



Protokollsutdrag

Sammanträdestid	2025-06-16 kl 11:00-11:05
Plats	Digitalt via Teams
Utses att justera	Helena Nanne
Protokollet omfattar	§324

Underskrifter Sekreterare

Agnes Wemme

Ordförande

Stefana Hoti

Justerande

Helena Nanne

Beslutande ledamöter

Stefana Hoti (MP)

Helena Nanne (M)

Roko Kursar (L)

Övriga närvarande

Andreas Norbrant (Stadsdirektör)

Jonas Rosenkvist (Avdelningschef)

Agnes Wemme (Nämndsekreterare)

§ 324 Remiss Klimat- och näringslivsdepartementet - Boverkets rapporter om genomförandet av direktivet om byggnaders energiprestanda (rapporterna 2025:3, 2025:6 och 2025:8)

STK-2025-554

Sammanfattning

Klimat- och näringslivsdepartementet har remitterat Boverkets rapporter om genomförandet av direktivet om byggnaders energiprestanda till Malmö stad. Kommunstyrelsen har översänt remissen till tekniska nämnden, stadsbyggnadsnämnden, miljönämnden och servicenämnden. Nämnderna har inkommit med flertal synpunkter på Boverkets rapporter.

Beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutar

1. Kommunstyrelsens arbetsutskott godkänner förslag till yttrande och skickar yttrandet till Klimat- och näringslivsdepartementet.

Beslutet skickas till

Klimat- och näringslivsdepartementet

Miljönämnden

Servicenämnden

Stadsbyggnadsnämnden

Tekniska nämnden

Stadskontoret, omvärld- och näringslivsavdelningen

Stadskontorets handläggare

Beslutsunderlag

- G-Tjänsteskrivelse KSAU 250616 Remiss Klimat- och näringslivsdepartementet - Boverkets rapporter om genomförandet av direktivet om byggnaders energiprestanda (rapporterna 2025:3, 2025:6 och 2025:8)
- Förslag till yttrande KSAU 250616 Remiss Klimat- och näringslivsdepartementet - Boverkets rapporter om genomförandet av direktivet om byggnaders energiprestanda
- Tekniska nämnden beslut 250527 § 124
- Remissvar tekniska nämnden
- Stadsbyggnadsnämnden beslut 250521 §143 Särskilt yttrande (SD)
- Remissvar stadsbyggnadsnämnden
- Remissvar servicenämnden
- Miljönämnden beslut 250521 § 95
- Remiss Klimat- och näringslivsdepartementet - Boverkets rapporter om genomförandet av direktivet om byggnaders energiprestanda (rapporterna 2025:3, 2025:6 och 2025:8)
- Rapport 2025:3 Metoder, definitioner och krav inom solenergi i direktivet om byggnaders energiprestanda - Förslag på författningsändringar, delredovisning av regeringsuppdrag
- Rapport 2025:6 Översyn av systemet med energideklarationer - Förslag på författningsändringar, delredovisning av regeringsuppdrag
- Rapport 2025:8 Hållbar mobilitet - Delrapport uppdrag inom EPBD



Datum

2025-06-16

Adress

August Palms Plats 1

Diarienummer

STK-2025-554

Yttrande

Till

Klimat- och
näringslivsdepartementet

**Remiss Klimat- och näringslivsdepartementet -
Boverkets rapporter om genomförandet av direktivet
om byggnaders energiprestanda (rapporterna
2025:3, 2025:6 och 2025:8)**

KN2025/00719

Sammanfattning

Malmö stad är positiv till den höga ambitionsnivån, framför allt för mobilitetsfrågor men framför att det behöver finnas en balans mellan nytta och krav. Det behövs dessutom utrymme för att genom olika tekniska lösningar kunna genomföra investeringar som ger bästa möjliga resultat utifrån byggnadens ålder, skick och användningsområde.

I rapporterna framgår att Boverket kommer fortsätta utreda potentiella konsekvenser inför de kommande författningsförslagen. Malmö stad anser det därför svårt att till fullo framföra konsekvenser för såväl de myndighetsutövande delarna som fastighetsägare och lokalförsörjare. Malmö stad vill också framföra att eventuellt nytt tillsynsansvar behöver regleras enligt finansieringsprincipen.

Yttrande

Boverkets rapport 2025:3

Malmö stad är positiv till att förslag till förändringar sker på förordningsnivå, alltså i plan- och byggförordningen, PBF, då kopplingen till direktivet blir tydligare. Förändringarna innebär förvisso att PBF blir mer generell och kan komma att gälla för alla byggnader, trots att direktivet faktiskt öppnar för undantag för vissa byggnader, som tex försvarsbyggnader och byggnader med höga kulturvärden. Boverket tänker sig att mer detaljerade kravnivåer bättre regleras i kommande författningar, tillsammans med framtida kravskärpningar, detaljerade gränsvärden och retroaktiva krav med mera. Detta då det är smidigare att genomföra förändringar/justeringar i författningar än i förordningar. Boverket kommer fortsätta utreda potentiella konsekvenser inför de kommande författningsförslagen. Det innebär att det är först då som det fullt ut kommer finnas möjlighet att kommentera konsekvenserna och hur byggnadsnämndernas handläggning kan komma att påverkas eller konsekvenser för stadens övriga verksamheter.



Malmö stad ställer sig positiv i stort till den utvidgade definitionen för nollutsläppsbyggnader och att energikraven fortsätter att skärpas.

Malmö stad ser det som problematiskt att rapporten om solenergi inte tar höjd för ett framtida klimat med ökade temperaturer, exempelvis i form av att utgångspunkten i bedömningen och förslagen utgår från behovet av att värma byggnaderna under vinterhalvåret. Det kommande behovet för kylning under de varma sommarmånaderna omnämns inte i rapporten, vilket kan innebära att de nya kraven inte anpassas för ett klimat i förändring. Vidare ser Malmö stad att nyttan och behovet av lagringskapacitet, särskilt i kombination med produktion av solenergi, saknas i rapporten.

Boverket skriver vad gäller konsekvenser för byggnadsägare: ”De nya, högre kraven i det omarbetade direktivet kommer, enligt förslag, att införlivas genom ändringar i Boverkets föreskrifter, som även kommer att omfatta retroaktiva krav i vissa befintliga byggnader. Det kommer att innebära bland annat högre investeringskostnader för de aktörer som är berörda men också i vissa fall minskade driftkostnader och högre intäkter, till exempel från soelförsäljning.” Högre intäkter förutsätter att en byggnadsägare får lov att installera solceller på byggnad. Malmö stad vill här påpeka att det inte alltid är möjligt att få bygglov för solcellsinstallationer, utifrån hänvisning till riksintresse M114 (kulturmiljövård) samt förvanskningförbudet i plan- och bygglagen. Om möjlighet till installation av solceller inte finns, uteblir möjligheten till minskade driftkostnader genom soelförsäljning.

Malmö stad gör bedömning gällande Boverkets analys kring Artikel 5 – Fastställande av minimikrav avseende energiprestanda att kostnadseffektivitetskriterier preciseras och kopplas till vägledande exempel eller beräkningsmetoder för att underlätta beslut och investeringar. Detta utifrån att nuvarande formulerad artikel saknar tydlighet kring hur minimikrav ska vägas mot faktiska återbetalningstider, driftkostnader och klimatnytta över byggnadens livslängd.

Malmö stad menar att krav över kostnadsoptimala nivåer kan medföra stora investeringar utan tillräcklig klimatnytta. För att uppnå en rimlig balans mellan investering och klimatnytta föreslås att minimikraven differentieras utifrån byggnadens ålder, användning och tekniska förutsättningar. Det skulle underlätta för en mer rättvis tillämpning och effektiv klimatanpassning.

Vidare menar Malmö stad att artikel 5:s beroende av andra artiklar riskerar att skapa tillämpningsproblem (såsom artikel 7 - nya byggnader, artikel 8 – Befintliga byggnader och artikel 11 - nollutsläppsbyggnader). Särskilt i ombyggnadsprojekt där byggnader både moderniseras och bevaras uppstår otydliga gränsdragningar. Därför är det viktigt att samordningen mellan artiklarna tydliggörs, exempelvis genom vägledande exempel eller tillämpningsfall i föreskrifter eller allmänna råd.



Avseende Artikel 8 Befintliga byggnader anser Malmö stad att krav på energieffektivisering vid renovering kan bli orimliga, särskilt när åtgärden endast omfattar en begränsad del av klimatskalet eller gäller tekniskt komplexa byggnader. Dagens skrivning riskerar att medföra krav som inte är proportionerliga i förhållande till ingreppets omfattning eller byggnadens tekniska förutsättningar. Detta kan försvåra renoveringar i äldre byggnadsbestånd där investeringarna behöver vägas mot både bevarandevärden och begränsade ekonomiska ramar.

Vidare tar Artikel 8 inte hänsyn till byggnaders sociala funktion. Många offentliga lokaler som till exempel skolor och äldreboenden är i kontinuerlig drift med verksamheter som inte enkelt kan pausas. Omfattande energieffektiviseringskrav kan därmed leda till driftstörningar, högre indirekta kostnader och behov av tillfälliga lokallösningar. En tydligare differentiering av krav vid delrenoveringar eller tekniskt svåra ingrepp. Hänsyn till byggnadens verksamhet och sociala funktion, där särskilda undantag eller anpassningar bör möjliggöras för samhällsviktiga lokaler i drift.

För Artikel 9 Minimistandarder för energiprestanda för lokalbyggnader och utvecklingsbanor för progressiva renovering av bostadsbyggnadsbeståndet anges fasta tidslinjer för när lokalbyggnader ska uppnå vissa energiprestandanivåer (MEPS), utan tillräcklig hänsyn till fastigheternas skick, tekniska möjligheter eller lokala ekonomiska förutsättningar. Detta riskerar att skapa en situation där renoveringar genomförs under tidspress, vilket kan leda till låg kostnadseffektivitet, sämre projektkvalitet och otillräcklig uppföljning.

Artikel 9 i solenergidirektivet bör tydligt definiera gränserna för vad som är “tekniskt, ekonomiskt samt funktionellt genomförbart” när det gäller installation av solceller på befintliga offentliga byggnader. Det behöver klargöras vilka faktorer som ska beaktas, som byggnadens ålder, tekniska förutsättningar, återbetalningstid och alternativa lösningar som energieffektivisering.

Avseende Artikel 10 Solenergi i byggnader instämmer Malmö stad i stort i Boverkets bedömningar och förslag till implementering av Energy Performance of Building Directive (EPBD). De nya reglerna beskrivs i rapportens avsnitt 3.8. Exempelvis kan innebörden av EPBDs artikel 10.1, 10.3 och 10.4 sammanfattas som att byggnaders potential till kostnadseffektiv produktion av solenergi ska optimeras under förutsättningar som tillåter tekniskt lämpliga och ekonomiskt och funktionellt genomförbara installationer, samtidigt som medlemsstaterna har utrymme till lokala tolkningar och undantag. Formuleringarna förväntas relativt ofta leda mot avvägningar mellan exempelvis funktionskrav för tilltänkt verksamhet, byggnadens samspel med omgivningen, samt att optimera byggnadens utformning för kostnadseffektiv solenergiproduktion.



Beträffande rapportens avsnitt 6 ser Malmö stad ingen anledning att invända mot Boverkets bedömning att uppfyllnad av EPBD via förändringar i föreskrifter snarare än regelverk torde vara processuellt mer kostnadseffektivt och därför bör vara den huvudsakliga metoden för implementering. Detta innebär att förändringar i första hand införs i BBR (Boverkets Byggregler), andra hand i PBF (Plan- och byggförordningen), medan PBL (Plan- och bygglagen) lämnas orörd.

Malmö stad instämmer i Boverkets bedömning att ovan nya skrivelser gynnar installation av solenergi. Detta sker via både första och andra punkten, eftersom energiprestanda enligt BBR inkluderar solenergi som alstras på plats, det vill säga vid bedömningen av en byggnads energihushållningsegenskaper.

Konsekvenser avseende bland annat kostnader och intäkter för företag respektive för kommuner och regioner beskrivs i avsnitt 8.4 respektive 8.7, där Boverkets bedömning är att förändringarna kommer att innebära högre investeringskostnader för de aktörer som träffas, men också minskade driftkostnader och möjligheter till intäkter från exempelvis solelförsäljning.

Den faktiska kravnivån avses fastställas i Boverkets föreskrifter, varvid också lönsamhetsbedömningar och hur tillgångar omvandlas till intäktsströmmar kommer att beaktas. Malmö stad önskar i sammanhanget erinra om att elpriset de timmar som sol produceras kommer att minska i takt med att mer sol introduceras i det europeiska elsystemet, vilket leder till att genomsnittlig ersättning per kWh sol gradvis kommer att minska. Det är en faktor som behöver beaktas vid de aviserade lönsamhetsbedömningarna.

Sammanfattningsvis delar Malmö stad Boverkets behovsbedömning enligt avsnitt 10.7, att kriterierna behöver utmejslas under det fortsatta implementeringsarbetet. Om nya förordningsregler ska ha någon reell effekt och inte lämnas till respektive aktörs godtycke behöver preciseringar ske, exempelvis avseende källorna till kostnader för den energi som solenergin ersätter, vidare kalkylränta och vilken återbetalningstid som är att anse som godtagbar. Optimalt vore om en nationell kalkylmall tas fram för ändamålet, så att alla aktörer som träffas av EPBD har möjlighet att utföra investeringsanalyser på ett likvärdigt sätt.

Boverkets rapport 2025:6

Malmö stad är positiv till rapportens förslag att Boverket fortsatt ska vara tillsynsmyndighet för systemet med energideklARATIONER.

I förslaget införs ett nytt begrepp, ”energirenoveringsplaner för byggnadsägare”, som i dagsläget föreslås vara frivilligt. Boverket gararderar sig dock mot att det kan bli krav, beroende på kommande EU-direktiv. Det är därför svårt för Malmö stad att uttala sig om eventuella konsekvenser.



Malmö stad ser det som positivt att förslagen innebär att fastighetsägare och byggherrar kommer få en mer komplett bild av sina byggnaders energiprestanda och klimatpåverkan. Förslagen om energirenoveringsplaner kan skapa bättre förutsättningar för långsiktig planering av energieffektiviseringar, samtidigt som de förenklade uppdateringarna av energideklarationerna förenklar dokumentation av mindre förändringar med påverkan på en byggnads energiprestanda. För privatpersoner och boende i byggnaderna betyder de här förändringarna ett starkare skydd eftersom mer detaljerade energideklarationer ger bättre insyn vid köp eller hyra. Om fastighetsägare genomför rekommenderade åtgärder kan det också leda till lägre energikostnader. Malmö stad ser dock även en risk med att de nya kraven kommer medföra ökade kostnader och administration, särskilt vid större ombyggnader eller när byggnader ska säljas eller hyras ut.

Malmö stad anser att energiklassningen inte bör ändras varje gång byggreglerna justeras. Införandet av fasta intervall för varje klass bör utredas noggrant så att jämförbarhet mellan årgångar säkras. Krav på inspektion av värme-, ventilations- och kylsystem vart tredje eller vart femte år (beroende på effekt) kan bli en omfattande administrativ börda, särskilt i byggnadsbestånd med många mindre fastigheter. Kravet på att upprätta ny energideklaration vid ombyggnad som omfattar en betydande del av klimatskärmen är oklart i praktisk tillämpning. Begreppet "betydande" lämnar tolkningsutrymme.

Malmö stad anser att det i dagsläget inte är helt klart vilken omfattning inspektionen vid energideklarationer ska ha samt hur inspektionen ska dokumenteras och utföras. Malmö stad föreslår att detta specificeras för att säkerställa en enhetlig tillämpning.

Malmö stad saknar ett resonemang i Boverkets rapport kring den målkonflikt som kan uppstå mellan å ena sidan positiva klimateffekter kopplade till minskad energiförbrukning efter en renovering, och å andra sidan de klimatkostnader som produktion av olika material som används för renoveringen ger upphov till. Uppströms klimatpåverkan från produktion av byggmaterial har visat sig kunna bli omfattande.

Malmö stad anser att det i dagsläget inte är helt klart vilken omfattning inspektionen vid energideklarationer ska ha samt hur inspektionen ska dokumenteras och utföras. Malmö stad föreslår att detta specificeras för att säkerställa en enhetlig tillämpning.

Boverkets rapport 2025:8

Malmö stad är positiv till rapportens förslag, men med vissa invändningar som utvecklas nedan. Malmö stad ställer sig till del positiv till att begreppet "hållbar mobilitet" införs som tekniskt egenskapskrav i PBL men det bör finnas undantag som redovisas längre ner i yttrandet. Det är ett steg i rätt riktning mot en mer klimatanpassad och resurseffektiv bebyggelseutveckling. För att få genomslag i



praktiken krävs dock att begreppet ges ett verkligt innehåll som främjar bredden av hållbara mobilitetslösningar och inte enbart laddning av elbilar och cykelparkeringar.

I rapportens konsekvensbedömning saknas analys av hur kostnader och nyttor fördelas mellan olika hushåll. Kommuner med många hushåll utan bil, eller med låg inkomst, riskerar att se ökade boendekostnader utan att boende får del av nyttan. Hållbar mobilitet bör inte ses enbart utifrån ett tekniskt och klimatmässigt perspektiv, utan måste vara hållbar även utifrån ett socialt perspektiv.

Sverige bör vara ett föregångsland och visa hur hållbar mobilitet kan omfatta även gång, elcykel, delade mobilitetstjänster och andra former av klimatsmart transport. Om begreppet införs i lag men i praktiken tillämpas snävt, riskerar det att bli ett tomt begrepp och ett förlorat verktyg för omställning. PBF bör därför utvecklas med en skrivning om att hållbar mobilitet inte bara omfattar laddning av elfordon och cykelparkering utan också annan hållbar mobilitet.

Egenskapskrav på byggnad eller tomt

I förslaget till ändring av PBF anges att de nya kraven på laddinfrastruktur och cykelparkering gäller "byggnader". I nuvarande regler anges i stället "i eller på tomten till bostadshus/andra byggnader". Den föreslagna ändringen riskerar att skapa en snäv tolkning där markparkering inte omfattas. Det finns en risk att detta leder till att byggherrar om möjligt väljer att placera bilparkering utanför byggnaden för att undgå kraven, vilket skulle motverka lagens syfte.

Malmö stad har svårt att se fördelarna med att cykelparkering även skrivs in som ett tekniskt egenskapskrav som komplettering till gällande krav på parkering (cykelparkering) för obebyggda tomter. Det kan finnas risker med att specificera cykelparkering i de tekniska egenskapskraven, när cykelparkering även ingår i begreppet parkering avseende PBLs krav på tomter.

Hållbar mobilitet

Begreppet hållbar mobilitet föreslås införas i PBL samt utvecklas i PBF som "laddning av elfordon" och "cykelparkering". Genom att definiera hållbar mobilitet till enbart dessa två aspekter utesluts en stor del av annan hållbar mobilitet. PBF bör kompletteras med "och annan hållbar mobilitet" för att ge mer kraft till kommuner och byggaktörer att arbeta med detta. Det finns i praktiken annars risk att detta tillämpas snävt och ett förlorat verktyg för omställning.

Det finns anledning att uppmärksamma en bristande konsekvens i hur begreppen tillämpas i den nuvarande regleringen och i det föreslagna ändringsförslaget. I dag tolkas "elfordon" i praktiken och rapporten som enbart elbilar, trots att "fordon" i juridisk mening – enligt Lag (2011:559) om vägtrafikdefinitioner – även inkluderar



elcyklar, mopeder och andra typer av elektrifierade transportmedel. Denna snäva tillämpning utesluter därmed exempelvis elcyklar, trots att de både ur ett mobilitets- och hållbarhetsperspektiv är centrala för att minska utsläpp, trängsel och behovet av biltransporter.

Definitionen av hållbar mobilitet bör vara mer ambitiös än vad som framgår i förslaget. Exempelvis bör åtgärder så som laddinfrastruktur för elcyklar, utrymme för lådcyklar, laddskåp, delningsfordon, delningslösningar och gångtrafik ingå. Kommunerna behöver mer lagstöd för att ställa krav på detta i planering och bygglov.

Social hållbarhet och rättvisaspekter saknas

I rapportens konsekvensbedömning saknas analys av hur kostnader och nyttor fördelas mellan olika hushåll. Kommuner med många hushåll utan bil, eller med låg inkomst, riskerar att se ökade boendekostnader utan att boende får del av nyttan. Hållbar mobilitet bör inte bara vara teknisk och klimatmässig utan den måste också vara socialt hållbar.

Förslaget innebär minskad detaljeringsgrad i PBF

För att stadsbyggnadsnämnder och andra kommunala aktörer ska kunna främja klimatsmarta och jämlika mobilitetslösningar krävs tydliga och tillämpbara regler. Att skjuta detaljerna till framtida föreskrifter samtidigt som vissa delar urvattnas i förordningen försvårar den kommunala tillämpningen och försvagar styrkraften.

Retroaktiva krav

Avseende förslaget om retroaktiva krav på laddningsinfrastruktur bedömer Malmö stad att en mindre ambitiös implementering bör eftersträvas.

Ökade krav innebär ökad arbetsinsats

Kraven kommer innebära en ökad arbetsbörda för Malmö stad i form av tillsyn både inom den tekniska delen av bygglovsprocesserna samt i form av fler självständiga tillsynsärenden. Malmö stad förväntas hantera upptäckta brister genom förelägganden med vite. Då överträdelserna inte sanktionsbeläggs så kommer kommunens tillsyn inte kunna vara självfinansierad. Inga andra finansieringsmöjligheter, exempelvis en tillsynsavgift, presenteras. Förelägganden är ofta tidskrävande och komplicerade då höga krav ställs på precishet och tydlighet. Ett utökat tillsynsansvar kräver även utökade möjligheter till finansiering för att tillsynen ska komma till stånd. I samband med övriga kommande ändringar av plan- och bygglagen så kommer frågan om finansiering att vara högst aktuell. Fler åtgärder kommer kunna utföras utan lov och därmed inte kunna generera intäkter till Malmö stad varken genom bygglovsavgifter eller byggsanktionsavgifter. Samtidigt förväntas Malmö stad bedriva tillsyn på det som uppförts utan krav på lov med förelägganden och viten som verktyg. Malmö stad vill



därför framföra att eventuellt nytt tillsynsansvar behöver regleras enligt finansieringsprincipen.

För att underlätta det kommande tillsynsarbetet är det viktigt att reglerna ges en tydlig utformning så att de är lätta att applicera. Även tydliga direktiv i föreskrifter eller byggregler kan vidare underlätta detta.

Övrigt

Malmö stad anser att hur Boverket har valt att formulera vissa delar av ändringsförslagen i plan- och byggförordningen (PBF) är otydlig och till och med missvisande. Det gäller formuleringen "...när detta behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen", som återkommer i flera förslag på ändringar. Malmö stad anser att formuleringen är vag och missvisande eftersom det inte är direkt på grund av Sveriges medlemskap i EU som kraven ska uppfyllas i Sverige, utan för att EU har röstat igenom direktivet, i kombination med att Sverige är medlem i EU. Malmö stad förordar därför att Boverket ändrar formuleringen av dessa ändringsförslag, exempelvis till att hänvisa till direktivet snarare än Sveriges medlemskap i EU.

Ordförande

Stefana Hoti

Sekreterare

Agnes Wemme



Tjänsteskrivelse

Datum

2025-06-11

Vår referens

Linda Hassel

Utvecklingssamordnare

linda.hassel@malmo.se

Remiss Klimat- och näringslivsdepartementet - Boverkets rapporter om genomförandet av direktivet om byggnaders energiprestanda (rapporterna 2025:3, 2025:6 och 2025:8)

STK-2025-554

Sammanfattning

Klimat- och näringsdepartementet har remitterat Boverkets rapporter om genomförandet av direktivet om byggnaders energiprestanda till Malmö stad. Kommunstyrelsen har översänt remissen till tekniska nämnden, stadsbyggnadsnämnden, miljönämnden och servicenämnden. Nämnderna har inkommit med flertal synpunkter på Boverkets rapporter.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslås besluta

1. Kommunstyrelsens arbetsutskott godkänner förslag till yttrande och skickar yttrandet till Klimat- och näringslivsdepartementet.

Beslutsunderlag

- Rapport 2025:3 Metoder, definitioner och krav inom solenergi i direktivet om byggnaders energiprestanda - Förslag på författningsändringar, delredovisning av regeringsuppdrag
- Rapport 2025:6 Översyn av systemet med energideklarationer - Förslag på författningsändringar, delredovisning av regeringsuppdrag
- Rapport 2025:8 Hållbar mobilitet - Delrapport uppdrag inom EPBD
- Remiss Klimat- och näringslivsdepartementet - Boverkets rapporter om genomförandet av direktivet om byggnaders energiprestanda (rapporterna 2025:3, 2025:6 och 2025:8)



- G-Tjänsteskrivelse KSAU 250616 Remiss Klimat- och näringslivsdepartementet - Boverkets rapporter om genomförandet av direktivet om byggnaders energiprestanda (rapporterna 2025:3, 2025:6 och 2025:8)
- Förslag till yttrande KSAU 250616 Remiss Klimat- och näringslivsdepartementet - Boverkets rapporter om genomförandet av direktivet om byggnaders energiprestanda
- Remissvar stadsbyggnadsnämnden
- Stadsbyggnadsnämnden beslut 250521 §143 Särskilt yttrande (SD)
- Remissvar servicenämnden
- Miljönämnden beslut 250521 § 95
- Tekniska nämnden beslut 250527 § 124
- Remissvar tekniska nämnden

Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2025-06-16

Beslutet skickas till

Klimat- och näringslivsdepartementet

Miljönämnden

Servicenämnden

Stadsbyggnadsnämnden

Tekniska nämnden

Stadskontoret, omvärld- och näringslivsavdelningen

Stadskontorets handläggare

Ärendet

Klimat- och näringslivsdepartementet har remitterat tre rapporter från Boverket om genomförande av direktivet om byggnaders energiprestanda. Remissen avser följande rapporter från Boverket: 1. Metoder, definitioner och krav inom solenergi i direktivet om byggnaders energiprestanda (Rapport 2025:3) 2. Översyn av systemet med energideklarationer (Rapport 2025:6) 3. Hållbar mobilitet (Rapport 2025:8).

Remissinstanser är brett perspektiv i allt från kommuner, allmännyttan till SKR.

I remissen föreslås förslag till ändringar i plan- och bygglagstiftningen och lagen och förordningen om energideklarationer för byggnader för att genomföra det reviderade EU-direktivet om byggnaders energiprestanda.

Ett övergripande syfte med det omarbetade direktivet är att unionens hela byggnadsbestånd ska vara så kallade nollutsläppsbyggnader senast år 2050. Definitionen av en nollutsläppsbyggnad är därför central i direktivets genomförande. Direktivet ställer nya krav på energihushållning och värmeisolering genom bland annat krav på



energieffektivisering i det befintliga byggnadsbeståndet. Ett reviderat system för energiklassning införs där energiklass A kommer utgöra nybyggnadsnivå i stället för dagens energiklass C och innehållet i energideklarationerna utökas väsentligt. Det införs också krav på solenergiinstallationer och nya krav på hållbar mobilitet, det vill säga cykelparkeringar och laddning av elfordon. Utöver detta så ställer direktivet bland annat krav på byggnadsrenovering, inspektioner och redovisning av växthusgasutsläpp under hela livscykeln (livscykel-GWP). Förändringarna i lagstiftningen föreslås träda i kraft den 29 maj 2026.

Ett antal nya begrepp och regler föreslås införas, bland annat att en byggnad ska ha särskilt goda egenskaper när det gäller klimatskärmens värmeisolerande förmåga samt att en byggnad ska ha särskilt goda egenskaper när det gäller tekniska installationers effektivitet.

Energideklarationer för byggnader föreslås innehålla en rad nya uppgifter, bland annat byggnadens energibehov, andel förnybar energi som produceras på plats, byggnadens driftsrelaterade växthusgasutsläpp samt om byggnaden har kapacitet att reagera på externa signaler och kunna anpassa energianvändningen.

Över lag föreslår Boverket att merparten av direktivet genomförs i Boverkets föreskrifter och föreslår flera bemyndiganden för att reglera de många detaljregler som EU-direktivet föreskriver.

Ärendet har inom Malmö stad remitterats till miljönämnden, servicenämnden, stadsbyggnadsnämnden, tekniska nämnden. Alla nämnder har flertal synpunkter på remissunderlagen. Yttrandena är omfattande och speglar de olika perspektiven i stadens alla olika roller från myndighetsutövning till fastighetsägare och byggnadsägare till förvaltning av byggnader. Synpunkterna har inarbetats i förslag till yttrande. Nedan följer sammanfattning av respektive yttrande.

Stadsbyggnadsnämnden

- att begreppet ”i eller på tomten till byggnaden” återinförs gällande "hållbar mobilitet" i PBF, för att omfatta en större mängd bil- och cykelplatser
- att begreppet hållbar mobilitet ges en bredare och tydligare definition PBF samt i föreskriftsarbetet,
- att konsekvensutredningen kompletteras med analyser ur hushållens perspektiv samt med ett rättviseperspektiv,
- att de retroaktiva kraven ytterligare behöver studeras utifrån att åstadkomma en mer hållbar mobilitet,
- att kommunernas möjligheter att verka för socialt och klimatmässigt hållbar mobilitet stärks i det fortsatta författningsarbetet



Stadsbyggnadsnämnden: särskilt yttrande (SD)

Serviceämnden

Serviceämnden ställer sig i huvudsak positiv till ambitionen att främja hållbar mobilitet, men ser risker med föreslagna krav i Boverkets remissversion. Bedömningen är att kraven på laddinfrastruktur för elfordon, både vid nybyggnation och i befintliga lokalbyggnader, riskerar att bli oproportionerliga i förhållande till klimatnyttan.

Serviceämndens främsta invändningar avser:

- Risk för överetablering av laddpunkter och höga krav på förberedelser utan hänsyn till faktisk användning eller alternativa lösningar, såsom depåladdning.
- Höga kostnader för offentliga fastighetsägare utan tillräcklig klimatnyttan.
- Risk för negativ påverkan på elnätets robusthet, särskilt vid retroaktiva krav

Avseende metoder, definitioner och krav inom solenergi i direktivet om byggnaders energiprestanda och energideklarationer lyfter serviceämndens främst fram nedan punkter:

Balans mellan krav och nytta:

Nya energikrav måste vara kostnadseffektiva. Det behöver bli tydligare hur klimatnyttan, återbetalningstid och driftkostnader vägs in. Samma krav kan inte ställas på alla byggnader – äldre fastigheter eller samhällsviktiga lokaler som skolor bör behandlas annorlunda än nya byggnader.

Flexibilitet vid renovering:

Vid delrenoveringar måste det finnas utrymme att anpassa kraven efter byggnadens förutsättningar. För hårda krav kan annars försvåra renoveringar, särskilt i äldre byggnader eller där verksamheten måste vara igång, som i äldreboenden.

Långsiktiga mål kräver realistisk planering:

De föreslagna målen om förbättrad energiprestanda till 2030, 2035 och 2050 är viktiga, men de måste kunna anpassas till kommunernas verklighet, med budgetcykler på 3–4 år och ofta begränsade resurser.

Solenergi är positivt – men kraven måste vara genomförbara:

Det är bra att solenergi lyfts fram, men kriterierna avseende teknisk och ekonomisk framkomlighet behöver förtydligas. Som Boverket också indikerar är det inte rimligt att ställa samma krav på alla byggnader, oavsett ålder, skick och övriga förutsättningar, exempelvis avseende och solinstrålning och antikvariska värden.

Energideklarationer behöver förenklas:

Systemet med energideklarationer behöver bli tydligare och mer praktiskt. Exempelvis



bör det klargöras vad som menas med "betydande ombyggnad" och hur ofta inspektioner ska ske, för att undvika onödig administration.

Nationell mall behövs:

För att säkerställa rättvisa och tydliga investeringsbedömningar bör staten ta fram en gemensam kalkylmall som alla aktörer kan använda.

Servicenämnden: skriftlig reservation (V).

Tekniska nämnden

Tekniska nämnden ser det som positivt att förslagen innebär att fastighetsägare och byggherrar kommer få en mer komplett bild av sina byggnaders energiprestanda och klimatpåverkan. Tekniska nämnden ser dock även en risk med att de nya kraven kommer medföra ökade kostnader och administration, särskilt vid större ombyggnader eller när byggnader ska säljas eller hyras ut.

Tekniska nämnden saknar ett resonemang i Boverkets rapport kring den mållkonflikt som kan uppstå mellan å ena sidan positiva klimateffekter kopplade till minskad energiförbrukning efter en renovering, och å andra sidan de klimatkostnader som produktion av olika material som används för renoveringen ger upphov till. Uppströms klimatpåverkan från produktion av byggmaterial har visat sig kunna bli omfattande.

Tekniska nämnden ser det som problematiskt att rapporten om solenergi inte visar några tecken på att ta höjd för ett framtida klimat med ökade temperaturer, exempelvis i form av att utgångspunkten i bedömningen och förslagen är behovet av att värma byggnaderna under vinterhalvåret. Det kommande behovet för kylning under de varma sommarmånaderna omnämns inte i rapporten, vilket kan innebära att de nya kraven inte anpassas för ett klimat i förändring. Lagringskapacitet nämns inte heller i underlagen.

I remissen framgår att solceller kan ge högre intäkter. Tekniska nämnden vill här påpeka att högre intäkter förutsätter att en byggnadsägare får lov att installera solceller på byggnad. Det är en erfarenhet i Malmö att det inte alltid är möjligt att få bygglov för solcellsinstallationer, utifrån hänvisning till riksintresse M114 (kulturmiljövärd) samt förvanskningförbudet i plan- och bygglagen. Om möjlighet till installation av solceller inte finns, uteblir möjligheten till minskade driftskostnader genom solelsförsäljning.

Nämnden ställer sig positiv till att begreppet "hållbar mobilitet" införs som tekniskt egenskapskrav i PBL. För att få genomslag i praktiken krävs dock att begreppet ges ett verkligt innehåll som främjar bredden av hållbara mobilitetslösningar och inte enbart laddning av elbilar och cykelparkeringar.



I rapportens konsekvensbedömning saknas analys av hur kostnader och nyttor fördelas mellan olika hushåll. Kommuner med många hushåll utan bil, eller med låg inkomst, riskerar att se ökade boendekostnader utan att boende får del av nyttan. Hållbar mobilitet bör inte ses enbart utifrån ett tekniskt och klimatmässigt perspektiv, utan måste vara hållbar även utifrån ett socialt perspektiv.

Avseende förslaget om retroaktiva krav på laddningsinfrastruktur bedömer tekniska nämnden att en mindre ambitiös implementering eftersträvas, vilket innebär att endast parkeringar i byggnaden påverkas, då direktivet i grunden handlar om byggnaders energiprestanda.

Miljönämnden

Energideklarationer

Miljönämnden vill synliggöra att Boverkets föreslagna ändringar i systemet för energideklarationer både kan skapa nya möjligheter och hinder för olika aktörer. Det är positivt att förslagen innebär att fastighetsägare och byggherrar kommer få en mer komplett och klar bild av sina byggnaders energiprestanda och klimatpåverkan. Om fastighetsägare faktiskt genomför rekommenderade åtgärder kan det också leda till lägre energikostnader. Miljönämnden ser dock en risk med att de nya kraven kommer medföra mer kostnader och administration, särskilt vid större ombyggnader eller när byggnader ska säljas eller hyras ut. Om fastighetsägarna ställs inför stora krav ser miljönämnden en risk att det kan påverka både hyror och bostadspriser negativt, alternativt att vissa energieffektiviserande åtgärder skjuts på framtiden på grund av för höga initiala kostnader.

Miljönämnden ser att de nya kraven för energideklarationer kommer medföra ökat ansvar för kommunala energi- och klimatrådgivare. Kommunen får med dessa krav bättre insyn och kontroll över byggnaders energiprestanda, vilket kan utgöra bra underlag till det strategiska klimatarbetet. Från ett miljö- och klimatperspektiv anser miljönämnden att förslagen kopplat till energideklarationer på många sätt är steg i rätt riktning, eftersom ett mer detaljerat och systematiskt sätt att följa upp byggnaders energianvändning och klimatpåverkan stärker Sveriges möjligheter att nå både de nationella och EU-gemensamma klimatmålen. Genom att beakta hela byggnaders livscykel i stället för bara deras energianvändning ser miljönämnden möjligheter för mer hållbara långsiktiga lösningar. Miljönämnden vill samtidigt framföra behovet av att energideklarationerna, trots högre krav och ökad detaljnivå, fortsätter vara lättbegripliga för att faktiskt vara till användning för gemene man.

Hållbar mobilitet

Miljönämnden ställer sig kritisk till att Boverket förordar att de nya retroaktiva kraven inom hållbar mobilitet ska införlivas på miniminivå genom att enbart omfatta



byggnader med bilparkeringar i byggnaden, i stället för att de retroaktiva kraven ska fortsätta tillämpas såväl i byggnaden som på byggnadens tomt. Syftet med det omarbetade direktivet är att ställa högre krav på byggnaders energiprestanda och öka omställningstakten, vilket Boverkets förslag går tvärt emot. Miljönämnden anser att de retroaktiva kraven som bör införas är att lokalbyggnader som har fler än 20 parkeringsplatser i byggnaden och på tomten, ska förses med laddningspunkter på 10 procent av parkeringsplatserna eller förberedas med 50 procent (betecknat som alternativ 2 i Boverkets rapport). Detta ligger i linje med hur kraven ska tillämpas utifrån andra delar av direktivet, samt bygger på hur Sverige införlivat de tidigare retroaktiva kraven om hållbar mobilitet.

Miljönämnden anser att även om installerade laddstationer i nuläget inte skulle användas till fullo så kan behovet för laddinfrastruktur ändras snabbt, särskilt när förutsättningar skapas för laddning nära hemmet. Att installation av laddinfrastruktur inte är företagsekonomisk lönsamma i dagsläget måste enligt miljönämnden ställas i relation till samhällsekonomisk lönsamhet.

Miljönämnden är positiv till att Boverkets föreskrifter kommer ange tekniska krav på själva laddinfrastrukturen avseende smart laddning och, om så är lämpligt, dubbelriktad laddning. Det är också positivt med krav på att förinstallerad kabeldragning och tomrör ska vara dimensionerade så att det antal laddningspunkter som krävs kan användas samtidigt och effektivt och, om så är lämpligt, stödja installation av ett system för styrsystem för lastbalansering eller laddning.

Miljönämnden ser positivt på att de tekniska egenskapskraven i PBL om ”laddning av elfordon” ändras till ”hållbar mobilitet” för att innefatta krav på cykelparkeringsplatser.

Solenergi

Miljönämnden ser det som problematiskt att rapporten om solenergi inte visar några tecken på att ta höjd för ett framtida klimat med framför allt ökade temperaturer, exempelvis i form av att utgångspunkten i bedömningen och förslagen är behovet av att värma byggnaderna under vinterhalvåret. Det kommande behovet för kylning under varma sommarmånaderna omnämns inte i rapporten, vilket kan innebära att de nya kraven inte anpassas för en framtid med förändrat klimat. Vidare ser miljönämnden att nyttan och behovet av lagringskapacitet, särskild i kombination med produktion av solenergi, saknas i rapporten. Miljönämnden anser att Boverket borde ta tillfället i akt att stärka och tydliggöra rollen som hållbara energikällor och energisystem har i framtidens samhälle och stötta utvecklingen genom ökade möjligheter att reglera detta i Plan- och bygglagen, Plan- och byggförordningen samt relaterade föreskrifter.



Övergripande

Miljönämnden anser att vissa delar av ändringsförslagen till plan- och byggförordningen (PBF) är otydligt formulerade. Det gäller formuleringen "...när detta behövs till följd av Sveriges medlemskap i Europeiska unionen", som återkommer i flera förslag på ändringar. Miljönämnden anser att formuleringen är vag och missvisande eftersom det inte är direkt på grund av Sveriges medlemskap i EU som kraven ska uppfyllas i Sverige. Miljönämnden förordar därför att Boverket ändrar formuleringen av dessa ändringsförslag, till att hänvisa till direktivet snarare än Sveriges medlemskap i EU.

Stadskontorets bedömning

Stadskontoret anser att flera delar av förslagen är positiva såsom att utveckla energideklarationerna och att det ska ske harmoniseringar av energiklassning inom EU. Stadskontorets instämmer i nämndernas yttranden om att det är svårt att göra bedömning vad förslagen i realiteten kommer att innebära för stadens nämnder och bolag. Relativt stor del av förslagen innebär att Boverket ska arbeta vidare med att ta fram regleringar eller råd. Andra delar är delvis otydliga då det saknas begreppsförklaringar och avgränsningar.

Stadskontoret framhåller vikten av att ge tidiga signaler till fastighetsägare om vilka befintliga byggnader som kommer omfattas av direktivet krav då ex kraven på energirenovering av offentliga byggnader ska gälla redan från oktober 2025. En samlad hantering hade gett möjlighet att fokusera renoveringskraven.

Nämnderna har utifrån sina ansvarsområden framfört ibland motstridiga synpunkter. Dessa utgörs framför allt utifrån ambitionsnivån på kravställningen. Dock har alla nämnder en hög ambitionsnivå. Stadskontoret har avvägt förslagen och framför att det ibland kan ställas krav som inte alltid kan försvaras av miljövinster. En hög andel förberedelser i byggnader kan också på sikt visa sig vara onödig materialanvändning då nya teknislösningar och framför allt om teknikneutrala lösningar används hade inneburit andra mer effektiva lösningar.

Stadskontoret framför slutligen att eventuellt nytt tillsynsansvar behöver regleras enligt finansieringsprincipen.

Ansvariga

Pamela Lindqvist Nämndsekreterare
Micael Nord Näringslivsdirektör
Andreas Norbrant Stadsdirektör