

# Civilutskottets betänkande 2021/22:CU14

## Riksrevisionens rapport om systemet med energideklarationer

---

### Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen avslår samtliga motionsyrkanden och lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

Riksrevisionen har granskat systemet med energideklarationer av byggnader och kommit fram till att energideklarationerna har svaga förutsättningar att få enskilda småhusägare att genomföra energi-effektiviserande åtgärder. I rapporten lämnas rekommendationer till regeringen, Boverket och Statens energimyndighet.

I betänkandet finns fyra reservationer (SD, C, KD).

#### *Behandlade förslag*

Regeringens skrivelse 2021/22:24 Riksrevisionens rapport om systemet med energideklarationer.

Tio yrkanden i följdmotioner.

Ett yrkande i en motion från allmänna motionstiden 2021/22.

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Utskottets överväganden .....	5
Bakgrund .....	5
Översyn av systemet med energideklarationer .....	7
Målen för energieffektivisering .....	15
Reservationer .....	17
1. Översyn av systemet med energideklarationer, punkt 1 (SD).....	17
2. Översyn av systemet med energideklarationer, punkt 1 (C, KD) .....	18
3. Frågor om samordning m.m., punkt 2 (C) .....	19
4. Målen för energieffektivisering, punkt 3 (C).....	19
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	21
Skrivelsen .....	21
Följdmotionerna .....	21
Motion från allmänna motionstiden 2021/22 .....	22

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## 1. Översyn av systemet med energideklarationer

Riksdagen avslår motionerna

2021/22:3684 av Rickard Nordin m.fl. (C) yrkande 109,

2021/22:4245 av Mikael Eskilandersson m.fl. (SD) yrkandena 1 och 2,

2021/22:4247 av Larry Söder m.fl. (KD) yrkandena 1 och 2 samt

2021/22:4248 av Rickard Nordin och Ola Johansson (båda C) yrkandena 1 och 2 samt

lägger skrivelse 2021/22:24 till handlingarna.

*Reservation 1 (SD)*

*Reservation 2 (C, KD)*

## 2. Frågor om samordning m.m.

Riksdagen avslår motion

2021/22:4248 av Rickard Nordin och Ola Johansson (båda C) yrkandena 3, 4 och 6.

*Reservation 3 (C)*

## 3. Målen för energieffektivisering

Riksdagen avslår motion

2021/22:4248 av Rickard Nordin och Ola Johansson (båda C) yrkande 5.

*Reservation 4 (C)*

Stockholm den 1 februari 2022

På civilutskottets vägnar

*Larry Söder*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Larry Söder (KD), Johan Löfstrand (S), Elin Lundgren (S), Mikael Eskilandersson (SD), Leif Nysmed (S), Ola Johansson (C), Momodou Malcolm Jallow (V), Lars Püss (M), Roger Hedlund (SD), Sanne Lennström (S), Joakim Järrebring (S), Robert Hannah (L), Angelica Lundberg (SD), Emma Hult (MP), David Josefsson (M), Viktor Wärnick (M) och Ulrik Bergman (M).

## Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar utskottet regeringens skrivelse 2021/22:24 Riksrevisionens rapport om systemet med energideklarationer. I skrivelsen redovisar regeringen sin bedömning av de iakttagelser och rekommendationer som Riksrevisionen har redovisat i rapporten Systemet med energideklarationer – tydligt syfte men oklart mål (RiR 2020:21).

Riksdagen överlämnade Riksrevisionens rapport om systemet med energideklarationer till regeringen den 17 juni 2021. Riksrevisor Helena Lindberg med medarbetare presenterade granskningsrapporten vid utskottets sammanträde den 21 september 2021. Regeringen återkom till riksdagen med ovan nämnda skrivelse den 30 september 2021. Den 27 januari 2022 lämnade Boverket information till utskottet.

Tre motioner med tio yrkanden har väckts med anledning av skrivelsen. I ärendet behandlar utskottet också en motion som väckts under allmänna motionstiden 2021/22.

Motionsförslagen finns i bilagan.

# Utskottets överväganden

## Bakgrund

### *Direktivet om byggnaders energiprestanda*

Direktivet om byggnaders energiprestanda antogs ursprungligen i december 2002 (Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/91/EG om byggnaders energiprestanda av den 16 december 2002). I maj 2010 ersattes det ursprungliga direktivet av en omarbetad version (Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/31/EU av den 19 maj 2010), vilken 2018 var föremål för revidering.

Byggsektorn i EU är den största enskilda energiförbrukaren i Europa och står för 40 procent av den totala energiförbrukningen. Syftet med direktivet om byggnaders energiprestanda är att förbättra byggnaders energiprestanda i EU samtidigt som hänsyn tas till olika klimatförhållanden, lokala förhållanden och kostnadseffektivitet. Direktivet syftar också till att åstadkomma en ökad användning av förnybara energikällor och att uppfylla såväl Kyotoprotokollet och FN:s ramkonvention om klimatförändringar som EU:s egna mål.

Direktivet är ett s.k. ramdirektiv, vilket innebär att medlemsstaterna själva väljer metod och kravnivåer inom angivna ramar när direktivet ska genomföras i respektive lands lagstiftning. Ett av de krav som följer av direktivet avser energicertifiering av byggnader. Därutöver innehåller direktivet bl.a. krav på medlemsstaterna i fråga om metodiken för beräkning av byggnaders integrerade energiprestanda och fastställande av minimikrav på energiprestanda (med avsikt att uppnå kostnadsoptimala nivåer) för både nya byggnader och befintliga byggnader som genomgår större renoveringar eller ändringar.

Under 2019 utfärdade kommissionen två rekommendationer, den ena om byggnadsrenovering och den andra om modernisering av byggnader. Rekommendationerna grundade sig på översynen av direktivet 2018 och var avsedda att underlätta medlemsstaternas införlivande och genomförande.

Ett nytt förslag till omarbetning av direktivet om byggnaders energiprestanda presenterades av kommissionen i december 2021, se nedan.

### *Det svenska systemet med energideklarationer*

Det svenska systemet med energideklarationer är ett marknadsstyrmedel som har sin grund i direktivet om byggnaders energiprestanda. Direktivet är till den del som avser krav på energicertifiering av byggnader genomfört genom lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader, förordningen (2006:1592) om energideklaration för byggnader och Boverkets föreskrifter och allmänna råd (BFS 2007:4) om energideklaration för byggnader. Det svenska genomförandet går något utöver minimikraven i direktivet (detta genom att de

oberoende experter som utfärdar energideklarationerna ska vara certifierade enligt en viss standard).

Sedan 2009 ska alla småhus som säljs och de flesta större byggnader i Sverige ha en energideklaration. Statens införande av energideklarationer i Sverige granskades av Riksrevisionen 2009, en granskning vars resultat redovisades i rapporten Energideklarationer – få råd för pengarna (RiR 2009:6). Riksrevisionens slutsats var att systemet inte säkerställde deklarationernas kvalitet och man föreslog därför att systemet skulle förbättras. Exempelvis visade Riksrevisionens granskning att det saknades åtgärdsförslag i närmare varannan energideklaration samt att uppföljningsbara delmål för energideklarationerna som styrmedel saknades. Riksrevisionen såg också samordningsbrister mellan energideklarationerna och närliggande styrmedel. Därtill fann man att det fanns flera brister i uppföljningen. Enligt Riksrevisionen gick det på grund av bristerna inte att följa om energideklarationerna bidrog till att uppfylla riksdagens övergripande mål.

År 2016 fick Sverige kritik från EU-kommissionen för bristande efterlevnad av direktivet. Kommissionen ansåg att Sverige inte uppfyllde alla krav i direktivet eftersom det saknades rättsligt bindande mätmetoder som garanterade jämförbara resultat. Boverket införde därefter, genom nya föreskrifter, bindande krav på hur byggnadens energianvändning vid normalt brukande ska fastställas vid energideklaration.

### *Den gröna given och 'Fit for 55'-paketet*

Den 11 december 2019 presenterade kommissionen meddelandet om den europeiska gröna given (COM (2019) 640), med syftet att främja ett rättvist och välmående samhälle med en modern, resurseffektiv och konkurrenskraftig ekonomi med nettonollutsläpp 2050. I meddelandet aviserades ett stort antal kommande lagstiftningsförslag och strategier.

Under 2021 antogs EU:s klimatlag om att minska utsläpp av växthusgaser med minst 55 procent till 2030 jämfört med 2005 samt uppnå klimatneutralitet 2050 (Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1119 av den 30 juni 2021 om inrättande av en ram för att uppnå klimatneutralitet och om ändring av förordningarna (EG) nr 401/2009 och (EU) 2018/1999).

Den 14 juli 2021 presenterade kommissionen lagstiftningspaketet Fit for 55. Paketet syftar till att genomföra EU:s skärpta klimatmål för 2030 och föreslår åtgärder som ska minska EU:s nettoutsläpp med minst 55 procent jämfört med 1990 års nivåer. Det stakar också ut riktningen mot EU:s långsiktiga klimatmål om klimatneutralitet senast 2050. Ett av kommissionens förslag inom ramen för lagstiftningspaketet avsåg en revidering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/27/EU av den 25 oktober 2012 om energieffektivitet (EED-direktivet). EED-direktivet syftar till att fastställa en gemensam ram för att främja energieffektivisering inom EU. Det nu gällande EED-direktivet trädde i kraft den 4 december 2012 och den senaste revideringen gjordes 2018.

Den 15 december 2021, som ytterligare en del av lagstiftningspaketet Fit for 55, presenterade kommissionen ett förslag till omarbeting av direktivet om byggnaders energiprestanda (COM (2021) 802). Bland annat föreslås att alla nya byggnader ska vara utsläppsfria fr.o.m. 2030. Kommissionens förslag ska nu förhandlas mellan medlemsstaterna.

## Översyn av systemet med energideklarationer

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om översyn och förändringar av systemet med energideklarationer och andra närliggande regelverk samt lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

Jämför reservation 1 (SD), 2 (C, KD) och 3 (C).

### Systemet med energideklarationer m.m.

#### *Energideklarationernas syfte och innehåll*

En energideklaration är ett dokument med uppgifter om bl.a. hur mycket energi som går åt i en byggnad när den används. Kravet på energideklaration tillämpas på byggnader där energi används i syfte att påverka byggnadens inomhusklimat så att inomhustemperaturen överstiger 10 plusgrader. Syftet med energideklarationerna är att de ska främja en effektiv energianvändning och samtidigt säkerställa gott inomhusklimat i byggnader. Mer energieffektiva byggnader förväntas ge ett högre pris vid försäljning, vilket ska motivera till att prioritera energieffektivitet.

Om det går att förbättra en byggnads energiprestanda ska energideklarationen innehålla rekommendationer om kostnadseffektiva åtgärder. Sedan 2012 gäller ett krav på att besiktning på plats alltid ska göras innan en energideklaration upprättas om inte undantag framgår av föreskrift. Tidigare fanns inget sådant uttalat krav. Det är alltid en certifierad energiexpert som upprättar energideklarationen.

Tidigare användes energinivåer i energideklarationerna. Den 1 januari 2014 byttes energinivåerna emellertid ut till energiklasser i en skala från A till G. A står för den lägsta energianvändning en byggnad kan ha och G står för den högsta. Kraven för ett nybyggt hus motsvarar energiklass C. I takt med att energikraven har skärpts har referensvärdet för nybyggnadsstandard (energiklass C) anpassats, vilket medfört att energiklassen blivit svårare att nå.

Från och med den 1 januari 2019 uttrycks energiprestandan i energideklarationerna i primärenergital i stället för specifik energianvändning. Primärenergi är den totala energimängd som går åt för att producera energin, från utvinning av själva energiråvaran till levererad energi.

Utöver uppgifter om energiprestanda och energianvändning ska de svenska energideklarationerna även innehålla uppgifter om obligatorisk

funktionskontroll av ventilationssystemet (OVK) och eventuell radonmätning. Bakgrunden till tillägget är ett tidigare förslag om att införa byggnadsdeklarationer i Sverige, ett förslag som samordnades med införandet av energideklarationerna.

En energideklaration är giltig i tio år. Därefter är det byggnadsägarens skyldighet att se till att få en ny energideklaration upprättad. Ägare av egna hem behöver dock normalt inte upprätta en energideklaration förrän byggnaden ska säljas.

Boverket är tillsynsansvarig myndighet för energideklarationerna.

### *Särskilt om undantag från kravet på energideklaration*

Artikel 12.6 i direktivet om byggnaders energiprestanda ger medlemsstaterna möjlighet att besluta om undantag från kraven på energicertifikat för vissa typer av byggnader. Detta kan göras för byggnader med officiellt skydd som del av en utvald miljö eller på grund av deras särskilda arkitektoniska eller historiska värde, byggnader som används för andakt och religiös verksamhet, tillfälliga byggnader, industrianläggningar, verkstäder, jordbruksbyggnader, bostadshus som används under en begränsad del av året samt fristående byggnader med en total användbar golvyta på mindre än 50 kvadratmeter.

I Sverige har regeringen, i enlighet med bemyndigande, beslutat om ett antal undantag från kravet på energideklaration. Undantagen framgår av 2 § förordningen om energideklaration för byggnader och omfattar följande byggnadstyper:

- byggnader som huvudsakligen används för andakt eller religiös verksamhet.
- industrianläggningar och verkstäder.
- bostadshus som används eller är avsedda för användning mindre än fyra månader per år, eller under en begränsad del av året, om energianvändningen beräknas vara mindre än 25 procent av en helårsanvändning.
- tillfälliga byggnader som är avsedda att användas högst två år.
- ekonomibygnader med ett lågt energibehov som är avsedda för jordbruk, skogsbruk och därmed jämförlig näring.
- fristående byggnader med en total användbar golvyta som är mindre än 50 kvadratmeter.
- byggnader som är avsedda för totalförsvaret och som på grund av byggnadens utformning eller den verksamhet som bedrivs där är av hemlig natur.

Tidigare innehöll förordningen även ett undantag för byggnader som inte kan bli föremål för åtgärder på grund av att de förklarats som byggnadsminnen eller omfattas av plan- och bygglagens förvanskningförbud. I sammanhanget kan nämnas att vid besiktning av byggnader som har förklarats som byggnadsminnen eller vid besiktning av sådan särskilt värdefull byggnad som



avses i 8 kap. 13 § plan- och bygglagen får, enligt 4 § andra stycket i Boverkets föreskrifter och allmänna råd om energideklaration för byggnader, enbart sådana rekommendationer om åtgärder lämnas som inte riskerar att skada byggnadens värden ur historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt.

### *Den kommunala rådgivningen.*

För att uppfylla kraven i direktivet om byggnaders energiprestanda, liksom för genomförandet av flera andra EU-direktiv, spelar den kommunala energi- och klimatrådgivningen en central roll. Statligt stöd till kommunal energi- och klimatrådgivning regleras i förordningen (2016:385) om bidrag till kommunal energi- och klimatrådgivning. Den kommunala energi- och klimatrådgivningen har funnits i över 40 år och finns i de flesta kommuner i Sverige. I och med att budgetpropositionen för 2021 beslutades förlängde riksdagen stödet till den kommunala energi- och klimatrådgivningen och rådgivningen gjordes till en permanent satsning.

I rapporten Översyn av den kommunala energi- och klimatrådgivningen ER 2021:23 redovisade Statens energimyndighet (Energimyndigheten) i oktober 2021 resultaten från den översyn av energi- och klimatrådgivningen som gjorts med anledning av ett regeringsuppdrag i myndighetens regleringsbrev för 2021. I rapporten redovisas ett antal förslag på förändringar av energi- och klimatrådgivningen för att rådgivningen på ett bättre sätt ska kunna ta till vara nya förutsättningar. Energimyndigheten har bedömt att förbättringsförslagen kommer att kunna genomföras utan förändringar i förordningen om bidrag till kommunal energi- och klimatrådgivning men att vissa av förslagen innebär ökade kostnader för Energimyndigheten.

## **Riksrevisionens granskning**

### *Granskningens syfte*

Syftet med Riksrevisionens granskning av systemet med energideklarationer har varit att bedöma om systemet har utformats och genomförts som ett effektivt styrmedel för energieffektivisering i småhus. I rapporten Systemet med energideklarationer – tydligt syfte men oklart mål (RiR 2020:21) framhålls att energideklarationerna bl.a. syftar till att husägare ska energieffektivisera sitt hus, att information till husägarna är viktigt för att effektivisering ska genomföras och att den statligt finansierade kommunala energi- och klimatrådgivningen ska stötta enskilda i att energieffektivisera.

Flera motiv till granskningen redovisas i rapporten. Som ett första motiv hänvisas till den granskning som gjordes av Riksrevisionen 2009 och de indikationer som funnits på att vissa av de problem som framkom 2009 fortfarande finns kvar. Ett annat motiv som anges är den tidigare kritiken mot Sverige från EU-kommissionen för bristande efterlevnad. Ytterligare skäl för granskningen har varit att det ännu inte gjorts någon utvärdering av om

lagändringen 2012 (när det gäller krav på besiktning) medfört att fler energideklarationer innehåller rekommendationer samt att det har funnits en oklarhet i fråga om huruvida energideklarationerna leder till effektivisering.

### *Granskningens avgränsning*

Riksrevisionens granskning har omfattat energieffektivitet, inte inomhusmiljö. Vidare har fokus varit deklarerationer av småhus, inte flerbostadshus eller lokaler. Granskningen har inte omfattat certifieringen av de experter som utfärdar energideklarationerna eller dessa personers arbete.

Kopplingen mellan den kommunala energi- och klimatrådsgivningen har omfattats av Riksrevisionens granskning, däremot inte själva rådgivningsverksamheten. Några andra styrmedel än den aktuella rådgivningen för renovering och energieffektivisering har inte granskats av Riksrevisionen. I rapporten noteras dock att det finns ett stort antal sådana styrmedel i Sverige (ekonomiska, administrativa och informativa styrmedel samt finansiering av forskning) varav Boverket och Energimyndigheten i en rapport 2019 redogjorde för omkring 20 stycken.<sup>1</sup>

### *Granskningens resultat*

Riksrevisionens övergripande slutsats är att energideklarationerna har svaga förutsättningar att få enskilda småhusägare att genomföra energieffektiviserande åtgärder, men att energiklassning av småhus kan påverka hur köpare värderar husen vid köpet. Vidare noterar Riksrevisionen att flera av de brister som uppmärksammades vid Riksrevisionens granskning 2009 fortfarande kvarstår.

Riksrevisionens granskning har avsett fyra delfrågor. Dessa har varit (1) styrmedlets effektivitet, (2) regeringens styrning, (3) Boverkets arbete med energideklarationer och (4) Energimyndighetens arbete med bidrag till rådgivning.

När det gäller den första delfrågan (styrmedlets effektivitet) framgår av Riksrevisionens rapport att granskningen inte visat att det är uppenbart att energideklarationerna i sin nuvarande form kan fungera som ett effektivt styrmedel för energieffektivisering. Enligt Riksrevisionen tar en majoritet av husköparna del av energideklarationen, men den påverkar varken valet av hus eller viljan att energieffektivisera i någon hög grad. Vidare svarade nästan hälften av köparna i Riksrevisionens enkät att de helt bortsåg från energideklarationen i valet att köpa ett specifikt hus. De åtgärder som rekommenderas i energideklarationerna genomförs också sällan av husköparna. När det gäller rekommenderade åtgärdsförslag i energideklarationerna framgår av rapporten att det genomsnittliga antalet sådana åtgärder i energideklarationerna har minskat sedan 2012, tvärt emot riksdagens och regeringens ambition. Riksrevisionen noterar härvid att två

<sup>1</sup> Underlag till den tredje nationella strategin för energieffektiviserande renovering Ett samarbete mellan Boverket och Energimyndigheten. 2019:26 och 2019:13, 2019.

tredjedelar av de energideklarationer som helt saknar åtgärdsförslag har utfärdats för hus med högre energiförbrukning än de krav som ställs på nybyggda hus. Enligt Riksrevisionen finns ett tydligt samband mellan husets energiklass och dess försäljningspris, men i rapporten framhålls att det utifrån de faktiska förutsättningarna inte är möjligt att påvisa att det är själva energideklarationen som har denna prispåverkan. Energiklassificering med skalan A–G, som infördes 2014, har enligt Riksrevisionen sannolikt medfört en förstärkning av sambandet energiprestanda och försäljningspris. Enligt Riksrevisionen tyder det på att energiklassningen i sig kan ha en signaleffekt på marknaden, vilket är ett tecken på att energideklarationer skulle kunna styra mot en marknad där hög energiprestanda värderas av småhusköpare. I dagsläget går det enligt Riksrevisionen emellertid inte att avgöra hur effektivt energideklarationer leder till sänkt energiförbrukning i småhus, vilket beror på att det saknas information om eventuell förändring i energiförbrukning i småhus som bara har deklarerats en gång.

När det gäller den andra delfrågan (regeringens styrning) har Riksrevisionens granskning visat att regeringen inte har utformat systemet för energideklarationer så att det kan ge ett effektivt stöd för energieffektivisering i småhus. Enligt Riksrevisionen beror det i första hand på att regeringen inte har styrt för tillräcklig samordning mellan energideklarationer och rådgivning, trots att information är en viktig del i genomförande av direktivet om byggnaders energiprestanda. I rapporten framhålls att energideklarationerna har blivit tydligt konsumentfokuserade över tid, med tydligare krav på information till spekulanter och köpare. Den kommunala energi- och klimatrådgivningen har pekats ut som viktig för genomförandet av EU-direktivet om byggnaders energiprestanda, men enligt Riksrevisionen har regeringen inte samordnat energideklarationerna med rådgivningen för att säkra eller stärka styrmedlens effekt på småhusmarknaden. Av rapporten framgår vidare att regeringen inte har kommunicerat uppföljningsbara mål för energideklarationerna eller bidragen till kommunal energi- och klimatrådgivning samt att förordningen för bidrag till kommunal energi- och klimatrådgivning inte innehåller krav på rapportering av effekter eller resultat av den bidragsfinansierade verksamheten i kommunerna. Vidare har regeringen inte beslutat om någon uppföljning av hur energideklarationerna fungerar och påverkar småhusmarknaden sedan införandet av energideklarationer utvärderades 2009. Enligt Riksrevisionen saknas därför kunskap om både energideklarationernas resultat och effekter samt om hur väl det mer konsumentfokuserade regelverket fungerar. Det noteras att det förhållandet att Sverige har valt den lägsta av tre nivåer av kontroll som anges i EU-direktivet om byggnaders energiprestanda innebär att det saknas kontroll över om uppgifterna i energideklarationerna är korrekta. Vidare anges i rapporten att det är oklart vad som avses med att rekommenderade åtgärder i energideklarationerna ska vara kostnadseffektiva.

När det gäller den tredje delfrågan (Boverkets arbete med energideklarationer) har Riksrevisionens granskning visat att Boverket inte i

alla delar har implementerat systemet för energideklarationer så att det kan ge ett effektivt stöd för energieffektivisering i småhus. Enligt Riksrevisionen saknas utvärderingar av, och därmed kunskap om, huruvida informationen i energideklarationerna utgör ett stöd för ägare och köpare av småhus i att genomföra energieffektiviserande åtgärder. Riksrevisionen noterar att Boverket återkommande har lyft behovet av att utvärdera systemet med energideklarationer, men att man varken har tilldelats medel för detta eller på eget initiativ prioriterat en sådan utvärdering. I rapporten anges vidare att Boverkets tillsyn har visat att det förekommer felaktigheter i annonseringen av energideklarationer vid försäljning av småhus samt att Boverket har informerat mäklare om problemet men inte beslutat om förelägganden med anledning av felaktigheterna. Riksrevisionen noterar vidare att samverkan mellan Boverket och Energimyndigheten om energideklarationerna har förekommit men är begränsad sedan flera år.

När det slutligen gäller den fjärde delfrågan (Energimyndighetens arbete med bidrag till rådgivning) har granskningen visat att Energimyndigheten inte har genomfört bidragen till kommunal energi- och klimatrådgivning så att det tydligt ger ett stöd för småhusägare i deras hantering av energideklarationer. I rapporten anges att andelen husköpare 2018–2020 som sökt rådgivningen inte är väsentligen högre än andelen i befolkningen som under tidigare år sökt rådgivningen. Vidare noteras att Energimyndigheten saknar systematisk uppföljning av i vilken mån den kommunala energi- och klimatrådgivningen når målgrupperna samt att myndigheten inte heller ställer krav på att kommunerna ska ha mål för sitt arbete med att öka kännedomen hos målgrupperna. Det noteras också att Energimyndigheten ännu inte har prioriterat energiprestanda i byggnader som fokus för rådgivningen.

### *Riksrevisionens rekommendationer*

Riksrevisionens rapport innehåller rekommendationer till regeringen, Boverket och Energimyndigheten.

Regeringen rekommenderas att:

- överväga att ge Boverket i uppdrag att utreda hur energideklarationerna kan effektiviseras som styrmedel. Två komponenter i ett sådant uppdrag bör enligt Riksrevisionen vara att i samråd med Energimyndigheten utreda hur samordningen kan stärkas mellan energideklarationerna och den kommunala energi- och klimatrådgivningen för att säkra att information om energieffektivisering kan nå småhusägare och uppnå syftet med direktivet om byggnaders energiprestanda.
- ta reda på om det på ett kostnadseffektivt sätt går att utöka kunskaperna om energianvändning i bostadsbeståndet, så att energideklarationerna blir uppföljningsbara med fokus på resultat och effektivitet i styrmedlet.

Boverket rekommenderas att:

- utreda om energideklarationerna ger småhusägarna avsedd information om hur energieffektivisering kan genomföras, antingen som del i ett eventuellt regeringsuppdrag eller på eget initiativ.
- samverka med Energimyndigheten för att säkerställa att enskilda hushåll förses med den information och rådgivning som direktivet om byggnaders energiprestanda kräver.

Energimyndigheten rekommenderas att:

- ytterligare systematisera uppföljningen av i vilken mån målgrupperna, i synnerhet småhusägare och köpare, nås av och använder informationen för energieffektivisering.

## **Regeringens skrivelse**

### *Regeringens bedömning av Riksrevisionens iakttagelser*

Regeringen bedömer att det finns stöd för Riksrevisionens iakttagelser om bristande uppföljning och samordning av systemet med energideklarationer för byggnader och den kommunala energi- och klimatrådgivningen. Regeringen bedömer också att det finns skäl att se över regleringen och styrningen av systemet med energideklarationer för byggnader.

### *Regeringens åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser*

Av regeringens skrivelse framgår att regeringen avser att återinföra återrapporteringskrav i fråga om energideklarationerna och den kommunala energi- och klimatrådgivningen i regleringsbrevet för budgetåret 2022 för Boverket respektive Energimyndigheten.<sup>2</sup>

När det gäller Riksrevisionens rekommendation om att ge Boverket i uppdrag att utreda hur energideklarationerna kan effektiviseras som styrmedel bedömer emellertid regeringen att en sådan översyn bör göras i samband med att övriga behov av förändringar bereds med anledning av att den kommande omarbetningen av direktivet om byggnaders energiprestanda ska genomföras i svensk rätt. I en sådan översyn anser regeringen att det även bör undersökas om det är möjligt att harmonisera energideklarationerna med hur klimatdeklarationer för byggnader utvecklas och används.

I och med detta anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

<sup>2</sup> Återrapporteringskrav beslutades av regeringen i december 2021, se Boverkets och Energimyndighetens regleringsbrev för budgetåret 2022.

## Motionerna

### *Översyn och förändringar av systemet med energideklarationer*

I kommittémotion 2021/22:4245 av Mikael Eskilandersson m.fl. (SD) begärs tillkännagivanden om att regeringen ska meddela så många undantag som möjligt från kravet på energideklarationer av fastigheter (yrkande 1) samt att regeringen inom EU ska arbeta för att energideklarationer krävs i färre fall än i dag (yrkande 2).

I kommittémotion 2021/22:4247 av Larry Söder m.fl. (KD) begärs tillkännagivanden om att det skyndsamt i samband med att EU-direktivet om byggnaders energiprestanda lagts fram bör utredas hur energideklarationerna som styrmedel kan effektiviseras (yrkande 1) samt om att i direktiven för en sådan utredning också utvärdera vilken nytta de kommunala energirådgivarna tillför (yrkande 2).

Även Rickard Nordin och Ola Johansson (båda C) begär i kommittémotion 2021/22:4248 ett tillkännagivande om att systemet med energideklarationer bör reformeras (yrkande 1). Motionärerna efterfrågar också förtydliganden i fråga om vilka styrmedel som kan användas för att fler utfärdade energideklarationer ska innehålla förslag på kostnadseffektiva energibesparingsåtgärder (yrkande 2).

En begäran om att utvärdera energideklarationerna för att säkerställa att de är ändamålsenliga finns också i kommittémotion 2021/22:3684 av Rickard Nordin m.fl. (C) yrkande 109.

### *Frågor om samordning m.m.*

I kommittémotion 2021/22:4248 begär Rickard Nordin och Ola Johansson (båda C) tillkännagivanden om bättre samordning av de nationella lagar och regler som syftar till att åstadkomma ökad energieffektivisering (yrkande 3), förbättrad samordning mellan energideklarationerna och den kommunala energi- och klimatrådgivningen (yrkande 4) samt om att i en kommande översyn av energideklarationssystemet beakta detta som helhet, bl.a. så att förtydliganden i fråga om regelverket för flyttbara byggnader kan göras. Motionärerna anser att dagens regelverk är otydligt när det gäller regler för sådana byggnader, såsom bostadsmoduler eller paviljonger som kan användas för kommunala verksamheter (yrkande 5).

## Utskottets ställningstagande

Av regeringens skrivelse framgår att regeringen bedömer att det finns stöd för Riksrevisionens iakttagelser i fråga om bristande uppföljning och samordning. Vidare delar regeringen Riksrevisionens uppfattning att det finns skäl att se över systemet med energideklarationer. Utskottet kan konstatera att de åiterrapporteringskrav som regeringen aviserat i skrivelsen nu har beslutats men att regeringen bedömer det lämpligt att avvakta med den föreslagna översynen till dess att den kommande omarbetningen av direktivet ska

genomföras i Sverige. Ett förslag till sådan omarbetning har nu presenterats av kommissionen och ska förhandlas mellan medlemsstaterna. Utskottet förutsätter mot den bakgrunden att regeringen kommer att prioritera frågan om en översyn av systemet med energideklarationer så snart en översyn är lämplig. Det finns därför enligt utskottets mening inte skäl för riksdagen att ta något initiativ om en översyn av systemet. Utskottet föreslår därför att motion 2021/22:4247 (KD) yrkandena 1 och 2, motion 2021/22:4248 (C) yrkandena 1–5 samt motion 2021/22:3684 (C) yrkande 109 avslås. Utskottet anser inte heller att det finns skäl för riksdagen att ta något initiativ med anledning av förslagen om förändringar i systemet. Även motion 2021/22:4245 (SD) yrkandena 1 och 2 avstyrks därför.

## Målen för energieffektivisering

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att regeringen bör verka för nya, ambitiösare energieffektiviseringsmål inom EU.

Jämför reservation 4 (C).

### Motionerna

I kommittémotion 2021/22:4248 av Rickard Nordin och Ola Johansson (båda C) yrkande 6 begärs ett tillkännagivande om att regeringen inom EU ska arbeta för nya ambitiösa energieffektiviseringsmål i samband med översynen av EED-direktivet och omarbetningen av direktivet om byggnaders energiprestanda. Motionärerna anser att det reviderade EU-gemensamma energieffektiviseringsmålet bör vara 50 procent effektivare energianvändning till 2030 samt att målet vid översynen av direktivet om byggnaders energiprestanda bör vara att öka tydligheten och skärpa kraven på uppföljning.

### Aktuella mål för energieffektivisering

Riksdagens energieffektiviseringsmål för 2030 innebär 50 procent effektivare energianvändning jämfört med 2005<sup>3</sup>. Det svenska energieffektivitetsmålet är uttryckt som tillförd energi i relation till BNP. Både Boverket och Energimyndigheten har rapporterat att målet inte ser ut att nås.

Det nu gällande målet för energieffektivisering på EU-nivå enligt EED-direktivet uppgår till 32,5 procent till 2030 jämfört med referensåret 2007. Till skillnad från det nuvarande målet för energieffektivisering har kommissionen i det ovan nämnda förslaget till omarbetning av direktivet föreslagit ett bindande mål på EU-nivå för energieffektivisering om 9 procent effektivare energianvändning mätt i primär och slutlig energianvändning till 2030 jämfört

<sup>3</sup> Se prop. 2017/18:228, bet. 2017/18:NU22 och rskr. 2017/18:411.

med referensåret 2020. Det nya föreslagna målet motsvarar 36 procent (för primär energianvändning) respektive 39 procent (för slutlig energianvändning) jämfört med det tidigare använda referensåret 2007. Medlemsstaterna föreslås bidra till måluppfyllelse genom indikativa nationella bidrag. Den 16 september 2021 överlade näringsutskottet med regeringen om kommissionens förslag till revidering av direktivet om energieffektivisering (näringsutskottets prot. 2021/22:1).

Som ovan nämnts har kommissionen i december 2021 även lagt fram ett förslag till omarbetning av direktivet om byggnaders energiprestanda, vilket kommer att förhandlas mellan medlemsstaterna. Om förslaget genomförs kommer, enligt Boverket, omfattande förändringar av svenska regler att krävas.

### **Utskottets ställningstagande**

Som framgår ovan har kommissionen lagt fram ett förslag till omarbetning av direktivet om byggnaders energiprestanda. Detta kommer att förhandlas mellan medlemsstaterna, och utskottet utgår från att utskottet på sedvanligt sätt kommer att få information och möjlighet till överläggning med regeringen i det ärendet. Det finns därför inte skäl för riksdagen att nu göra ett tillkännagivande om regeringens arbete inom EU när det gäller energi-effektiviseringsmålen och byggnaders energiprestanda. Utskottet föreslår att riksdagen avslår motion 2021/22:4248 (C) yrkande 6.



# Reservationer

## 1. Översyn av systemet med energideklarationer, punkt 1 (SD)

av Mikael Eskilander (SD), Roger Hedlund (SD) och Angelica Lundberg (SD).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2021/22:4245 av Mikael Eskilander (SD) yrkandena 1 och 2,  
avslår motionerna

2021/22:3684 av Rickard Nordin (C) yrkande 109,

2021/22:4247 av Larry Söder (KD) yrkandena 1 och 2 samt

2021/22:4248 av Rickard Nordin och Ola Johansson (båda C) yrkandena 1 och 2 samt

lägger skrivelse 2021/22:24 till handlingarna.

### *Ställningstagande*

Riksrevisionens bedömning är att energideklarationerna har svaga förutsättningar att få enskilda småhusägare att genomföra energi-effektiviserande åtgärder trots att det är själva syftet med systemet. Att bibehålla ett system som inte fungerar som tänkt och som dessutom medför såväl höga kostnader som omfattande administration och ianspråktagande av resurser är enligt vår mening inte försvarbart. I sammanhanget noterar vi särskilt att Riksrevisionens granskning visar att flera av de brister som uppmärksammades redan 2009 fortfarande kvarstår.

Enligt vår mening är det tydligt att i många av de situationer när en energideklaration krävs enligt gällande regelverk har en enskild ett mycket begränsat faktiskt behov av en sådan. En husköpare kan exempelvis ha planer på att inom en tioårsperiod riva den aktuella byggnaden eller vidta en mer omfattande ombyggnad eller renovering. Vår uppfattning är att kravet i dag är för omfattande, och undantagen från kravet bör därför utökas. Regeringen bör alltså fullt ut använda de möjligheter till undantag som direktivet om byggnaders energiprestanda ger. Vidare bör regeringen i sitt arbete inom EU verka för att större möjligheter ges för medlemsstaterna att undanta byggnader från direktivets krav på energicertifikat. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och tillkännage för regeringen.

## 2. **Översyn av systemet med energideklarationer, punkt 1 (C, KD)**

av Larry Söder (KD) och Ola Johansson (C).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2021/22:3684 av Rickard Nordin m.fl. (C) yrkande 109,

2021/22:4247 av Larry Söder m.fl. (KD) yrkandena 1 och 2 samt

2021/22:4248 av Rickard Nordin och Ola Johansson (båda C) yrkandena 1 och 2,

avslår motion

2021/22:4245 av Mikael Eskilandersson m.fl. (SD) yrkandena 1 och 2 samt lägger skrivelse 2021/22:24 till handlingarna.

### *Ställningstagande*

Det finns ett flertal studier som visar att systemet med energideklarationer inte fungerar på det sätt som var avsikten när systemet infördes. Behovet av reformer har påtalats av såväl Riksrevisionen som Boverket under lång tid. Trots detta visar Riksrevisionens rapport att systemet är behäftat med brister och att tidigare noterade problem kvarstår. De sedan länge konstaterade bristerna i systemet i kombination med kostnaderna för detta medför enligt vår mening att en översyn och revidering är ytterst angelägen och måste ges hög prioritet av regeringen. Bland annat måste verkningsfulla styrmedel för att åstadkomma fler förslag till kostnadseffektiva energibesparingsåtgärder i energideklarationerna utredas. Översynen bör även omfatta en utvärdering av vilket mervärde den kommunala rådgivningen bidrar med i anslutning till upprättandet av energideklarationerna. För att nödvändiga reformer inte ska fördröjas mer än nödvändigt bör en översyn av systemet prioriteras högt och inledas omgående när omarbetningen av direktivet om byggnaders energiprestanda har beslutats och ska genomföras i svensk rätt. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och tillkänna för regeringen.

### **3. Frågor om samordning m.m., punkt 2 (C)**

av Ola Johansson (C).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion 2021/22:4248 av Rickard Nordin och Ola Johansson (båda C) yrkandena 3, 4 och 6.

#### *Ställningstagande*

En kommande översyn av systemet med energideklarationer bör syfta till att minska den administrativa bördan, förtydliga begrepp som försvårar tolkningen av reglerna och se till att energideklarationerna faktiskt styr mot energieffektivisering. Något som bör tydliggöras är t.ex. vilka regler som gäller för flyttbara byggnader, såsom bostadsmoduler eller paviljonger, som kan användas för kommunala verksamheter. Regelverket i den delen är i dag svårtolkat, vilket får kostsamma konsekvenser för många kommuner. Enligt min mening är det vidare viktigt att eftersträva en god helhetslösning. Det innebär att översynen inte enbart kan omfatta systemet med energideklarationer utan att även samordningen mellan de olika regelverk som syftar till en ökad energieffektivisering i svenska hushåll bör ses över. Bland annat bör det utredas hur väl samordningen mellan den kommunala energi- och klimatrådgivningen och energideklarationerna fungerar. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och tillkänna för regeringen.

### **4. Målen för energieffektivisering, punkt 3 (C)**

av Ola Johansson (C).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion 2021/22:4248 av Rickard Nordin och Ola Johansson (båda C) yrkande 5.

*Ställningstagande*

För att möta den ökande efterfrågan på elenergi behövs inte bara en ökad produktionskapacitet. Det behöver också kompletterande åtgärder i form av flexibel användning och energieffektivisering. När det gäller energieffektivisering är det min uppfattning att det finns en stor potential att ytterligare energieffektivisera svenska och andra europeiska hushålls energianvändning. Detta bör enligt min mening tas till vara. Därför anser jag att regeringen inom EU bör verka dels för att det gemensamma energieffektiviseringsmålet sätts till 50 procent effektivare användning till 2030, dels för en ökad tydlighet och skärpta krav på uppföljning vid omarbetningen av direktivet för byggnaders energiprestanda. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och tillkännage för regeringen.

BILAGA

# Förteckning över behandlade förslag

## Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2021/22:24 Riksrevisionens rapport om systemet med energideklarationer.

## Följdmotionerna

*2021/22:4245 av Mikael Eskilandersson m.fl. (SD):*

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska meddela så många undantag som möjligt från kravet på energideklarationer av fastigheter, i enlighet med 7 § lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader, och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen inom EU ska arbeta för att energideklarationer krävs i färre fall än i dag och tillkännager detta för regeringen.

*2021/22:4247 av Larry Söder m.fl. (KD):*

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att skyndsamt i samband med att EU-direktivet om byggnaders energiprestanda lagts fram utreda hur energideklarationerna som styrmedel kan effektiviseras och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att i direktiven för utredningen om energideklarationernas effektivisering också utvärdera tillförd nytta av de kommunala energirådgivarna och tillkännager detta för regeringen.

*2021/22:4248 av Rickard Nordin och Ola Johansson (båda C):*

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att reformera systemet med energideklarationer så att de styr mot ökad energieffektivisering och innebär sänkta kostnader och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att återkomma med förtydliganden kring styrmedel för fler kostnadseffektiva åtgärder i energideklarationerna och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att bättre samordna de nationella lagar och regler som syftar till att åstadkomma ökad energieffektivisering och tillkännager detta för regeringen.

4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att förbättra samordningen mellan energideklarationerna och den kommunala energi- och klimatrådgivningen och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen inom EU ska arbeta för nya ambitiösa energieffektiviseringsmål i samband med översynen av EED-direktivet och omarbetningen av direktivet om byggnaders energiprestanda och tillkännager detta för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att i kommande översyn beakta energideklarationssystemet som helhet, bl.a. så att förtydliganden vad gäller regelverket för flyttbara byggnader kan göras, och tillkännager detta för regeringen.

## Motion från allmänna motionstiden 2021/22

*2021/22:3684 av Rickard Nordin m.fl. (C):*

109. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utvärdera energideklarationer för byggnader för att säkerställa att de är ändamålsenliga, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.