



Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över implementering av EPBD-direktivet

Er beteckning: KN2025/00719

Yttrandet avser tre rapporter från Boverket:

1. Metoder, definitioner och krav inom solenergi i direktivet om byggnaders energiprestanda (Rapport 2025:3)
2. Översyn av systemet med energideklarationer (Rapport 2025:6)
3. Hållbar mobilitet (Rapport 2025:8)

Sammanfattning

Länsstyrelsen i Dalarnas län bedömer att det kommer att vara en stor utmaning att med kostnadseffektiva åtgärder nå direktivets övergripande mål om 16 procents energieffektivisering. Att utgå från vilka delar av det svenska regelverket som skulle behöva förstärkas för att nå de övergripande målen hade varit bättre än att som nu endast föreslå förändringar där det är ett absolut krav.

Delar av EU-direktivet som enligt länsstyrelsen borde leda till skärpta krav, utöver Boverkets förslag:

- Att fritidshus också bör omfattas av krav på energiprestanda.
- Skärpt tillsyn över energideklarationer.
- Högre krav på högkvalitativa energideklarationer.
- Metoder för avräkning av egenproducerad el.

Övriga åtgärder som enligt länsstyrelsen kan underlätta att nå målen:

- Att klimatpåverkan ska räknas in när kostnadseffektivitet beräknas.

- Förändrad beräkningar av vad som kan räknas in i a-tempyta.
- Minskade krav på luftomsättning.
- Ekonomiska stöd för investeringar i smart styrning och frånluftsåtervinning.

Länsstyrelsen i Dalarnas län påtalar även:

- Att många byggnader saknar giltig energideklaration och att vi därför saknar grundläggande uppgifter om vilka byggnader som har lägst energiprestanda.
- Att det finns ett stort behov av främjande insatser i form av rådgivning och att detta behov inte kan tillgodoses genom nuvarande resurser hos kommunala energi- och klimatrådgivare. Länsstyrelsen är en viktig kompletterande resurs, inte minst när det gäller större regionala branschpassade stödinsatser.
- Att tillgången på data över fastighetsbeståndet är i stort behov av utveckling och att denna behöver finnas tillgänglig för lokal och regional nivå för både kommuner och länsstyrelser. Här ingår att väsentligt förbättra åtkomsten till data ur Boverkets register för energideklarationer.
- Att kulturmiljön är viktig att beakta vid energieffektivisering och Riksantikvarieämbetet behöver vara involverade i det fortsatta arbetet med utformning av föreskrifter, allmänna råd och annan vägledning.

Länsstyrelsens synpunkter i detta yttrande baseras på lång erfarenhet av energieffektivisering i fastigheter, både genom rådgivning och ingående analys av potentialer för energieffektivisering. I Interreg-projektet RenoWave har direktivet delar om bl a datahantering, energideklarationer, renoveringspass och regionala kontaktpunkter testats.

Övergripande synpunkter

Direktivet utgår från en generell bild av EUs byggnadsbestånd som inte överensstämmer med läget i Sverige. Sverige har betydligt bättre energiprestanda och lägre klimatpåverkan från bostäder och lokaler än den nivå som gäller för EU som helhet. Direktivets mål kan

därmed komma att bli orealistiskt för Sverige att uppnå, främst vad gäller bostäder. Länsstyrelsen i Dalarnas län har under de senaste åren gjort en grundlig analys av energiprestandan i Dalarnas fastigheter och gett stöd till energikartläggningar i flerbostadshus. Resultatet visar att det inte ens i de med lägst energiklass går att hitta lönsamma energiåtgärder som motsvarar mer än några få procent i effektivisering. För att nå 16 procent i ökad energieffektivitet krävs att man utifrån dagens energipriser accepterar återbetalningstider på flera decennier.

Utgångspunkten för Boverket i analysen är vilka ändringar som formellt krävs i svenskt regelverk med anledning av det nya direktivet. Analysen görs för varje enskild artikel. Länsstyrelsen i Dalarnas län hade hellre sett ett angreppssätt om att utgå från vad som behöver förstärkas för att nå det övergripande målet om bättre energieffektivitet i byggnader och möta de utmaningar som Sverige står inför så som att avlasta elnäten för att möjliggöra elektrifiering av transport- och industrisektorerna.

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

Artikel 5

Boverket bedömer att inga förändringar krävs med anledning av det nya direktivet. Artikel 5 anger vilka byggnadstyper som får undantas från energiprestandakrav, t ex fritidshus. Länsstyrelsen i Dalarna ser behov av energikrav även för nybyggnation av fritidshus, åtminstone fritidshus som byggs med vinterbonad standard (vilket det bör vara möjligt att ta fram kriterier för). Energieffektivisering av fritidshus skulle inte bara kunna utgöra ett viktigt bidrag till det övergripande målet om energieffektivare byggnadsbestånd, men också ett mycket viktigt bidrag till sänkta effektoppar för el. En analys bör göras om det även finns andra idag undantagna byggnadstyper där det bedöms finnas en större effektiviseringspotential kvar, som hade kunnat ingå i kravet på viss energiprestanda för att därigenom bidra till det övergripande målet.

Länsstyrelsen konstaterar även att EPBD berör ett betydande antal byggnader och bebyggelsemiljöer med kulturvärden och kulturhistoriska värden vilket ställer höga krav på omsorgsfull

utformning av föreskrifter, allmänna råd och annan vägledning. Det pågående arbetet med tekniska egenskapskrav inom BBR för energieffektivitet bör ske i samverkan med Riksantikvarieämbetet. Möjligheten att anpassa tekniska egenskapskrav utifrån "byggnadens kulturvärden eller andra väsentliga boende- eller brukande-kvaliteter" (se gällande BBR 1:223) bör beaktas även avseende tekniska egenskapskrav för energieffektivitet. I det fortsatta arbetet med föreskrifter och allmänna råd behöver beaktas att den svenska översättningen av EPBD avseende officiellt skyddade byggnader är något otydlig. Det behöver förtydligas att de anpassningar av MEPS som motiveras av kulturvärden och kulturhistoriska värden även gäller byggnader inom skyddade områden oavsett den enskilda byggnadens eventuella kulturvärden, eftersom sådana åtgärder kan påverka ett områdes kulturvärden och kulturhistoriska värden i dess helhet. Det bör förtydligas huruvida riksintressen för kulturmiljövården enligt 3 kap. 6 § andra stycket miljöbalken utgör sådana områden som avses i artikel 5.

Artikel 6

Medlemsstater ska beräkna kostnadsoptimala nivåer för minimikraven. Med tanke på att ett övergripande motiv till direktivet är minskad klimatpåverkan, så bör klimateffektivitet ingå i beräkningarna. Många större energirenoveringar har en hög negativ klimatpåverkan med mycket lång klimatåterbetalningstid, dvs den minskade klimatpåverkan som uppstår med anledning av minskad energianvändning kan långt ifrån kompensera för den klimatpåverkan som uppstår vid själva investeringen. Länsstyrelsen i Dalarnas län hoppas att denna aspekt kan vägas in i Sveriges beräkning av kostnadsoptimala nivåer.

Artikel 9

Enligt Länsstyrelsen i Dalarnas län finns en större potential för energieffektivisering i lokaler än i flerfamiljshus. Vi vill för det fortsatta arbetet med implementering av direktivet peka på:

- Det faktum att en stor mängd lokaler (och bostäder) som omfattas av kravet på energideklaration inte har en giltig sådan (eller ens haft en tidigare), vilket konstaterats i de översiktliga kartläggningar som gjorts av länsstyrelsen. Det gör att det är svårt att fastställa nuvarande energiprestanda för lokalbeståndet samt vilka lokaler som tillhör de 16 procent

med sämst energiprestanda. För att kunna arbeta målgruppsinriktat med denna grupp av byggnader krävs bättre dataunderlag.

- Att restauranger, enligt länsstyrelsens analys, tillhör den lokaltyp med sämst energiprestanda per kvadratmeter och därmed förtjänar särskild uppmärksamhet.
- Att det föreligger ett stort behov av rådgivning och andra stödjande insatser för att nå de lokalerna med hög energiprestanda. Detta arbete behöver ha en regional drivkraft.

Alla kommuner har inte energi- och klimatrådgivare, och många energi- och klimatrådgivare verkar över flera kommuner med en målgrupp som vida överstiger den kapacitet som finns att nå ut. Systematiska insatser för rådgivning och insatser till olika byggnadstyper behöver i många fall ledas och koordineras från regional nivå. Exempel på tidigare lyckade stödinsatser i större skala har genomförts av länsstyrelse och/eller regioner. Regionala insatser för att nå vissa byggnadskategorier, t ex hotell och restauranger, blir betydligt mer effektiva om de genomförs samordnat över flera kommuner. Länsstyrelsen i Dalarnas län, med mångårig erfarenhet av att bedriva branschanpassat energistöd, ser positivt på att energi- och klimatrådgivare får en utpekad roll, men ser att den behöver stärkas och utvecklas för att klara av de föreslagna uppgifterna. Länsstyrelsen i Dalarnas län vill även lyfta fram länsstyrelserna som viktig aktör för att möjliggöra genomförandet av direktivet, t ex när det gäller tekniskt och ekonomiskt stöd.

För beaktande av kulturmiljövärden väcker inriktningen på den "sämre delen av bostadsbyggnadsbeståndet" vissa farhågor om att viktiga kulturvärden och kulturhistoriska värden riskerar att förbises. Detta bestånd utgörs i stor utsträckning av bebyggelse uppförd under efterkrigstiden och fram till 2000-talet vilken är starkt underrepresenterad som skyddad eller särskilt utpekad genom beslut, planer eller kulturmiljöprogram. Avseende konsekvensbeskrivningen kan konstateras att varsam energieffektivisering oftast är möjlig, men att förvanskningförbudet (8 kap. 13 § plan- och bygglagen) och kraven på varsamhet (8 kap. 17 § samma lag) kan medföra ökade kostnader för fastighetsägaren. Länsstyrelsen anser därför att ekonomiska incitament för att

genomföra energieffektiviseringsåtgärder även bör beakta sådana överkostnader som kan uppstå i samband med förvanskingsförbud, varsamhetskrav och skyddsbestämmelser enligt 3 kap. kulturmiljölagen.

Länsstyrelsen anser att man bör undersöka om utbildningen av energirådgivare bör ge kunskaper om kulturvärden och kulturhistoriska värden. För rådgivning avseende byggnader som omfattas av förvanskingsförbud eller vilka skyddas som byggnadsminne, bör krävas den högre certifieringsnivån för energiexperter.

RAPPORT 2025:8 Hållbar mobilitet

Artikel 14

Länsstyrelsen i Dalarnas län förordar alternativ 3 när det gäller retroaktiva krav på laddningspunkter för parkeringar vid lokaler. Att begränsa till endast parkeringar inomhus, som föreslås i remissen, är allt för begränsande och kan i praktiken innebära en snedvridning mot högre krav på laddinfrastruktur i storstäder än på mindre orter där parkering inomhus är mer ovanligt. Snedvridningen riskerar förstärkas av att behovet av laddmöjligheter vid arbetsplatser utanför storstäder dessutom är större.

Alternativ 3 bör kunna utformas på ett sätt som riktas till arbetsplatsparkeringar och undantar t ex externa shoppingcentra.

RAPPORT 2025:6 Översyn av systemet med energideklarationer

Artikel 16 och 22 om tillgång till data

För att på regional och lokal nivå kunna arbeta systematiskt med stöd till energieffektivisering i byggnader krävs en väsentlig förbättring vad gäller tillgång på data för fastighetsbeståndet. Det påtalas också i direktivet som listar en mängd konkreta data som bör finnas tillgänglig i de nationella renoveringsplanerna. Länsstyrelsen Dalarna vill betona hur viktigt det är att denna data behöver finnas nedbruten på regional och kommunal nivå för att kunna jobba systematiskt med energieffektivisering på både nationell, regional och lokal nivå.

Ur fastighetsregistret kan data fås på samtliga fastigheter i ett geografiskt område, men kostnaden för utdrag är höga. Dessutom har många fastigheter fel typkod, vilket försvårar urval. Möjligheter att i fastighetstaxeringen ange om en byggnad omfattas av kravet på energideklaration eller inte hade underlättat väsentligt för att kunna få korrekt kunskap om vilka byggnader som är målgrupp för direktivet. Länsstyrelsen anser att tillhandahållande av fastighetsdata utan kostnad bör undersökas.

För att veta vilken energiprestanda nuvarande fastighetsbestånd har, samt vilka byggnader som har sämst energiprestanda och som bör vara målgrupp för framtida insatser, krävs ökat krav på att alla byggnader som omfattas av kravet på energideklaration också har en sådan. Dessutom krävs lättåtkomlig data från Boverkets register för energideklarationer som kan kombineras med fastighetsdata från fastighetsregistret. De stora begränsningar i åtkomsten till data från Boverkets register behöver åtgärdas.

Förutom nuvarande möjlighet att få tillgång till enskilda energideklarationer, så krävs att de som ska arbeta aktivt med stödjande insatser med lätthet kan få listor på alla fastigheter med energideklarationer inom ett visst geografiskt område tillsammans med dagens uppgifter om energiprestanda mm. Länsstyrelsen anser att Boverkets förslag om att ge energi- och klimatrådgivare denna möjlighet är viktig, men även länsstyrelser måste få denna möjlighet då det många gånger är länsstyrelser som bedriver proaktiv och uppsökande verksamhet i olika energirådgivningsinsatser.

Länsstyrelsen anser att det för allmänheten bör finnas en webblösning för aggregerad och anonymiserad data från energideklarationer så att det blir möjligt med statistik och jämförelser. Vi föreslår en liknande nationell databas som den som finns i Finland, www.energiatodistusrekisteri.fi

Länsstyrelsen konstaterar att frågan om kulturvärde knappast berörs i översynen av systemet för energideklarationer. Det är angeläget att det fortsatt framgår av föreskrifter och allmänna råd att de råd som lämnas vid energirådgivning ska beakta åtgärders förenlighet med varsamhetskravet och förvanskningförbudet enligt plan- och bygglagen samt skyddsföreskrifter enligt kulturmiljölagen eller förordningen om statliga byggnadsminnen.

Energideklarationer och energipass

Remissrapporten: Översyn av systemet med energideklarationer

Länsstyrelsen i Dalarnas län ser högkvalitativa energideklarationer med beräknade energiåtgärder som ett av de viktigaste verktygen för ökad energieffektivisering i byggnader och för att nå direktivets övergripande mål. I samband med implementeringen av det nya direktivet behövs metoder för att säkra både högre kvalitet och kvantitet.

Länsstyrelsens analys visar att endast ca 75 procent av de som omfattas av kravet på energideklaration har en sådan. Det krävs därför förbättrad tillsyn. Vi välkomnar även ett klargörande om vilka möjligheter som kommuner har att ställa krav på energideklarationer.

Länsstyrelsens erfarenhet är att kvalitén i energideklarationer många gånger är bristfällig, både vad gäller beräkning av energiprestanda, presentationssätt och att det saknas förslag på beräknade energiåtgärder. Delvis beror detta på hur mallen för energideklarationer är utformad, delvis på reglerna för vad som ska ingå och delvis på svag beställarkompetens. Kvalitén i energideklarationer bör motsvara en energikartläggning med skärpta krav på att beräknade energiåtgärder ska ingå. Metoder att på ett pedagogiskt sätt presentera slutsatser för fastighetsägare bör utvecklas.

Länsstyrelsen Dalarna har under det senaste året testat en utvecklad modell av energideklarationer för bostadsrättsföreningar motsvarande kvalitén av en energikartläggning. Priset har visat sig ligga runt 12 000 kr inklusive moms, vilket vi bedömer vara en rimlig kostnad för ett flerfamiljshus. I en sådan "utvecklad energideklaration" kan alla de uppgifter som enligt direktivet ska ingå i ett energipass (bilaga VIII) ingå. Det skulle innebära att den svenska implementeringen av kravet på energipass integreras med energideklarationer, vilket säkrar att alla byggnadsägare har en tydlig plan för möjliga energiåtgärder.

Länsstyrelsen anser att krav på energideklaration bör gälla för byggnader som ofta besöks av allmänheten, oavsett vem som äger den. Med en sådan definition så kommer t ex större butiker, bilhallar, vårdlokaler, hotell och restauranger omfattas, vilket vore positivt.

Metoden att beräkna energiprestanda behöver förtydligas vad gäller egenproducerad el. Det saknas fastställda schabloner för hur solel ska avräknas för att få fram primärenergitalet, vilket gör att de som utfärdar energideklarationer räknar på väsentligt olika sätt. En schablon bör kunna ange en maximal del av den egenproducerad solel som får avräknas för uppvärmning, ventilation och varmvatten. Produktionen sammanfaller endast till en mindre del med behoven för detta. Tydligare regler skulle underlätta även för bygglovhandläggare vid nybyggnation, då kompetens oftast saknas för att grundligare bedöma en energiberäkning.

Ett annat exempel där beräkning av energiprestanda behöver ses över är beräkning av a-tempyta. Många (flerfamiljs)bostäder har uppvärmda garage, men då dessa ytor inte får räknas in vid beräkning av primärenergital så hamnar många på en "orättvist" låg energiklass. Att kunna räkna in dessa ytor skulle innebära att byggnadsbeståndet generellt sett får en högre klass, utan annat än förändrad beräkning.

En "långt hängande frukt" för att nå energieffektivisering i större skala vore en ändring av kraven på luftomsättning i flerbostadshus. Om ett lägre luftflöde än 0,35 l skulle vara godkänt under de kallaste dagarna när luften ändå är torr, skulle det innebära en möjlig energieffektivisering för en stor andel av byggnader utan bedömt försämrat inomhusklimat.

Med tanke på att det finns många tekniskt möjliga åtgärder för att energieffektivisera, men som saknar lönsamhet, så kan det behövas ekonomiska bidrag för att nå högre energieffektivisering. Åtgärder som kan genomföras i större skala är t ex bidrag för smart styrning för att undvika övertemperaturer. En annan åtgärd som skulle kunna genomföras i stor skala är kompletteringar med frånluftsvärmepumpar för alla som har frånluftsventilation. Ett systematiskt förbättringsarbete vad gäller ventilation skulle kunna vara en obligatorisk del i utförandet av OVK-besiktningar.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Helena Höij med energi- och klimatstrateg Marit Ragnarsson som föredragande.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.