det går att särskilja utbildningslokaler till flera underkategorier (grundskola, förskola och gymnasieskola)

Artikel 5, Fastställande av minimikrav avseende energiprestanda

Där framgår det att ”Dessa krav ska ta hänsyn till en optimal kvalitet på inomhusmiljön...”. I skrivandets stund är det svårt att kommentera kravet då det inte framgår vad som menas med ”optimal kvalitet på inomhusmiljön”. En risk med striktare krav på inomhusmiljö än dagens krav är att det blir svårare att jobba för att minska el- och värmeeffekttoppar för bostadsbolag och för de som äger lokaler. Här ser Göteborgs Stad en risk för motsatt effekt mot direktivets övergripande syfte samt en risk att inte kunna bidra positivt till det svenska energisystemet. Skulle ”optimal kvalitet på inomhusmiljö” innebära att kyla kan krävas i bostäder kan det leda till drastisk ökning av klimatpåverkan.

Artikel 6, Beräkning av kostnadsoptimala nivåer för minimikrav avseende energiprestanda

Gällande punkt 2 gör Göteborgs Stad tolkningen att vid beräkning av ”kostnadsoptimal” får livscykelsskede-GWP (indikator som kvantifierar en byggnads bidrag till globala uppvärmningspotentialen under hela dess livscykel) beaktas och att om energiåtgärden inte är klimatnyttig anses den inte heller vara kostnadsoptimal. Detta ställer sig staden positiv till men anser att *får beakta* omformuleras till *ska beakta*.

Artikel 7, Nya byggnader

Göteborgs Stad ställer sig positiv till förslaget att benämna byggnader som nollutsläppsbyggnader jämfört med tidigare motsvarande krav att nya byggnader ska vara nollenergibyggnader.

Artikel 9, Minimistandarder för energiprestanda för lokalbyggnader och utvecklingsbanor för progressiv renovering av bostadsbyggnadsbeståndet

Här anges det att medlemsstaterna ska säkerställa att den genomsnittliga primärenergianvändningen i hela bostadsbyggnadsbeståndet:

Medlemsstaterna ska säkerställa att den genomsnittliga primärenergianvändningen i i hela bostads byggnadsbeståndet kWh/(m² *år)

- minskar med minst 16 % jämfört med 2020 fram till 2030
- minskar med minst 20-22 % jämfört med 2020 fram till 2035

Om minskningstakten översätts till Göteborgs Stads allmännyttiga bostadsbolag Förvaltnings AB Framtidens (Framtiden) bestånd ser Göteborgs Stad den som möjlig men inte självklar. Staden anser att implementeringen av minskningen i landets genomsnittliga primärenergianvändning ska riktas mot de regioner och bestånd där det gör som mest klimatnytta. Göteborgs Stad har högt satta klimatmål och där fortsatt minskad energianvändning är självklar men att åtgärder måste vidtas där de har som störst effekt på klimatpåverkan.

Göteborgs Stad önskar också framföra att retroaktiva krav, på exempelvis skärpt energiprestanda såsom minimistandarder för energiprestanda – MEPS, kan komma att påverka fastighetsägarnas ekonomi negativt.

Göteborgs Stad efterfrågar därför

- Lång framförhållning och möjlighet till successivt genomförande.
- Finansiellt stöd riktat till energieffektivisering i befintligt bestånd, inklusive stöd till energikartläggningar och förstudier.

Artikel 10, Solenergi i byggnader

De föreslagna skyldigheterna att utrusta vissa byggnadskategorier med solenergiteknik. Exempelvis befintliga offentliga byggnader senast 2027 och kommersiella byggnader över 250 m² senast 2030 innebär en betydande investering. Det är därför avgörande att:

- möjlighet till undantag ges för byggnader där tekniska, kulturhistoriska eller ekonomiska skäl omöjliggör eller starkt försvårar installation,
- det ges tillgång till tydlig vägledning om vad som avses med ”lämplig solenergiinstallation”,
- kommunens energinätleverantör ges mandat att styra och samordna framtida installationer för att säkerställa att elsystemet fungerar stabilt och optimalt, särskilt med hänsyn till det ökande överskottet av solenergi under sommarhalvåret, vilket kan skapa kapacitetsproblem i elnätet,
- hänsyn tas till att framförhållningen är väldigt kort.

Artikel 13, Byggnadens installationssystem

Fastighetsautomation och styrsystem

Göteborgs Stad ser positivt på att digitala lösningar lyfts fram som ett sätt att främja energieffektivitet. Samtidigt är det viktigt att:

- nya krav på fastighetsautomation i äldre byggnader differentieras efter byggnadens förutsättningar,
- regelverket inte blir ett hinder för teknisk innovation genom att låsa fast aktörer vid vissa teknologier eller systemkrav.

I punkt 1-6 framgår att systemkrav ska ställas på utbyte och uppgradering av installationssystem. Om dessa systemkrav motverkar återbruk och där uppgradering försvåras på grund av hårda systemkrav kan detta vara kontraproduktivt i förhållande till det övergripande syftet.

Synpunkter på Rapport 2025:6: Översyn av systemet med energideklarationer

Göteborgs Stad vill uppmana Boverket att utforma systemet för energideklarationer så att de så tydligt som möjligt visar de egenskaper som har störst betydelse i den svenska kontexten. Det innebär att uppgifter om energibehov och framförallt effektbehov redovisas på framsidan av deklARATIONEN, vid sidan av de obligatoriska parametrarna.

Utforma energideklarationer så att de visar byggnadens egenskaper

Direktivet kräver att åtskilliga uppgifter ska ingå i energideklarationerna. Några av dessa ska presenteras på deklARATIONERNAS framsidor.

Vidare tillåter direktivet att ytterligare en stor mängd uppgifter inkluderas. Göteborgs Stad föreslår att dessa frihetsgrader utnyttjas för att göra deklarationerna så ändamålsenliga som möjligt. Det innebär att uppgifterna först och främst ska ge information om byggnaden, och först i andra hand om installationerna. Då är det i bilaga V i direktivet som kallas ”det beräknade energibehovet”, alltså den mängd energi, oavsett installationer, som krävs för att försörja byggnaden, en mycket bättre parameter än primärenergitalet, som inkluderar installationerna. Denna uppgift krävs enligt direktivet, men behöver inte stå på framsidan av deklarationen. Göteborgs Stad anser att uppgiften ”det beräknade energibehovet” ska redovisas på framsidan, lika tydligt som de obligatoriska uppgifterna.

Bilaga V tillåter också uppgifter om effekt, ”toppbelastning” som det står i punkt 2a. Detta är en bättre information om själva byggnaden än energibehovet, eftersom det inte tar hänsyn till vare sig tillförselsystemen eller eventuell egenproduktion av energi. Ett effektmått, företrädesvis i form av ett värmeförlusttal, ger en bättre bild av byggnadens egenskaper än de energirelaterade måtten. Göteborgs Stad föreslår att en byggnads värmeförlusttal ska anges på energideklarationens framsida, vilket direktivet tillåter.

Energideklaration, energirenoveringsplaner samt kontrollmöjligheter

Göteborgs Stad är positiv till den utökning av krav på energideklarationer som föreslås vid exempelvis ombyggnation eller när byggnaden ägs eller förvaltas av ett offentligt organ, samt förslag om frivilliga energirenoveringsplaner. Energideklarationer är en relativt enkel åtgärd för att bidra med ökad kunskap för energieffektiviseringspotentialer. Göteborgs Stad är också positiv till den skarpare kontrollen som föreslås, exempelvis att oberoende kontroll ska ske av energideklarationer och energirenoveringsplaner. De nya inspektionskraven bör samordnas med andra obligatoriska kontroller för att undvika dubbelarbete. Göteborgs Stad är också positiva till tydligare uppföljning, men anser att det kräver resurser och tydliga riktlinjer, både för Boverket och certifieringsorganen. Staden ställer sig också positiv till att införa förslag på åtgärder i deklarationerna för att fasa ut fossil uppvärmning och minska elförbrukning.

Register över energideklarationer

Göteborgs Stad är särskilt positiv till förslaget om att energi- och klimatrådgivare ska ha tillgång till registret över energideklarationer och energirenoveringsplaner, då detta har efterfrågats under en längre tid och kan bidra till att effektivisera och underlätta rådgivarnas arbete.

Synpunkter på Rapport 2025:8: Hållbar mobilitet

Göteborgs Stad ser positivt på att begreppet ”laddning av fordon” i plan- och bygglagen föreslås breddas till ”hållbar mobilitet” så att även cykelparkeringar innefattas.

Göteborgs Stad vill lyfta fram att det är viktigt att användarperspektivet samt en kostnadseffektiv hantering styr när det gäller nya krav på utbyggnad av laddpunkter och laddinfrastruktur snarare än exakta krav på tekniska lösningar.

Vidare vill Göteborgs Stad betona att hänsyn måste tas till elnätets utbyggnad i kommunerna. Utifrån elnätets utbyggnad bör utbyggnad av laddpunkter och laddinfrastruktur styras av aktuellt elnätsbolag samt berörda fastighetsägare i samspel för att hitta den mest kostnadseffektiva lösningen.

Billaddning

Göteborgs Stad anser att kraven på laddpunkter och laddinfrastruktur bör ses på områdesnivå snarare än fastighetsnivå. Det skulle möjliggöra samordnade lösningar som ger bättre tillgång till laddning för fler boende till en lägre kostnad. Nuvarande förslag bygger på att varje fastighet individuellt ska uppfylla kraven. Det riskerar att leda till suboptimering – både vad gäller miljönytta och ekonomi – särskilt i områden där det är mer kostnadseffektivt att klustra laddplatser för flera fastigheter. Detta gäller även för lokaler där risken annars är att det sker en utbyggnad av laddpunkter och laddinfrastruktur utan att det finns ett behov vilket förutom onödig kostnad för byggnation leder till ökade drift- och servicekostnader.

Byggherrarnas rådighet över angränsade fastigheter bör vägas in då behovet av laddning ska tillgodoses, hänsyn bör tas till om där redan finns laddare i tillräcklig mängd för att tillgodose nytillkommande bostadshus. Hänsyn bör även kunna tas till om det finns tillgång till publik eller semipublik laddning inom 200 meter från aktuell fastighet.

Laddinfrastruktur

Göteborgs Stad bedömer det lämpligare att ställa krav på tomrör och dragfjäder för markparkeringsplatser och förberedelse enligt nuvarande krav i anläggningar istället för krav på kabeldragning fram till bilparkeringsplatser. Teknisk utveckling av laddboxar med specialkrav och garantifrågan för installatörer av laddboxar talar emot ett sådant krav.

Cykel

Göteborgs Stad är positiv till att Boverket ska precisera tekniska krav på laddinfrastruktur för cykel och men ser gärna att även krav på kvaliteten på cykelparkering ingår. Staden bedömer det som olämpligt med styrning av exakt antal cykelplatser. Styrningen av antalet platser bör ske med hänsyn till lokala förutsättningar i respektive kommun. Kraven behöver variera mellan olika platser, verksamheter, storlekar på lokaler, bostäder och bostadstyper.

Det är i förslaget ingen skillnad på inomhus- och utomhusparkering vilket med fördel kan tydliggöras. Trygg, säker och användbar cykelparkering är viktigt i omställningsarbetet för hållbar mobilitet samt att bilparkeringsplatser och cykelparkeringsplatser särskiljs. Kravet på cykelparkeringar bör gälla även om det inte byggs någon bilparkering. Det är av vikt att cykelparkeringarna utformas så att de möjliggör parkering även för större cyklar som lådcyklar, att de är stöldsäkra, samt att säker laddning kan utföras både ur brand- och stöldriskperspektiv.

Vidare behöver klargörande vad som menas med införandeåret kopplat till laddning samt förtydligande vad gäller användarkapacitet för lokalbyggnader, det om det är nuläge eller önskad användning som avses.

Generella synpunkter

Det är viktigt att de nya föreskrifterna är tydliga så att fastighetsägare får förutsättningar att förstå och planera för åtgärder som förväntas vidtas, särskilt vid ny- och ombyggnation, men också vid retroaktiva krav. Föreskrifter måste utformas så att de tar hänsyn till fastighetsägares olika förutsättningar, både tekniskt och ekonomiskt. Det bör även finnas möjlighet att tillämpa alternativa lösningar eller dispensmöjligheter där full efterlevnad inte är rimlig eller möjlig, exempelvis vid kulturhistoriskt värdefulla byggnader eller i särskilda topografiska lägen.

De retroaktiva krav som följer av direktivet, och som nu analyseras för eventuell införlivning i Boverkets föreskrifter, kan få omfattande ekonomiska och praktiska konsekvenser för fastighetsägare. Det är därför nödvändigt att dessa krav:

- preciseras noggrant i fråga om vilka typer av parkeringsanläggningar de ska gälla (till exempel friliggande garage, markparkeringar eller parkeringshus),
- differentieras utifrån byggnadernas användning, storlek och belägenhet,
- tidsmässigt ges god framförhållning för införande och efterlevnad.

Det är också väsentligt att regelverken samordnas med övriga nationella initiativ inom mobilitet, elektrifiering och energiinfrastruktur. Lagstiftning bör kompletteras med ekonomiska incitament, till exempel investeringsstöd. Detta för att möjliggöra och påskynda implementeringen, särskilt i befintlig bebyggelse.

Vid behandlingen av ärendet i kommunstyrelsen antecknade Jörgen Fogelklou (SD) som yttrande en skrivelse från den 1 juni 2025, se bilaga.

Göteborg den 11 juni 2025

Göteborgs kommunstyrelse

Jonas Attenius

Lina Isaksson

BILAGA

Yttrande

Sverigedemokraterna

Datum 2025-06-01

Ärende nr SLK-2025-00430

Yttrande angående – Remiss från Klimat- och näringslivsdepartementet - Tre rapporter från Boverket om genomförandet av direktivet om byggnaders energiprestanda (rapporterna 20253, 20256 och 20258)

Yttrande

Rapporten 2025:6 – Översyn av systemet med energideklARATIONER

Det framstår som om Boverkets förslag till stor del behövs, med anledning av det reviderade direktivet. Det är viktigt att energideklarationssystemet uppdateras så att det uppfyller de nya minimikraven enligt direktivet. Samtidigt noterar vi att Boverket föreslår att lägga in skrivningar om energirenoveringsplan i lagtext, trots att direktivet inte kräver det. Att upprätta ett renoveringspass – vilket är den föreslagna benämningen från Boverket – är enligt direktivet frivilligt för ägare av byggnader och byggnadsenheter. Vi har därför frågetecken kring om detta behöver tas upp i lagtexten, eller om det kan hanteras på annat sätt, exempelvis genom riktlinjer eller informationsinsatser. Vi ser helst att överimplementering undviks.

Rapporten 2025:8 – Hållbar mobilitet

Boverkets förslag att införa förändringar som egenskapskrav i PBL och PBF framstår som det bästa alternativet till hur regleringen ska ske. Det andra alternativet, att införa mer omfattande reglering i annan form, skulle innebära ökad administrativ och juridisk komplexitet. Vi vill att reglering hålls nere så mycket som möjligt, och att flexibilitet bibehålls i tillämpningen. När det gäller möjligheter till undantag från direktivets krav anser vi att dessa bör kunna tillämpas i praktiken, och att undantag utifrån kostnaden vid ombyggnad bör preciseras och framgå i PBF.

Rapporten 2025:3 – Metoder, definitioner och krav inom solenergi i direktivet om byggnaders energiprestanda

Utifrån kraven i direktivet framstår Boverkets överväganden och förslag till anpassning av svensk lag som rimliga. Det är viktigt att definitioner och metodval tydliggörs och harmoniseras, och att regelverket möjliggör en praktisk tillämpning av kraven på solenergianvändning. Förslagen verkar vara väl förankrade i direktivets innehåll och proportionerliga i förhållande till det svenska rättssystemet.