

PM Rotel II (Dnr KS 2021/995)

**Anmälan om svar på remiss av Fjärrkyleförordning,
Förordning om energimätning i byggnader och
Förordning om ändring i fjärrvärmeförordningen
(2008:526)**

Remiss från Infrastrukturdepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Anmälan om svar på remiss godkänns.

Föredragande borgarrådet Joakim Larsson anför följande.

Ärendet

Infrastrukturdepartementet har remitterat Fjärrkyleförordning, Förordning om energimätning i byggnader och Förordning om ändring i fjärrvärmeförordningen (2008:526) till staden för yttrande. Förslagen i remissen har tagits fram med anledning av ändrade EU-direktiv om energieffektivitet, gemensamma regler för den inre marknaden för el, och om främjande av energi från förnybara energikällor. Utgångspunkten är den tidigare remitterade promemorian *Genomförande av ändringar i energieffektiviseringsdirektivet om värme, kyla och tappvarmvatten för hushållsbruk*.

Remissen innehåller förslag till förordning om individuell mätning och debitering av värme, kyla och tappvarmvatten för hushållsbruk. Förordningen innehåller bestämmelser som ansluter till lagen om energimätning. Remissen innehåller även förslag till fjärrkyleförordning med bestämmelser som ansluter till fjärrkylelagen, och förslag till ändringar i fjärrvärmeförordningen med bestämmelser som ansluter till fjärrvärmelagen. Staden har besvarat remissen med stadsledningskontorets, miljö- och hälsoskyddsnämndens samt stadsbyggnadskontorets remissvar den 26 oktober 2021.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden och stadsbyggnadsnämnden. Exploateringsnämnden har inte inkommit med svar. På grund av kort remisstid har stadsbyggnadskontoret inkommit med kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret konstaterar att det kvarstår synpunkter från tidigare en remiss (dnr KS 2021/435) och att regelverket bör förtydligas.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden svarar att undantag för teknisk genomförbarhet i kulturhistoriskt värdefulla byggnader bör införas.

Stadsbyggnadskontoret anser att den tillsyn som byggnadsnämnden föreslår utöva behöver förtydligas avseende finansiering.

Mina synpunkter

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Anmälan om svar på remiss godkänns.

Stockholm den 10 november 2021

JOAKIM LARSSON

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Förordning om ändring i fjärrvärmeförordningen
3. Förordning om energimätning i byggnader
4. Fjärrkyleförordning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarråden Karin Wanngård, Jan Valeskog, Emilia Bjuggren och Kadir Kasirga (alla S) enligt följande.

Det är mycket olyckligt att detta viktiga ärende inte kan behandlas i kommunstyrelsen. Vi förstår att det är svårt med korta remisstider från departementen och när anstånd nekas blir tidsplanen naturligtvis mycket snäv för behandlingen i staden. Möjligen hade detta kunnat undvikas genom en mer skyndsam hantering då anstånd begärdes först flera veckor efter att remissen inkom staden.

Trots att ärendet är en anmälan vill vi att de synpunkter vi har ska noteras. Om vi hade kunnat hade vi lagt ett avslagsyrkande. Vi beskriver varför nedan.

Syftet med de nya bestämmelserna om individuell mätning och debitering av värme är att ge lägenhetsinnehavarna större incitament att minska sin energianvändning. Problemet är att det inte alltid är lägenhetsinnehavaren som kan påverka energianvändningen. När det gäller värme är det fastighetsägaren som kan påverka husets värmebehov, exempelvis genom driftoptimering, energieffektiverande renoveringar, tilläggsisolering och byte till tätare fönster och tak.

Enligt miljöförvaltningen är det aktuella förslaget en kompromiss mellan att följa energieffektiviseringsdirektivet och samtidigt undvika negativa konsekvenser av individuell mätning och debitering av värme på större delen av byggnadsbeståndet. Så som kravet är formulerat påverkas cirka 14 procent av byggnadsbeståndet i Sverige. Fastighetsägare ges möjligheten att genomföra åtgärder som sänker energianvändningen till nivåer under gränsen (200 kWh/m²) för att undvika omfattas av individuell mätning och debitering av värme.

I ett tidigare svar på energieffektiviseringsdirektivet har både miljöförvaltningen och stadsledningskontoret fört fram att individuell mätning och debitering kan vara kontraproduktivt och leda till ökad, istället för minskad, energianvändning. Anledningen är att individuell mätning av värme påverkar fastighetsägares incitament till att genomföra energibesparande åtgärder i och med att incitamenten överförs från fastighetsägare till lägenhetsinnehavare. Vi delar miljöförvaltningens tidigare analys att Sverige idag har ett väl fungerande system med varmhya som säkerställer god inomhusmiljö och samtidigt ger incitament för fastighetsägaren att genomföra energieffektiveringar, till skillnad från många andra system i Europa.

Förvaltningen har tidigare även lyft att individuell mätning och debitering av värme riskerar att skapa förutsättningar för energifattigdom i Sverige. Energifattigdom är vanligare runtom i Europa men Sverige har varit förskonat från problemet i och med att värme hittills ingått i hyran eller avgiften i svenska flerbostadshus. Folkhälsomyndigheten har rekommendationer om att temperaturen inomhus behöver vara minst 20 grader för att inte bedömas som olägenhet för människors hälsa. För känsliga grupper bör temperaturen vara minst 2 grader högre. För att säkerställa en god inomhusmiljö med tillräcklig inomhustemperatur bedrivs även kommunal tillsyn enligt miljöbalken. Förslaget riskerar att leda till att hushåll som har råd kan unna sig att ha det varmt i lägenheten, medan hushåll som har det sämre ställt ekonomiskt tvingas sänka temperaturen i sin lägenhet för att hålla nere kostnaderna.

Ett annat argument som miljöförvaltningen tidigare fört fram är att individuell mätning av värme inte är helt påverkbar av den som bor i en lägenhet. En anledning är den värmevandring som sker mellan lägenheter som gör att lägenheter i mitten av ett hus ”får” värme från grannarna. Mittenlägenheterna skulle alltså få lägre energiräkningar medan grannarna skulle få högre räkningar, trots samma innetemperatur.

Miljöförvaltningen har tidigare avstyrkt förslaget om individuell mätning och debitering av värme. Istället föreslogs att kommissionens skrivelser bemöts genom att Sverige tar fram ett förbättrat utredningsunderlag kring frågan. Även miljöborgarrådet skrev i stadens tidigare remissvar att det kan vara rimligt att Sverige tar fram ett förbättrat utredningsmaterial i syfte att visa om det är så att individuell mätning och debitering av värme är kostnadseffektivt eller inte innan man införlivar detta i energieffektiviseringsdirektivet. Om detta inte kan ske eller om utredningen visar att åtgärden motverkar sitt syfte bör delen om individuell mätning och debitering av värme avstyrkas. Vi anser att staden borde stå fast vid detta.

Remissammanställning

Ärendet

Infrastrukturdepartementet har remitterat Fjärrkyleförordning, Förordning om energimätning i byggnader och Förordning om ändring i fjärrvärmeförordningen (2008:526) till staden för yttrande. Förslagen i remissen har tagits fram med anledning av ändrade EU-direktiv om energieffektivitet, gemensamma regler för den inre marknaden för el, och om främjande av energi från förnybara energikällor. Utgångspunkten är den tidigare remitterade promemorian *Genomförande av ändringar i energieffektiviseringsdirektivet om värme, kyla och tappvarmvatten för hushållsbruk*.

Remissen innehåller förslag till förordning om individuell mätning och debitering av värme, kyla och tappvarmvatten för hushållsbruk. Förordningen innehåller bestämmelser som ansluter till lagen om energimätning. Remissen innehåller även förslag till fjärrkyleförordning med bestämmelser som ansluter till fjärrkylagen, och förslag till ändringar i fjärrvärmeförordningen med bestämmelser som ansluter till fjärrvärmelagen. Staden har besvarat remissen med stadsledningskontorets, miljö- och hälsoskyddsnämndens samt stadsbyggnadskontorets remissvar den 26 oktober 2021.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, exploateringsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden och stadsbyggnadsnämnden. Exploateringsnämnden har inte inkommit med svar. På grund av kort remisstid har stadsbyggnadskontoret inkommit med kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 22 oktober 2021 har i huvudsak följande lydelse.

Av kommunstyrelsens förslag till budget 2022 framgår att Stockholm ska vara världsledande i det globala arbetet med att förverkliga Parisavtalets målsättningar i klimatarbetet, där staden intar rollen som en internationell förebild. Stockholms stads *Miljöprogram 2020-2023* innehåller mål om bland annat effektiv energianvändning i stadens verksamheter.

Stadsledningskontoret konstaterar att syftet med de remitterade förordningarna är att öka energieffektiviteten i byggnadsbeståndet vilket är i linje med stadens beslutade styrdokument. I den tidigare remissen av promemorian *Genomförande av ändringar i energieffektiviseringsdirektivet om värme, kyla och tappvarmvatten för hushållsbruk* (Dnr KS 2021/435) framförde stadsledningskontoret att det för stadens egna bostadsbolag innebär konsekvenser med ytterligare krav på investeringar och installationer gällande nya och befintliga bostäder. Dessa installationer är kostnadsdrivande och riskerar driva på hyrorna. Stadsledningskontoret menade i remissvaret att det är viktigt att regelverket för hur kostnader ska beräknas för lägenhetsvis användning av värme, kyla och tappvarmvatten tas fram skyndsamt och att det är tydligt utformat så att kommande hyressättning underlättas. Eftersom det är oklart utifrån remissen om detta regelverk förtydligats, anser stadsledningskontoret att

synpunkten kvarstår. Stadsledningskontoret konstaterar att remissen främst berör de fastighetsägande nämnderna och bolagsstyrelserna.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Miljö- och hälsoskyddsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 28 september 2021 följande.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Reservation anfördes av Emilia Bjuggren m.fl. (S) och Deniz Butros m.fl. (V), *bilaga 1*.

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 7 september 2021 har i huvudsak följande lydelse.

Staden har i tidigare svar på energieffektiviseringsdirektivet framhållit att IMD-värme kan vara kontraproduktivt och leda till ökad energianvändning. I stadens svar på promemorian ”Genomförande av ändringar i energieffektiviseringsdirektivet om värme, kyla och tappvarmvatten för hushållsbruk” välkomnar staden att regeringen nu går vidare med att implementera EU:s energieffektiviseringsdirektiv genom att införa ny reglering för värme, kyla och tappvarmvatten för hushållsbruk.

Kravet på IMD-värme så som det är formulerat i remissförslaget är en kompromiss mellan att följa Energieffektiviseringsdirektivet och samtidigt undvika de negativa konsekvenserna av IMD-värme på större delen av byggnadsbeståndet. Så som kravet är formulerat påverkas cirka 14 procent av byggnadsbeståndet i Sverige. Fastighetsägare ges möjligheten att genomföra åtgärder som sänker energiförbrukningen till nivåer under gränsen för att undvika omfattas av IMD-värme.

Enligt energideklarationens register finns det ca 860 flerbostadshus i Stockholm som omfattas av IMD-värme (det motsvarar ca 6 % av alla energideklarerade flerbostadshus). Det är oklart hur många av dem som ägs av staden, överslagsmässigt ca 450 st. men närmare utredning behövs och det finns en osäkerhet kring hur beräkning av primärenergitalet blir i kommande Boverkets föreskrifter.

Stadens bostadsbolag planerar att genomföra energieffektiviserings-åtgärder på de byggnader som omfattas för att undvika IMD-värme, men byggnader som har kulturhistoriska värden, s.k. K-märkta hus, riskerar att hamna i kläm, ett exempel är Stadsholmen som äger 37 K-märkta hus där bolaget gjort bedömningen att det är svårt att genom åtgärder komma under ett primärenergital på 200 kWh/m², år.

I Boverkets föreskrifter och allmänna råd om energimätning i byggnader (BFS 2020:3)4 finns kriterier för undantag för tekniskt genomförbarhet om t.ex. de historiska, kulturhistoriska, miljömässiga eller konstnärliga värdena förvanskas i en särskilt värdefull byggnad. Det är viktigt att dessa byggnader även undantas kravet på värmekostnadsfördelare i de kommande föreskrifterna som följer av en ny förordning.

Stadsbyggnadskontoret

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande daterat den 20 september 2021 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsbyggnadskontoret ser positivt på att Boverket föreslås få i uppdrag att göra tillsynsvägledning i frågor om energimätning i byggnader (i de fall frågorna regleras i

föreskrifter som meddelats med stöd av förordningen). Detta ökar förutsägbarheten och likahanteringen av tillsyn i Sveriges kommuner.

Stadsbyggnadskontoret bedömer att tillsynsärendena kommer att öka med anledning av att byggnadsnämnden blir tillsynsmyndighet enligt lagen (2021:000) om energimätning i byggnader vilket kommer behöva finansieras. Hur den tillsyn som föreslås i denna förordning bör finansieras bör genomlysas i det pågående arbete hos Boverket med en översyn över tillsynsverksamhetens finansiering (senast med Boverkets rapport Tillsynsavgifter och byggsanktionsavgifter).

Det kommer bli krav på installation av system för individuell mätning och debitering av värme och tappvarmvatten för hushållsbruk i befintliga byggnader där det bland annat är tekniskt genomförbart och om åtgärden är proportionell i förhållande till de möjliga energibesparingar som skulle kunna uppnås. Det vållar tillämpningsproblem när kommuner ska tolka vad ”proportionellt” och ”tekniskt genomförbart” är för något i relation till ett specifikt projekt.

Kontoret ser med anledning av det positivt på att Boverket får meddela närmare föreskrifter om kriterier för teknisk genomförbarhet och proportionalitet. Det kommer underlätta för byggnadsnämndens tillsynsverksamhet.

Reservationer m.m.

Miljö- och hälsoskyddsnämnden

Reservation anfördes av Emilia Bjuggren m.fl. (S) och Deniz Butros m.fl. (V) enligt följande.

Nämnden avstyrker kontorets förslag till beslut, samt anför utöver detta följande:

Syftet med de nya bestämmelserna om individuell mätning och debitering av värme är att ge lägenhetsinnehavarna större incitament att minska sin energianvändning. Problemet är att det inte alltid är lägenhetsinnehavaren som kan påverka energianvändningen. När det gäller värme är det fastighetsägaren som kan påverka husets värmebehov, exempelvis genom driftoptimering, energieffektiviserande renoveringar, tilläggsisolering och byte till tätare fönster och tak.

Enligt förvaltningen är det aktuella förslaget en kompromiss mellan att följa energieffektiviseringsdirektivet och samtidigt undvika negativa konsekvenser av individuell mätning och debitering av värme på större delen av byggnadsbeståndet. Så som kravet är formulerat påverkas cirka 14 procent av byggnadsbeståndet i Sverige. Fastighetsägare ges möjligheten att genomföra åtgärder som sänker energianvändningen till nivåer under gränsen (200 kWh/m²) för att undvika omfattas av individuell mätning och debitering av värme.

I ett tidigare svar på energieffektiviseringsdirektivet har både miljöförvaltningen och stadsledningskontoret fört fram att individuell mätning och debitering kan vara kontraproduktivt och leda till ökad, istället för minskad, energianvändning. Anledningen är att individuell mätning av värme påverkar fastighetsägares incitament till att genomföra energibesparande åtgärder i och med att incitamenten överförs från fastighetsägare till lägenhetsinnehavare. Vi delar miljöförvaltningens tidigare analys att Sverige idag har ett väl fungerande system med varmhya som säkerställer god inomhusmiljö och samtidigt ger incitament för fastighetsägaren att genomföra energieffektiviseringar, till skillnad från många andra system i Europa.

Förvaltningen har tidigare även lyft att individuell mätning och debitering av värme riskerar att skapa förutsättningar för energifattigdom i Sverige. Energifattigdom är vanligare runt om i Europa men Sverige har varit förskonat från problemet i och med att värme hittills ingått i hyran eller avgiften i svenska flerbostadshus. Folkhälsomyndigheten har rekommendationer om att temperaturen inomhus behöver vara minst 20 grader för att inte bedömas som olägenhet för människors hälsa. För känsliga grupper bör temperaturen vara minst 2 grader högre. För att säkerställa en god inomhusmiljö med tillräcklig inomhustemperatur bedrivs även kommunal tillsyn enligt miljöbalken. Förslaget riskerar att leda till att hushåll som har råd kan unna sig att ha det varmt i lägenheten, medan hushåll som har det sämre ställt ekonomiskt tvingas sänka temperaturen i sin lägenhet för att hålla nere kostnaderna.

Ett annat argument som förvaltningen tidigare fört fram är att individuell mätning av värme inte är helt påverkbar av den som bor i en lägenhet. En anledning är den värmevandring som sker mellan lägenheter som gör att lägenheter i mitten av ett hus "får" värme från grannarna. Mittenlägenheterna skulle alltså få lägre energiräkningar medan grannarna skulle få högre räkningar, trots samma inomtemperatur.

Förvaltningen har tidigare avstyrkt förslaget om individuell mätning och debitering av värme. Istället föreslogs att kommissionens skrivelser bemöts genom att Sverige tar fram ett förbättrat utredningsunderlag kring frågan. Även miljöborgarrådet skrev i stadens tidigare remissvar att det kan vara rimligt att Sverige tar fram ett förbättrat utredningsmaterial i syfte att visa om det är så att individuell mätning och debitering av värme är kostnadseffektivt eller inte innan man införlivar detta i energieffektiviseringsdirektivet. Om detta inte kan ske eller om utredningen visar att åtgärden motverkar sitt syfte bör delen om individuell mätning och debitering av värme avstyrkas. Vi anser att staden borde stå fast vid detta.

