



## Vägen till nära-nollenergibyggnader

---

### Sammanfattning

I betänkandet behandlar civilutskottet regeringens skrivelse 2011/12:131 Vägen till nära-nollenergibyggnader och fyra följdmotioner.

Regeringen redovisar i skrivelsen en handlingsplan för nära-nollenergibyggnader som har tagits fram i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/31/EU om byggnaders energiprestanda. I handlingsplanen redovisas regeringens bedömningar av hur antalet nära-nollenergibyggnader avses öka i Sverige. Handlingsplanen är indelad i fyra avsnitt som ska svara mot de punkter som anges i direktivet om vad som ska ingå i en nationell handlingsplan för nära-nollenergibyggnader.

Civilutskottet anser att den handlingsplan som redovisas i skrivelsen bör ses som det första steget på vägen till nära-nollenergibyggnader i enlighet med direktivet om byggnaders energiprestanda. Utskottet delar regeringens bedömning att en svensk tillämpning av begreppet nära-nollenergibyggnad bör innebära skärpta krav på energihushållning jämfört med de krav som gäller enligt dagens byggregler. Vidare instämmer utskottet i regeringens bedömning att det i dag inte finns tillräckligt underlag för att ange en kvantifierad riktlinje för hur långtgående skärpning som skulle kunna bli aktuell, utan att detta ska bedömas på ett gediget underlag baserat på bl.a. utvärdering av befintliga lågenergibyggnader, vissa demonstrationsprojekt av nya energieffektiva byggnader, ekonomiska analyser m.m. Även i övrigt instämmer utskottet i den bedömning som regeringen har redovisat i handlingsplanen för nära-nollenergibyggnader.

Utskottet kommenterar i betänkandet de frågeställningar om handlingsplanen som lyfts fram i motionerna. Enligt utskottets uppfattning bör bl.a. dessa frågeställningar kunna ges uppmärksamhet såväl genom de främjandeåtgärder som har skisserats i skrivelsen som i det arbete som ska föregå den kontrollstation 2015 som regeringen har satt upp som ett etappmål inför de krav som ska gälla från 2021.

Mot bakgrund av de ställningstaganden som redovisas i betänkandet föreslår civilutskottet att riksdagen avslår de väckta motionerna och lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

I betänkandet finns fyra reservationer.

# Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Ärendet .....	4
Bakgrund .....	4
Utskottets överväganden .....	6
Handlingsplan för nära-nollenergibyggnader .....	6
Skrivelsen .....	6
Motionerna .....	8
Utskottets ställningstagande .....	10
Reservationer .....	15
1. Handlingsplan för nära-nollenergibyggnader (S) .....	15
2. Handlingsplan för nära-nollenergibyggnader (MP) .....	17
3. Handlingsplan för nära-nollenergibyggnader (SD) .....	22
4. Handlingsplan för nära-nollenergibyggnader (V) .....	23
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	26
Skrivelsen .....	26
Följdmotionerna .....	26

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## **Handlingsplan för nära-nollenergibyggnader**

Riksdagen avslår motionerna

2011/12:C11 av Lars Isovaara och Carina Herrstedt (båda SD),

2011/12:C12 av Veronica Palm m.fl. (S) yrkandena 1 och 2,

2011/12:C13 av Jan Lindholm m.fl. (MP) yrkandena 1–8 och

2011/12:C14 av Kent Persson m.fl. (V) yrkandena 1 och 2 samt

lägger skrivelse 2011/12:131 till handlingarna.

*Reservation 1 (S)*

*Reservation 2 (MP)*

*Reservation 3 (SD)*

*Reservation 4 (V)*

Stockholm den 29 maj 2012

På civilutskottets vägnar

*Veronica Palm*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Veronica Palm (S), Jan Ertsborn (FP), Magdalena Andersson (M), Anti Avsan (M), Carina Ohlsson (S), Margareta Cederfelt (M), Jonas Gunnarsson (S), Katarina Köhler (S), Yilmaz Kerimo (S), Jessika Vilhelmsson (M), Jan Lindholm (MP), Otto von Arnold (KD), Carina Herrstedt (SD), Thomas Finnborg (M), Rickard Nordin (C) och Amineh Kakabaveh (V).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet

I detta betänkande behandlar civilutskottet regeringens skrivelse 2011/12: 131 Vägen till nära-nollenergibyggnader och fyra följdmotioner.

I skrivelsen redovisas den handlingsplan för nära-nollenergibyggnader som tagits fram i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/31/EU om byggnaders energiprestanda. I handlingsplanen redovisas regeringens bedömningar av hur antalet nära-nollenergibyggnader avses öka i Sverige. Handlingsplanen är indelad i fyra avsnitt som ska svara mot de punkter som anges i direktivet om vad som ska ingå i en nationell handlingsplan för nära-nollenergibyggnader. Det gäller bl.a. medlemsstatens närmare praktiska tillämpning av definitionen av nära-nollenergibyggnader, information om politik och ekonomiska eller andra åtgärder som antagits för att främja nära-nollenergibyggnader m.m. samt etappmål till 2015 för förbättrade energiprestanda för nya byggnader.

## Bakgrund

En omarbetad version av EU-direktivet om byggnaders energiprestanda trädde i kraft under våren 2010. Av direktivet framgår bl.a. (artikel 9.1) att medlemsstaterna ska se till att alla nya byggnader senast den 31 december 2020 är nära-nollenergibyggnader och att nya byggnader som används och ägs av offentliga myndigheter är nära-nollenergibyggnader efter den 31 december 2018. Medlemsstaterna ska upprätta nationella planer för att öka antalet nära-nollenergibyggnader. Dessa nationella planer får innehålla differentierade mål beroende på byggnadskategori. Det framgår också (artikel 9.2) att medlemsstaterna, genom att följa det bästa exemplet inom den offentliga sektorn, ska utforma politik och vidta åtgärder, t.ex. att ställa upp mål, för att stimulera att byggnader som renoveras omvandlas till nära-nollenergibyggnader. Enligt direktivet (artikel 2.2) är en nära-nollenergibyggnad en byggnad som har en mycket hög energiprestanda, som bestäms i enlighet med bilaga 1 till direktivet. Vidare anges att nära-nollmängden eller den mycket låga mängden energi som krävs bör i mycket hög grad tillföras i form av energi från förnybara energikällor, inklusive förnybara energikällor som produceras på plats eller i närheten.

I direktivet (artikel 9.3) anges vissa krav på de nationella planernas innehåll. Medlemsstaterna förväntas i sina nationella planer presentera sin närmare praktiska tillämpning av definitionen av nära-nollenergibyggnader på ett sätt som avspeglar nationella, regionala eller lokala förhållanden och där en numerisk indikator för primärenergianvändning i kWh/m<sup>2</sup> och år ingår. Vidare ska planerna innehålla etappmål för förbättrade energipre-

standa för nya byggnader, senast 2015, i syfte att förbereda för genomförande av artikel 9.1. Planerna ska också innehålla information om politik och ekonomiska eller andra åtgärder som antagits i samband med artikel 9.1 och 9.2 för att främja nära-nollenergibyggnader, inbegripet närmare uppgifter om nationella krav och åtgärder för användning av energi från förnybara energikällor i nya byggnader och i befintliga byggnader som genomgår större renovering.

# Utskottets överväganden

## Handlingsplan för nära-nollenergibyggnader

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår de väckta motionerna och lägger regeringens skrivelse till handlingarna. Utskottet anser att den handlingsplan som redovisas i skrivelsen bör ses som det första steget på vägen till nära-nollenergibyggnader i enlighet med EU-direktivet om byggnaders energiprestanda.

Jämför reservationerna 1 (S), 2 (MP), 3 (SD) och 4 (V).

### Skrivelsen

Regeringens handlingsplan i skrivelse 2011/12:131 är indelad i fyra avsnitt enligt följande.

Avsnitt 2.1 redovisar regeringens bedömning om en svensk tillämpning av begreppet nära-nollenergibyggnad. I avsnitt 2.2 redovisas regeringens bedömning om främjandeåtgärder för ökad kunskap och ett effektivt genomförande av arbetet med nära-nollenergibyggnader. I avsnitt 2.3 framgår regeringens bedömning om kontrollstation och etappmål till 2015. Slutligen redovisar regeringen sin bedömning om rollen för förnybar energi i nära-nollenergibyggnader i avsnitt 2.4.

Nedan återges regeringens bedömning i respektive avsnitt.

#### *En svensk tillämpning av begreppet nära-nollenergibyggnader*

En svensk tillämpning av begreppet nära-nollenergibyggnad bör, då nära-nollenerginivå från 2021 som huvudregel kommer att vara rättsligt bindande nivå för energihushållningskrav som ställs för alla nya byggnader, innebära skärpta krav på energihushållning jämfört med de krav som gäller enligt dagens byggregler – i vart fall för de flesta kategorier av byggnader och klimatzoner. Det finns i dag inte tillräckligt underlag för att ange en kvantifierad riktlinje för hur långtgående skärpning som skulle kunna bli aktuell, utan detta ska bedömas på ett gediget underlag baserat på bl.a. utvärdering av befintliga lågenergibyggnader, vissa demonstrationsprojekt av nya energieffektiva byggnader, ekonomiska analyser m.m. Endast skärpningar som är miljömässigt, fastighetsekonomiskt och samhällsekonomiskt motiverade ska genomföras.

I Sverige genomförs översyner av energihushållningskraven, bl.a. mot bakgrund av de krav som ställs i EU-direktivet om byggnaders energiprestanda. Översynerna har konsekvent inneburit skärpningar. Således har som exempel kraven på icke elvärmade bostadshus i klimatzon III skärpts från att den högsta tillåtna energianvändningsnivån 2006 var 110 kWh/m<sup>2</sup>

till att den högsta tillåtna nivån från januari 2013 ska vara 90 kWh/m<sup>2</sup>. Mot bakgrund av bl.a. den skärpning som gjordes mellan 2006 och 2012 liksom teknisk och ekonomisk utveckling samt omvärldsfaktorer som påverkar byggmarknaden är bedömningen att kommande översyner också kommer att leda till sådana successiva skärpningar som är miljömässigt, fastighetsekonomiskt och samhällsekonomiskt motiverade. En första kontrollstation avseende detta är år 2015. Dessa återkommande revideringar är en viktig del i Sveriges strategi att närma sig nära-nollenergikrav och successivt öka kraven på energihushållning och arbetet med nära-nollenergi-byggnader.

#### *Främjandeåtgärder för kunskap och effektivt genomförande*

Främjandeåtgärder bör genomföras för att underlätta genomförandet av kraven på nära-nollenergibyggnader. Det samlade syftet med främjandeåtgärderna är tvåfaldigt: att genom minskade lärlkostnader bidra till att möjliga merkostnader för energieffektivt byggande minimeras och att genom förbättrade kunskaper bidra till att den slutliga och rättsligt bindande definitionen av nära-nollenergibyggnad bygger på ett solitt underlag. Främjandeåtgärderna bör bl.a. omfatta demonstrationsprojekt med större geografisk spridning än vad som hittills har gällt för byggande av lågenergibygnader i Sverige, kompetenshöjande insatser för nyckelgrupper, kontinuerlig uppföljning och utvärdering av såväl alla tekniska egenskapskrav som kostnadsaspekter kopplade till energieffektiva byggnader. Målnivåer för demonstrationsprojekt som ska genomföras bör vara att byggnadens energibehov i stort sett ska kunna täckas med som mest 105,9 kWh/m<sup>2</sup>, om byggnaden är uppförd i norra Sverige, och som minst med 20 kWh/m<sup>2</sup>. Det bör även vara möjligt att genomföra demonstrationsprojekt med målnivåer som ligger mellan dessa gränsvärden.

#### *Kontrollstation och etappmål till 2015*

En kontrollstation för Sveriges genomförande av direktivets krav avseende nära-nollenergibyggnader bör finnas 2015. Till detta år avses följande kvalitativa målsättningar ha uppnåtts. Ett tillräckligt stort antal relevanta insatser bör ha genomförts och följts upp och utvärderats på ett sådant sätt att kunskapsunderlaget om relationen mellan skärpta energihushållningskrav och övriga tekniska egenskapskrav, verkliga merkostnader förknippade med energieffektivt byggande och verkliga miljövinster av energieffektivt byggande väsentligt har förbättrats. Insatserna bör ge erfarenheter som har en vidare geografisk spridning över Sverige än vad som är fallet i nuläget. Vidare bör insatser ha gjorts som påtagligt ökar spridningen av kunskap om ett kvalitetssäkrat energieffektivt byggande till relevanta aktörer. Byggsprojekt med nämnda målsättning som har initierats i bygg- och fastighetssektorn oavsett initiativtagare bör på ett tydligt sätt ha uppmuntrats under perioden.

### *Rollen för förnybar energi i nära-nollenergibyggnader*

Den definition av nära-nollenergibyggnader som görs i direktivet innehåller även skrivningar om att den låga mängd energi som krävs i mycket hög grad bör komma från förnybara energikällor. Sverige har en hög andel förnybara energikällor i energianvändningen, inklusive energianvändningen i bebyggelsen. Sverige tillämpar generella styrmedel för att stödja tillförsel och användning av energi från förnybara energikällor, ställer krav i regelverket om energideklarationer avseende analys av alternativa energiförsörjningssystem samt ger relativt fördelaktiga villkor i Boverkets byggregler för värme- och kylsystem som drivs med energi från förnybara energikällor. Sverige har genomfört EU-direktivet om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor, inklusive de bestämmelser som avser förnybar energi i byggnader. Mot denna bakgrund anses Sverige uppfylla de krav som ställs avseende förnybar energi i nära-nollenergibyggnader.

### **Motionerna**

Fyra motioner har väckts med anledning av skrivelsen.

Lars Isovaara och Carina Herrstedt (båda SD) föreslår i motion 2011/12:C11 att riksdagen gör ett tillkännagivande med anledning av regeringens skrivelse. Riksdagen bör enligt motionärerna framhålla att de krav på energieffektivitet som gäller enligt nuvarande byggregler inte bör skärpas. Motionärerna anser att redan dagens krav är mycket stränga och att skärpta krav varken är kostnadsmissigt eller energimässigt försvarbara. Eventuella ytterligare energibesparande åtgärder bör i stället sättas in på andra områden, speciellt inom transportsektorn.

I motion 2011/12:C12 av Veronica Palm m.fl. (S) föreslås ett tillkännagivande om behovet av skärpningar av energikraven vid nybyggnation och renoveringar (yrkande 1). Motionärerna anför att både nybyggda och befintliga bostäder måste bli avsevärt mer energieffektiva. Enligt motionärerna är det tveksamt om eluppvärmning i nybyggda hus ska vara tillåten. Förbud bör införas mot direkt fossil uppvärmning vid nybyggnation, och åtgärder bör vidtas för att fasa ut denna typ av uppvärmning i befintlig bebyggelse. Det föreslås att en utredning tillsätts som ska överväga hur energikraven i samband med ombyggnad ska vara utformade. Inriktningen bör vara att ombyggda hus i genomsnitt i landet inte ska förbruka mer än 90–100 kWh/m<sup>2</sup> och år.

I motionen föreslås vidare att riksdagen ska tillkänna för regeringen att det bör säkerställas att byggreglerna inte diskriminerar något värmeslag (yrkande 2). Motionärerna anser att nära-nollenergibyggnader i princip inte ska behöva uppvärmning från någon yttre källa, men i de fall sådan ändå behövs är det önskvärt att inte försvåra en fortsatt utbyggnad av fjärrvärme.

Enligt motion 2011/12:C13 av Jan Lindholm m.fl. (MP) bör riksdagen i ett tillkännagivande framhålla att regeringen i sina överväganden bör utgå från de definitioner som finns i direktivet (yrkande 1). Motionärerna hänvi-



sar till definitionerna i direktivets artikel 2 av primärenergi respektive energi från förnybara energikällor. Enligt motionärerna visar regeringens tolkning av de aktuella begreppen att man inte vill driva på utvecklingen mot byggnader med ingen eller mycket låg användning av primärenergi.

Motionärerna anser att regeringens skrivelse präglas av en låg ambitionsnivå och menar att det redan nu bör sändas en tydlig signal till branschen att tolkningen av begreppet nära-nollenergibyggnad 2020 kommer att ligga i närheten av begreppet passivhusstandard enligt branschens egen definition (yrkande 2). Detta skulle också underlätta för riksdagen att 2015 fatta ett beslut som uppfyller såväl direktivets krav som högre klimatambitioner. Motionärerna föreslår vidare att riksdagen ska framhålla att skärpta krav på energieffektivitet i byggreglerna skulle leda till minskat krångel eftersom ambitiösa kommuner då slipper att tillämpa egna krav (yrkande 3).

Enligt motionen bör det göras en närmare analys av konsekvenserna av kravet på att framtida regeländringar ska vara fastighetsekonomiskt motiverade (yrkande 4). Motionärerna hänvisar till påpekandena i skrivelsen om att de skärpningar av byggreglerna som genomförs ska vara bl.a. fastighetsekonomiskt motiverade. Enligt motionärerna finns det en stor osäkerhet om framtida energipriser och andra faktorer som påverkar ett långsiktigt förvaltarintresse.

Vidare anser motionärerna att regeringen bör ge Energimyndigheten i uppdrag att bedöma vilken faktor som bör användas för att vikta energi från olika sorters energikällor vid beräkning av primärenergi (yrkande 5). Motionärerna hänvisar till direktivets krav på numeriska indikatorer för primärenergianvändning och hävdar att skrivelsens överväganden inte lever upp till detta krav.

Enligt motionen bör riksdagen också framhålla behovet av att utreda graden av primärenergi i de energislag som kan komma i fråga för byggnader (yrkande 6). Motionärerna anser att det bl.a. behöver klarläggas hur energi från kraftvärmeverk ska påverka primärenergifaktorerna.

Motionärerna framhåller slutligen att nuvarande byggregler inte är teknikneutrala utan styr mot användning av el för uppvärmning. Regeringen bör därför ge Boverket i uppdrag att revidera regelverket så att denna styrande effekt upphör (yrkande 7). Nya byggregler bör utformas som egen-skapskrav utan koppling till energislag (yrkande 8).

Kent Persson m.fl. (V) föreslår i motion 2011/12:C14 att riksdagen begär att regeringen omgående återkommer till riksdagen med en proposition i de frågor som är aktuella i skrivelsen (yrkande 1). Detta förslag motiveras bl.a. med att regeringens handlingsplan saknar kvantifierbara mål, inte tar hänsyn till vad som är samhällsekonomiskt motiverat och saknar ambitioner som kan leda till innovativa konkurrensfördelar när det gäller energieffektiva byggnader.

I motionen föreslås också att riksdagen ska begära att regeringen återkommer med ett förslag om fjärrvärme och värmepumpar som innebär att fjärrvärmesystemen skyddas från konkurrens som leder till ökat elberoende

(yrkande 2). Motionärerna hänvisar till remissynpunkter som hävdar att nuvarande byggregler inte är tillräckligt fördelaktiga för värmesystem som drivs med energi från förnybara källor.

### Utskottets ställningstagande

Civilutskottet kan inledningsvis konstatera att de bedömningar som regeringen redovisar i skrivelsen bör ses sammantagna som den svenska handlingsplanen för nära-nollenergibyggnader, avsedd att uppfylla kraven i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/31/EU om byggnaders energiprestanda. Även övervägandena och förslagen i motionerna avser till stor del skrivelsen i dess helhet och kan inte endast knytas till en viss del av regeringens bedömningar. Mot denna bakgrund väljer utskottet att först redovisa sin inställning till de förslag som förs fram i motionerna och därefter i ett sammanhang ta ställning till skrivelsen och motionerna.

Utskottet tar först upp förslaget i motion 2011/12:C14 (V) yrkande 1 om att regeringen omgående ska återkomma till riksdagen med en proposition i de frågor som är aktuella i skrivelsen. Det bör påpekas att direktivet (artikel 28) ställer vissa krav på medlemsstaterna när det gäller åtgärder som ska vara genomförda senast den 9 juli 2012. Av detta anses följa att även de nationella planerna gällande nära-nollenergibyggnader ska ha upprättats senast detta datum. Den svenska handlingsplan som regeringen har upprättat finns redovisad i skrivelsen. Det kan inte anses vara realistiskt att begära en omfattande omarbetning av denna plan innan tidpunkten för den första redovisningen till kommissionen av Sveriges arbete med att uppfylla direktivets krav när det gäller nära-nollenergibyggnader. Utskottet utgår därför i sina fortsatta överväganden från att förslagen i motionerna avser åtgärder som föreslås i syfte att utveckla den upprättade planen, snarare än krav som förutsätts bli uppfyllda innan den nära förestående rapporteringen till EU-kommissionen.

Som utskottet uppfattar motionerna kan de redovisade övervägandena och förslagen om tillkännagivanden till regeringen i huvudsak hänföras till fyra övergripande frågeställningar. Det gäller för det första med vilken grad av konkretion som det i dag är möjligt att ange de krav som ska gälla för nära-nollenergibyggnader vid olika tidpunkter och om det är möjligt att redan i dag ställa upp en kvantitativ riktlinje för hur nära-nollenergikravet ska tillämpas i Sverige efter 2020. För det andra behandlas regeringens bedömning att endast skärpningar som är miljömässigt, fastighetsekonomiskt och samhällsekonomiskt motiverade ska genomföras. För det tredje tar motionerna upp regeringens ställningstaganden när det gäller primärenergiaspekterna och kraven på användning av förnybara energikällor. För det fjärde finns förslag som tar sikte på att energikraven i byggreglerna i olika avseenden ska vara teknikneutrala och inte missgynna vissa former för energidistribution. Utskottet ska i det följande kortfattat redovisa sin syn när det gäller de aktualiserade frågeställningarna.

Regeringen gör i skrivelsen bedömningen att en svensk tillämpning av begreppet nära-nollenergibyggnad bör innebära skärpta krav på energihushållning jämfört med de krav som gäller enligt dagens byggregler – i vart fall för de flesta kategorier av byggnader och klimatzoner. Bedömningen utgår från att det i dag saknas ett tillräckligt underlag och kunskapsläge för att ange en kvantitativ riktlinje för hur långtgående skärpning som skulle kunna bli aktuell.

I de fyra motionerna görs olika bedömningar när det gäller bl.a. möjligheten att redan i dag fastställa vilka krav som ska gälla från 2021, då bestämmelserna om nära-nollenerginivån får fullt genomslag. I motion 2011/12:C11 (SD) föreslås ett tillkännagivande från riksdagen om att kraven på energihushållning inte alls bör skärpas i förhållande till vad som gäller enligt dagens byggregler. I motion 2011/12:C12 (S) föreslås ett tillkännagivande om att kraven på energihushållning behöver skärpas både vid nybyggnation och i samband med ombyggnader. Motionärerna anser att kravnivån för ombyggnader bör inriktas på att uppnå en viss högsta genomsnittlig nivå på energianvändningen i de ombyggda fastigheterna. Enligt motion 2011/12:C13 (MP) bör regeringen redan nu slå fast att tolkningen av begreppet nära-nollenergibyggnad 2020 kommer att ligga i närheten av det som i dag avses med passivhusstandard. Slutligen får förslaget i motion 2011/12:C14 (V) i denna del närmast tolkas som att riksdagen ska begära att regeringen omgående lägger fram ett kvantitativt förslag om energieffektivitet, dock utan att närmare specificera innebörden i ett sådant förslag.

Enligt utskottets mening avviker regeringens bedömning i denna del framför allt från det förslag som läggs fram i motion 2011/12:C11 (SD). Regeringen anger i den svenska handlingsplanen att skärpta krav på energihushållning bör gälla i förhållande till de krav som ställs upp i dagens byggregler. Liknande synpunkter läggs fram i de övriga motionerna, även om de också ger uttryck för en kritik mot regeringen för att handlingsplanen inte redan i dag konkretiserar vilka kravnivåer som kan komma att gälla vid olika tidpunkter. Inte heller i motionerna förs det emellertid fram några konkreta förslag om vilka krav som bör gälla under de närmaste åren eller på längre sikt. Utskottet kan vidare konstatera att varken det arbete som ligger till grund för handlingsplanen eller det remissutfall som redovisas i skrivelsen kan anses ge ett tillräckligt underlag för att redan nu fastställa förändrade kravnivåer. De två expertmyndigheterna på området, Boverket och Statens energimyndighet (Energimyndigheten), gör olika bedömningar i väsentliga frågor. Även bland sektorsrepresentanterna finns en bred spridning i frågan om hur långtgående energikrav som det i dag finns grund för att ställa. Som konstateras i skrivelsen har visserligen företrädare för byggsektorn fört fram uppfattningen att det är möjligt att nu skärpa kraven, men samtidigt intar fastighetsägarnas företrädare en mer försiktig eller avvisande hållning i frågan.

Det förtjänar också att påpekas att de krav på energihushållning som finns i Boverkets byggregler inte på något sätt sätter gränser för de byggherrar som önskar uppföra byggnader med mycket högre energieffektivitet och på ett sådant sätt att övriga egenskapskrav samtidigt blir uppfyllda. Vidare bör det erinras om att byggreglernas krav på energihushållning avser den faktiska energianvändningen när byggnaden är i bruk, vilket innebär att projekteringen normalt sett görs med viss marginal till de uppsatta gränsvärdena. Följden av detta kommer sannolikt att bli att den genomsnittliga nyuppförda byggnaden alltid kommer att visa upp bättre värden på energihushållning än de uppställda kraven i byggreglerna, även om kraven successivt kommer att skärpas.

Sammantaget anser utskottet att regeringen i handlingsplanen har gjort en lämplig avvägning när det gäller graden av konkretion avseende den kommande tillämpningen av begreppet nära-nollenergibyggnad. De överväganden och förslag i frågan som förs fram i motionerna ger inte utskottet anledning till något annat ställningstagande.

Utskottet tar nu upp regeringens bedömning att endast sådana skärpningar av energikraven som är miljömässigt, fastighetsekonomiskt och samhällsekonomiskt motiverade ska genomföras. Denna bedömning har kommenterats i två av motionerna. I den ena motionen, 2011/12:C14 (V), framhålls vikten av att långsiktiga samhällsekonomiska överväganden ligger till grund för beslut om de energikrav som ställs upp. I den andra motionen, 2011/12:C13 (MP), föreslås att riksdagen i ett tillkännagivande till regeringen ska framhålla att det krävs en närmare analys av kravet på att kommande regeländringar även ska vara fastighetsekonomiskt motiverade.

Som utskottet uppfattar skrivelsen är behovet av ytterligare analyser av alla de aspekter som måste beaktas när kraven på nära-nollenergibyggnader ska fastställas huvudanledningen till att regeringen inte anser att det redan nu är möjligt att lägga fast vad som ska gälla fr.o.m. 2021 eller vid olika tidpunkter dessförinnan. Bristerna handlar framför allt om grunderna för att kunna göra en bedömning av vad som är fastighets- och samhällsekonomiskt effektivt. I det avseendet råder det alltså inte några delade meningar i förhållande till vad motionärerna anför. Om man däremot endast skulle utgå från vad som i dag är tekniskt möjligt att uppnå när det gäller energieffektivitet, utan att samtidigt beakta övriga aspekter och egenskapskrav, står det helt klart att kraven på energieffektivitet skulle kunna skärpas avsevärt.

Utskottet vill i detta sammanhang även understryka behovet av att ta miljömässiga hänsyn när kraven på nära-nollenergibyggnader utarbetas. Ett miljöanpassat byggande måste utgå från såväl de övergripande klimatmålen som behovet av energibesparing, effektivt resursutnyttjande och god inomhusmiljö. Även med denna utgångspunkt är det angeläget att de

skärpta energikraven utformas utifrån ett tillräckligt underlag baserat på bl.a. erfarenheter från befintliga lågenergibygnader och demonstrationsprojekt.

Utskottet delar således regeringens bedömning när det gäller behovet av att beakta även miljömässiga, fastighetsekonomiska och samhällsekonomiska faktorer när de svenska kraven på nära-nollenergibygnader ska läggas fast. Som det framhålls i skrivelsen finns det också stöd i direktivet för att utforma kraven för nära-nollenergibygnader utifrån en sådan helhetsbedömning.

Slutligen ska utskottet helt kort kommentera motionernas förslag gällande de två återstående frågeställningar som nämndes inledningsvis. Det gäller således dels regeringens ställningstaganden om hur primärenergiaspekterna och kraven på användning av förnybara energikällor kan beaktas, dels önskemål i motionerna om att byggreglerna ska vara teknikneutrala och inte motverka vissa former för energidistribution. Utskottet syftar här på motionsförslagen om att riksdagen ska framhålla att handlingsplanen och byggreglerna bättre ska beakta vad som sägs i direktivet om primär-energi och energi från förnybara energikällor samt att byggreglerna inte ska missgynna bl.a. fjärrvärme.

Inte heller i dessa frågor kan utskottet se någon egentlig motsättning mellan vad som anförs i motionerna och den bedömning som regeringen redovisar i skrivelsen. Som det framförs i skrivelsen är de svenska byggreglerna generella, och de föreskriver inte vilka energikällor eller uppvärmningsformer som ska användas i den enskilda byggnaden. Avsikten med detta är bl.a. att medge flexibilitet i valet av tekniska lösningar och att säkerställa att inte byggreglerna i sig hämmar teknisk utveckling i byggandet. Utskottet har, liksom motionärerna, noterat att det från vissa remissinstanser har hävdats att det nuvarande regelsystemet har brister i detta avseende, bl.a. att värmepumpar kombinerat med elanvändning gynnas i förhållande till fjärrvärmelösningar som använder förnybara energikällor.

Regeringen har i skrivelsen redovisat sin syn på hur det svenska regelsystemet kan beakta primärenergiaspekterna och främja användningen av förnybara energikällor samtidigt som kravet på teknikneutralitet upprätthålls. Även de synpunkter i frågan som har förts fram under den tidigare remissbehandlingen, och som motionärerna delvis hänvisar till, har kommenterats i skrivelsen. Regeringen konstaterar att yttrandena från remissinstanserna talar för att det skulle kunna finnas en utvecklingspotential både i avsikt att redovisa och beakta primärenergiaspekterna på ett ännu tydligare sätt än vad som görs i dag och i att beakta förnybara energikällor på ett mer konsekvent sätt. Vidare framhåller regeringen att om en analys skulle visa på möjligheterna att förbättra byggreglernas teknikneutralitet på ett sätt som inte ger andra nackdelar, skulle sådana förändringar kunna bli aktuella. Regeringens slutsats är att dessa frågor bör analyseras under åren fram till kontrollstationen 2015.

Sammanfattningsvis anser utskottet att den handlingsplan som redovisas i skrivelsen bör ses som det första steget på vägen till nära-nollenergibyggnader i enlighet med direktivet 2010/31/EU om byggnaders energiprestanda. Utskottet delar regeringens bedömning att en svensk tillämpning av begreppet nära-nollenergibyggnad bör innebära skärpta krav på energihushållning jämfört med de krav som gäller enligt dagens byggregler – i vart fall för de flesta kategorier av byggnader och klimatzoner. Vidare instämmer utskottet i regeringens bedömning att det i dag inte finns tillräckligt underlag för att ange en kvantifierad riktlinje för hur långtgående skärpning som skulle kunna bli aktuell, utan att detta ska bedömas på ett gediget underlag baserat på bl.a. utvärdering av befintliga lågenergibyggnader, vissa demonstrationsprojekt med nya energieffektiva byggnader, ekonomiska analyser m.m. Även i övrigt instämmer utskottet i den bedömning som regeringen har redovisat i handlingsplanen för nära-nollenergibyggnader.

Detta innebär att bl.a. de frågeställningar som lyfts fram i motionerna, och som ovan har kommenterats, bör kunna ges uppmärksamhet såväl genom de främjandeåtgärder som har skisserats i skrivelsen som i det arbete som ska föregå den kontrollstation 2015 som regeringen har satt upp som ett etappmål inför de krav som ska gälla från 2021.

Med hänvisning till det ovan anförda föreslår utskottet att riksdagen avslår motionerna 2011/12:C11 (SD), 2011/12:C12 (S), 2011/12:C13 (MP) och 2011/12:C14 (V) och lägger regeringens skrivelse 2011/12:131 till handlingarna.

# Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

## 1. **Handlingsplan för nära-nollenergibyggnader (S)**

av Veronica Palm (S), Carina Ohlsson (S), Jonas Gunnarsson (S), Katarina Köhler (S) och Yilmaz Kerimo (S).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2011/12:C12 av Veronica Palm m.fl. (S) yrkandena 1 och 2, avslår motionerna

2011/12:C11 av Lars Isovaara och Carina Herrstedt (båda SD),

2011/12:C13 av Jan Lindholm m.fl. (MP) yrkandena 1–8 och

2011/12:C14 av Kent Persson m.fl. (V) yrkandena 1 och 2 samt lägger skrivelse 2011/12:131 till handlingarna.

### *Ställningstagande*

Vi anser att en ökad energieffektivitet i bostadsbeståndet och vid nybyggnation måste vara en högt prioriterad fråga. Den är helt avgörande för att vi ska kunna nå de uppsatta klimatmålen. Bostadssektorn står i dag för en dryg tredjedel av Sveriges energianvändning. För att rejält minska bostadssektorns energianvändning måste både nybyggda och befintliga bostäder bli avsevärt mer energieffektiva.

EU har som mål att effektivisera energianvändningen till 2020 med 20 procent. Alla nya byggnader ska då vara s.k. nära-nollenergibyggnader. Vi stödjer det uppsatta målet och anser att det redan nu är dags att vidta konkreta åtgärder för att det ska kunna uppnås. Regeringen har emellertid i EUsamarbetet motarbetat målet och driver en linje som innebär att det ska vara frivilligt för medlemsländerna. I stället förordar regeringen ett mål kopplat till energiintensitet med innebörden att målet ska vara att minska energianvändningen per BNP-enhet.

Regeringens allmänna inställning på energiområdet måste ses som bakåtsträvande. Vi vill påminna om att en förutsättning för att framgångsrikt ta sig an den övergripande klimatutmaningen är att energiutmaningen nu kan mötas med handling. När de fossila bränslena fasas ut kommer en ökad konkurrens om energi. För Sverige, som har många elintensiva företag, är det oerhört viktigt att få fart på energieffektiviseringen för att säkra arbets-

tillfällena i våra viktiga näringsgrenar. Det är nu angeläget att påskynda en omställning inom svenskt näringsliv och svensk byggsektor som får stöd genom forskning och utveckling av hus med ingen eller mycket liten energianvändning. Svenska ventilationsföretag och byggföretag ligger långt framme i utvecklandet av ny teknik. Regeringens inställning hämmar emellertid arbetstillfällena och utveckling i dessa företag.

Det är mot denna bakgrund som regeringens skrivelse som svar på EU-direktivet om byggnaders energiprestanda ska ses. Vi kan konstatera att de bedömningar som regeringen betraktar som en handlingsplan i princip endast innebär att de svenska byggreglerna är bra som de är. Inga nya åtgärder föreslås eller aviseras förutom ytterligare utredningar och vagt formulerade främjandeåtgärder. Detta konstaterar också den helt övervägande delen av byggbranschen och påpekar att man redan i dag rekommenderar en högsta energianvändning för icke elvärmda byggnader som ligger 15 kWh/m<sup>2</sup> och är lägre än de högsta tillåtna nivåerna enligt Boverkets byggregler 2012. Många företag går dessutom längre än så när det gäller ambitionen att begränsa energianvändningen. Avsaknaden av en konkret handlingsplan gör emellertid marknaden splittrad och oförutsägbar och leder därigenom till ökade kostnader för energieffektiva byggnader.

Vi anser att det är tveksamt om eluppvärmning alls ska tillåtas i nybyggda hus och menar att ett förbud mot direkt fossil uppvärmning bör införas vid nybyggnation. Åtgärder bör också vidtas så att fossil uppvärmning i befintlig bebyggelse fasas ut.

På kort och medellång sikt finns den största effektiviseringspotentialen i den befintliga bebyggelsen. Många äldre byggnader har en mycket dålig klimat- och energistatus. Det är därför viktigt att alla möjligheter till energieffektivisering tas till vara, särskilt i samband med större ombyggnads- och upprustningsåtgärder. Tydliga energikrav bör därför ställas även i samband med ombyggnad. En utredning om hur dessa krav ska utformas bör tillsättas med inriktning på att ombyggda hus i genomsnitt i landet inte ska förbruka mer än 90–100 kWh/m<sup>2</sup> och år.

Flera remissinstanser redovisar synpunkter med innebörden att byggreglerna och kraven på nära-nollenergibyggnader måste definieras med väsentligt större hänsyn tagen till primärenergiaspekten. Svensk Fjärrvärme anser att byggnadens nettoenergianvändning bör utgöra utgångspunkten vid utformningen av energihushållningskraven i byggreglerna. Det finns en betydande risk att konsekvensen av det som betraktas som köpt energi i byggreglerna blir en diskriminering av kollektiva uppvärmningsformer som fjärrvärmerna.

Vi anser att nära-nollenergibyggnader i princip inte ska behöva någon uppvärmning från en yttre energikälla. I de fall en sådan energitillförsel ändå är nödvändig är det viktigt med lösningar som inte försvårar en fortsatt utbyggnad av fjärrvärme. Vi vill därför att det säkerställs att byggreglerna inte diskriminerar något värmeslag.



Avslutningsvis vill vi framhålla att alla statliga insatser på området bör utgå från höga ambitioner när det gäller energieffektiva byggnaders potential att skapa jobb, export och förbättrad konkurrenskraft för de svenska företagen inom sektorn. Det ger ett positivt klimat för innovationerna i Sverige i stället för den nuvarande konservativa hållningen, som förhindrar dynamik och i värsta fall kan leda till försämrad konkurrenskraft.

Det vi har anfört ovan bör riksdagen som sin mening tillkännage för regeringen. Det innebär ett bifall till motion 2011/12:C12 (S). Övriga motioner bör avslås, och regeringens skrivelse bör läggas till handlingarna.

## **2. Handlingsplan för nära-nollenergibyggnader (MP)**

av Jan Lindholm (MP).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2011/12:C13 av Jan Lindholm m.fl. (MP) yrkandena 1–8, avslår motionerna 2011/12:C11 av Lars Isovaara och Carina Herrstedt (båda SD), 2011/12:C12 av Veronica Palm m.fl. (S) yrkandena 1 och 2 samt 2011/12:C14 av Kent Persson m.fl. (V) yrkandena 1 och 2 samt lägger skrivelse 2011/12:131 till handlingarna.

### *Ställningstagande*

#### *Inledning*

Klimatberedningen underströk redan i mars 2008 (SOU 2008:24) betydelsen av att minska den samlade nivån på energianvändningen i bostäder och lokaler för att nå långtgående klimatmål. Beredningen påminde om att byggnader har lång livslängd och att byggnation därmed låser hur energiefterfrågan i sektorn kommer att se ut under lång tid framöver. Detta påverkar enligt beredningen i sin tur den samlade energianvändningen i landet och förutsättningarna för att långtgående klimatmål ska kunna nås. Därför är styrmedel som främjar att det byggs energisnåla hus särskilt betydelsefulla. Beredningen underströk de stora möjligheter som finns att åstadkomma betydligt energisnålare hus i nyproduktionen. Vidare framhöll beredningen att energieffektivisering i byggsektorn är av stor betydelse för att uppnå klimatmål på ett kostnadseffektivt sätt.

Ovanstående referat visar att det redan för fyra år sedan fanns en utarbetad strategi och målinriktning som borde ha kunnat ligga till grund för konkreta steg på vägen mot en introduktion av nära-nollenergibyggnader genom den handlingsplan som nu ska redovisas för EU-kommissionen. Innehållet i den föreliggande skrivelsen skulle emellertid kunna sammanfat-

tas som att regeringen anser det rimligt att ställa rimliga krav på att rimliga mål ska nås med rimliga åtgärder – men att ingenting behöver göras just nu. Mycket tydligare än så är nämligen inte regeringens bedömningar i den s.k. handlingsplanen. I stället för fler passivhus erbjuds vi en fortsatt passiv politik. Skrivelsen är vidare en illustration av att regeringens miljöpolitik alltmer har reducerats till det som EU-medlemskapet tvingar oss till.

Mot denna bakgrund finns det anledning för riksdagen att begära att regeringen skyndsamt reviderar handlingsplanen i skrivelsen och vidtar ett antal åtgärder i syfte att åstadkomma en verklig handlingsplan på vägen mot nära-nollenergibyggnader. Riksdagen bör med hänvisning till yrkandena i motion 2011/12:C13 (MP) särskilt framhålla följande frågor i ett tillkännagivande till regeringen.

#### *Direktivets definitioner och regeringens förvrängningar*

I EU-direktivets artikel 2 definieras en nära-nollenergibyggnad som en byggnad som har mycket hög energiprestanda. Vidare anges att nära-nollmängden eller den mycket låga mängden energi som krävs i mycket hög grad bör tillföras i form av energi från förnybara energikällor, inklusive energi från förnybara energikällor som produceras på plats eller i närheten. I samma artikel definieras begreppet primärenergi som energi från förnybara och icke-förnybara energikällor som inte har genomgått någon omvandling. Energi från förnybara energikällor definieras som energi från förnybara, icke-fossila energikällor, nämligen vindenergi, solenergi, aerotermisk energi (luftvärme), geotermisk energi, hydrotermisk energi (vattenvärme) och havsenergi, vattenkraft, biomassa, deponigas, gas från avloppsreningsverk samt biogas.

Enligt min uppfattning har regeringen inte utgått från dessa grundläggande definitioner i den nu aktuella skrivelsen. Flera av regeringens formuleringar förvränger i stället direktivets definitioner i avsikt att förhålla nödvändiga åtgärder för att genomföra de uppställda kraven i direktivet. Genomgående lägger skrivelsen an tonen för regeringens låga ambition när det gäller att uppfylla kraven i direktivet om byggnaders energiprestanda. Regeringen tycks inte ha för avsikt att driva på utvecklingen mot byggnader med ingen eller mycket låg användning av primärenergi, dvs. energi som inte har genomgått någon omvandling. Vidare anser jag att regeringens slutsats ”att de befintliga byggreglerna beaktar primärenergiaspekter och att det genom dem finns möjligheter att redovisa primärenergiaspekter i enlighet med det krav om numerisk indikator för primärenergi som ställs i direktivet” strider mot de definitioner som direktivet använder.

Riksdagen bör mot denna bakgrund understryka att regeringen i det fortsatta arbetet ska hålla sig till samma definitioner som direktivet.

### *Passivhus som framtida standard*

Regeringen menar att det inte finns underlag för att nu slå fast vad näronollenergi ska innebära i Sverige år 2021. Detta trots att remissutfallet innehåller kompletterande information och ger många exempel på energieffektiva byggnader. Regeringen skyller alltså nu – fyra år efter att Klimatberedningen presenterade sitt förslag – på att det inte finns tillräckligt underlag i dag för att kunna säga hur långtgående skärpningar som är motiverade att göra. Det föranleder frågor om varför regeringen under de senaste åren inte har låtit ta fram ett sådant underlag. Det ligger nära till hands att misstänka att regeringen, om den sitter kvar, kommer att vara lika obenägen att skärpa kraven om fyra år.

Det framgår tydligt av remissutfallet att byggsektorn anser att det redan nu finns underlag för att ta nödvändiga steg på vägen mot de krav på energihushållning i nya byggnader som ska gälla 2020. Ett flertal tunga remissinstanser ser emellertid stora svårigheter om det inte ges klara signaler om hur regelverket kan komma att förändras framöver och om vad som är målet.

Det måste redan i dag anses finnas ett tillräckligt stabilt underlag för att slå fast att tolkningen av begreppet nära-nollenergibyggnader från 2020 kommer att ligga mycket nära det som branschen själv har utvecklat under beteckningen ”passivhus”. En sådan signal från regeringens sida är tillräckligt tydlig för att underlätta branschens utvecklingsarbete. Någon exakt siffra för energiförbrukning 2020 menar vi inte är nödvändig att slå fast i detta läge.

Riksdagen bör framhålla för regeringen att den föreslagna signalen om passivhusstandard som mål skapar den förutsägbarhet som branschen har rätt att förvänta sig av lagstiftningsarbetet. Det skulle också underlätta för riksdagen att 2015 fatta ett tufft beslut som uppfyller såväl direktivets krav som högre klimatambitioner.

### *Minskat krångel med tuffare nationella regler*

Trots en massiv reaktion och tunga argument från flertalet remissinstanser vill regeringen inte nu gå vidare med krav på mer långtgående energieffektivisering i nybyggnationen. Detta ter sig särskilt oförståeligt eftersom byggbranschen klart redovisar att man redan i dag bygger väl fungerande byggnader med en energiförbrukning runt hälften av vad gällande regelverk tillåter. Flera kommuner har på grund av regeringens passivitet gått fram på egen hand och ställt betydligt tuffare krav på energihushållning än de krav som ställs upp i byggreglerna. Detta har i sin tur lett till ett lapptäckande av olika regler i skilda delar av landet. Det är visserligen positivt att många kommuner är angelägna att driva på utvecklingen, men samtidigt riskerar detta att hämma byggföretagens produktutveckling, lönsamhet och vilja att bygga.

Riksdagen bör mot denna bakgrund framhålla att viljan från ledande kommuner och företag inom bygg- och fastighetsbranschen att bygga effektivare nu även måste få genomslag i byggreglerna och i arbetet med

handlingsplanen. Om de nationellt gällande reglerna och riktlinjerna är ambitiösa och tydliga stimuleras teknik- och produktutveckling. Det krångel som dagens olika kravnivåer innebär för byggbranschen skulle också minska betydligt.

#### *Onödig begränsning till det som är fastighetsekonomiskt motiverat*

Regeringen upprepar flera gånger i skrivelsen att skärpningar som görs ska vara "miljömässigt, fastighetsekonomiskt och samhällsekonomiskt motiverade". Innebörden är att regeringen villkorar en central del av sin klimatpolitik med ett fastighetsekonomiskt synsätt.

Detta ställningstagande kan ifrågasättas av ett flertal skäl, eftersom den fastighetsekonomiska bedömningen kan göras med en rad olika utgångspunkter. Sternrapporten har exempelvis belyst problemet med val av kalkylränta, som får stor betydelse när det gäller fastighetsekonomiska bedömningar. Den kalkylränta som är lämplig vid långsiktiga klimatrelaterade investeringar behöver inte vara den ränta som byggföretag använder vid kommersiella projekt.

Vidare påverkas bedömningen av vad som är fastighetsekonomiskt motiverat inte bara av kalkylräntan, utan också i hög grad av bedömningar av framtida energipriser. Osäkerheten om hur energipriserna kommer att utvecklas i framtiden påverkar givetvis en långsiktig fastighetsekonomisk bedömning. Det finns en uppenbar risk för att olika aktörer underskattar prisutvecklingen, och därmed gör en felaktig fastighetsekonomisk kalkyl.

Riksdagen bör mot denna bakgrund efterlysa en närmare analys av konsekvenserna av kravet på att framtida regeländringar ska vara fastighetsekonomiskt motiverade. Det finns annars en uppenbar risk för att kortsiktiga vinstintressen för byggandet tar över ett långsiktigt förvaltarintresse.

#### *Primärenergiproblematiken och elproduktion*

Direktivet ställer krav på att byggregler ska innehålla numeriska indikatorer för primärenergi som ett styrmedel för att främja energieffektivt byggande. Regeringen hävdar att dagens svenska byggregler beaktar primärenergiaspekten genom att man skiljer på energikraven mellan byggnader uppvärmda med el och byggnader som värms med andra energislag. Eftersom el per definition är en omvandlad form av energi strider detta synsätt fullständigt mot direktivets definition av begreppet primärenergi. Primärenergi är enligt direktivets definition den energi "som inte har genomgått någon omvandling".

Skillnaderna mellan olika metoder för elproduktion innebär att primärenergifrågan inte kan anses vara beaktad enbart genom att el- och icke elvärmda byggnader separeras i ett regelverk. Kärnkraft har till exempel en klart lägre verkningsgrad med större utsläpp av spillvärme jämfört med andra sätt att framställa el. Kraftvärme är i sin tur betydligt effektivare än

kolkondens. Den solenergi som förhoppningsvis träffar byggnaden och används för uppvärmning kan förmodligen räknas som primärenergi utan omvandling.

Riksdagen bör mot denna bakgrund begära att regeringen ger Energimyndigheten i uppdrag att bedöma vilken faktor som bör användas för att rättvist vikta el från kärnkraft mot varmvatten från en solfångare placerad på byggnaden vid beräkning av primärenergi.

#### *Primärenergi och olika energislag*

Inte heller det i skrivelsen använda begreppet ”icke elvärmda byggnader” tar hänsyn till direktivets definition när det gäller frågan om omvandling av energi. I kraftvärmeverk omvandlas olika former av primärenergi till de två energibärarna el och varmvatten som sedan används i bl.a. byggnader. En fråga som därför behöver klaras ut är på vilket sätt bränslemixen i ett kraftvärmeverk ska påverka primärenergifaktorerna för de levererade energislagen. Regeringen har helt försökt undvika att ta ställning till denna typ av frågeställningar genom att endast hänvisa till de befintliga byggreglerna.

Riksdagen bör mot denna bakgrund framhålla för regeringen att Sverige, för att kunna leva upp till direktivets krav, behöver genomföra en studie som på ett vetenskapligt sätt redovisar primärenergiegenskaper för de energislag som kan komma i fråga för byggnader. Ett sådant kunskapsunderlag kan också bli värdefullt för såväl styrning av forskningsmedel som för eventuella justeringar av skatter och subventioner på energiområdet.

#### *Styrning mot minskad användning av el för värme*

Regeringens ställningstaganden i skrivelsen och dagens byggregler kan inte anses vara teknikneutrala. Styrningen mot ökad användning av el för uppvärmning kvarstår. Flera remissinstanser har också påtalat att den senaste ändringen av regelverket för krav på energianvändning vid byggnation styr mot ökad elanvändning för uppvärmning.

Det är förklarligt – men mycket olyckligt – att elanvändning för uppvärmning gynnades när kärnkraften byggdes ut. Annars hade det varit svårt att hitta avsättning för den kraftigt ökade elproduktionen. Nu är situationen en annan. Sveriges högsta elförbrukning är på vintern när det är kallt. Då är också priserna som högst. Hög förbrukning och höga priser vintertid är ett resultat av att vi använder el för uppvärmning. Ökad användning av el för uppvärmning innebär alltså högre pris- och förbrukningstoppar. Detta innebär också att kapaciteten i både produktions- och distributionssystemet behöver vara större än de annars skulle behöva vara. Även detta innebär ökade kostnader för både företag och privatkunder. Det blir högre priser även för kunder som har fast avgift. Till och med kunder som inte använder el för uppvärmning drabbas alltså av högre fasta kostnader för ett distributionsnät med behov av större kapacitet. Slutsatsen blir att det ligger i de flestas intresse att användningen av el för uppvärmning, och därmed förbruknings- och pristopparna, minskar.

Riksdagen bör mot denna bakgrund begära att regeringen snarast ger Boverket i uppdrag att revidera regelverket så att det inte styr mot användning av el för uppvärmning.

#### *Byggnaders energiegenskaper som grund vid översyn av byggregler*

Den nuvarande utformningen av byggreglerna, med elanvändningen som en styrande faktor för kraven på energihushållning, är inte teknikneutral. Som även framhålls av flera remissinstanser vore det mer rimligt att byggnadens energiegenskaper avgör klassningen än mängden köpt energi.

Riksdagen bör framhålla för regeringen att nya byggregler bör utformas som egenskapskrav utan koppling till energislag. Regelverket bör styra mot byggnader med mindre värmebehov. Detta skulle medföra en drivkraft för byggbranschen att utveckla ett långsiktigt hållbart byggande.

#### *Förslag*

Det som har anförts ovan bör riksdagen, med bifall till motion 2011/12: C13 (MP), som sin mening tillkännage för regeringen. Övriga motioner bör avslås, och skrivelsen bör läggas till handlingarna.

### **3. Handlingsplan för nära-nollenergibyggnader (SD)**

av Carina Herrstedt (SD).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförts i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2011/12:C11 av Lars Isovaara och Carina Herrstedt (båda SD),  
avslår motionerna

2011/12:C12 av Veronica Palm m.fl. (S) yrkandena 1 och 2,

2011/12:C13 av Jan Lindholm m.fl. (MP) yrkandena 1–8 och

2011/12:C14 av Kent Persson m.fl. (V) yrkandena 1 och 2 samt

lägger skrivelse 2011/12:131 till handlingarna.

#### *Ställningstagande*

Regeringen anför i skrivelsen att en svensk tillämpning av begreppet nära-nollenergibyggnad bör innebära skärpta krav på energihushållning jämfört med de krav som gäller enligt dagens byggregler. Sverige har emellertid redan i dag mycket stränga krav på energihushållning i nyuppförda byggnader. Det är varken kostnadsmässigt eller energimässigt försvarbart att ytterligare skärpa de krav som finns uppställda i gällande byggregler.

De stora energimässiga besparingar som är möjliga att uppnå i Sverige finns främst inom transportsektorn. När det gäller energibesparande åtgärder och användningen av förnyelsebar energi inom byggsektorn har vi

redan i dag nått en rimlig nivå på de statliga kraven genom det regelsystem som finns i Boverkets byggregler 2012. En ytterligare skärpning av kraven skulle påverka byggkostnaderna och därmed sannolikt sänka den redan nu helt otillräckliga nivån på bostadsbyggandet.

Jag anser att riksdagen med bifall till motion 2011/12:C11 (SD) som sin mening bör tillkännage det ovan anförda till regeringen. Det innebär att regeringens skrivelse kan läggas till handlingarna. Övriga behandlade motioner, som har en helt annan inriktning, bör avslås.

#### **4. Handlingsplan för nära-nollenergibyggnader (V)**

av Amineh Kakabaveh (V).

##### *Förslag till riksdagsbeslut*

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2011/12:C14 av Kent Persson m.fl. (V) yrkandena 1 och 2, avslår motionerna 2011/12:C11 av Lars Isovaara och Carina Herrstedt (båda SD), 2011/12:C12 av Veronica Palm m.fl. (S) yrkandena 1 och 2 samt 2011/12:C13 av Jan Lindholm m.fl. (MP) yrkandena 1–8 och lägger skrivelse 2011/12:131 till handlingarna.

##### *Ställningstagande*

Regeringens skrivelse med en s.k. handlingsplan för nära-nollenergibyggnader utgår från EU-direktivet om byggnaders energiprestanda. Skrivelsen baseras på en tidigare i år remissbehandlad departementspromemoria. Denna promemoria möttes av mycket hård kritik i remissvaren. Den helt övervägande delen av remissinstanserna kritiserade bristen på förslag om skärpta krav på energihushållning i byggnader. Regeringens skrivelse visar nu att man endast i mycket begränsad utsträckning har beaktat remissinstansernas synpunkter.

I skrivelsen har regeringen endast marginellt ruckat på sin tidigare ståndpunkt och skriver nu att begreppet nära-nollenergibyggnad ”bör innebära skärpta krav på energihushållning jämfört med de krav som gäller enligt dagens byggregler”. I nästa mening slår man dock fast att ”det finns idag inte tillräckligt underlag för att ange en kvantifierad riktlinje för hur långtgående skärpning som skulle kunna bli aktuellt”. Jag menar att denna nära-nollaktivitet från regeringens sida inte kan leda fram till ett annat beslut i riksdagen än att begära att regeringen omgående ska återkomma till riksdagen med en proposition som bl.a. innehåller den typ av konkreta åtgärder som en handlingsplan måste omfatta och som EU-direktivet förutsätter. I denna begäran bör följande särskilt framhållas.

Regeringen har haft lång tid på sig för att utforma en handlingsplan med kvantifierbara mål. Det svenska arbetet med miljö- och energieffektivisering ska inte behöva acceptera denna senfärdighet från regeringens sida. Den begärda propositionen bör därför utarbetas med förtur och skyndsamt. Förslagen bör utformas med utgångspunkt i de stora samhällsekonomiska vinster som kan vinnas på lång sikt genom att få ner energiförbrukningen i en av de stora energislukande sektorerna, dvs. bostäder och övriga byggnader.

Flera remissinstanser – bl.a. Vinnova och Energimyndigheten – pekar på de innovativa konkurrensfördelar som ett byggande i teknisk framkant kan leda till. Regeringen har aviserat en innovations- och forskningsproposition inom en snar framtid. Det behövs nu ställningstaganden som klart pekar ut färdriktningen och att byggsektorn får stöd i sitt innovativa arbete, vilket också ger stora möjligheter till nya arbetstillfällen. Byggindustrin väntar på initiativ från regeringen på detta område, men inget kommer. Remissinstanserna framhåller att höga ambitioner när det gäller energieffektiva byggnader har potential att skapa jobb, export och förbättrad konkurrenskraft för de svenska företagen i sektorn samt vara positivt för innovationssystemet, medan en alltför konservativ hållning förhindrar dynamik och i värsta fall kan leda till försämrade konkurrenskraft. Även främjandeåtgärderna blir lidande av en mållös skrivelse. Remissinstanser som Lunds universitet och Energimyndigheten påpekar att avsaknaden av ambitiösa mål leder till att främjandeåtgärder blir ointressanta och att demonstrationsprojekt inte kan motiveras.

Sverige står inför stora förändringar i energieffektiviserande riktning av nybyggnation och av befintliga byggnader. Det betyder inte att man får glömma bort frågan om vilka energikällor och uppvärmningsformer som används för den energi som måste tillföras byggnaderna. Ett okritiskt främjande av värmepumpar i tätorter skapar ett ökat elberoende. Sverige går igenom stora förändringar av energisektorn, i synnerhet på elsidan. I det läget vore det direkt skadligt att främja ytterligare elanvändning. Svensk fjärrvärme har i sitt remissvar framhållit att nuvarande byggregler inte är tillräckligt fördelaktiga för värmesystem som drivs med energi från förnybara källor. Energimyndigheten har en liknande uppfattning. Jag menar att vi måste värna de mycket framgångsrika fjärrvärmesystem som har byggts upp under lång tid. På detta område är Sverige världsledande, och möjligheterna till exportökningar av produkter och tjänster är stora. Särskilt kommunernas fjärrvärmebolag är känsliga för snedvriden konkurrens som leder till ökat elberoende. Regeringen bör därför återkomma med förslag om fjärrvärme och värmepumpar med denna utgångspunkt.

Det som jag har anfört ovan om att regeringen omgående bör återkomma med en proposition med en utvecklad handlingsplan om näronnenergibyggnader och med förslag inriktade på fjärrvärme och värmepumpar bör riksdagen som sin mening tillkännage för regeringen.



Det innebär ett bifall till motion 2011/12:C14 (V). Övriga motioner avstyrks. Regeringens skrivelse bör läggas till handlingarna mot bakgrund av riksdagens begäran om en proposition i ämnet.

BILAGA

## Förteckning över behandlade förslag

### Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2011/12:131 Vägen till nära-nollenergibyggnader.

### Följdmotionerna

*2011/12:C11 av Lars Isovaara och Carina Herrstedt (båda SD):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om skrivelsen Vägen till nära-nollenergibyggnader.

*2011/12:C12 av Veronica Palm m.fl. (S):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om skärpningar av energikraven vid nybyggnad samt renoveringar.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att säkerställa att dagens byggregler inte diskriminerar något värmeslag.

*2011/12:C13 av Jan Lindholm m.fl. (MP):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att det fortsatta arbetet med nära-nollenergibyggnader skulle underlättas om regeringen håller sig till samma definitioner som direktivet.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att redan med denna behandling sända en tydlig signal till branschen att en tolkning av begreppet nära-nollenergibyggnader kommer att ligga i närheten av begreppet "passivhusstandard" som branschen själv har utvecklat.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om minskat krångel för byggbranschen.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en närmare analys av konsekvenserna av kravet på att framtida regeländringar ska vara fastighetsekonomiskt motiverade.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör ge Energimyndigheten i uppdrag att bedöma vilken faktor som bör användas för att vrikta energi från olika sorters energikällor vid beräkning av primärenergi.

6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utreda graden av primärenergi i de energislag som kan komma i fråga för bruk i byggnader.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen snarast bör ge Boverket i uppdrag att revidera regelverket så att det inte styr mot användning av el för uppvärmning.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att byggnaders energiegenskaper bör ligga till grund vid en översyn av byggreglerna.

*2011/12:C14 av Kent Persson m.fl. (V):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen omgående ska återkomma till riksdagen med en proposition i ämnet.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om fjärrvärme och värmepumpar.