

PM 2006 RVIII (Dnr 303-4562/2005)

Energieffektivisering och energismart byggande (Ds 2005:51)

Remiss från Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande
Som svar på remissen återopas och överlämnas denna promemoria.

Föredragande borgarrådet Viviann Gunnarsson anför följande.

Bakgrund

Regeringen, departementet, har remitterat en promemoria om Energieffektivisering och energismart byggande (Ds 2005:51), sammanfattning i *bilaga*. Staden har kallats till remissmöte den 19 december 2005.

I promemorian, som tagits fram av en arbetsgrupp inom Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet, redovisas förslag till åtgärder för ökad energieffektivitet och energismart byggande. Promemorian kompletteras av Boverkets rapport Piska eller Morot – om styrmedel för energieffektivisering i byggnader (M2005/4831/Bo) som överlämnades till regeringen den 14 september 2005. Boverkets uppdrag var att redovisa åtgärdsförslag som rör en ändrad lagstiftning vid ny- och ombyggnation samt införande av ekonomiska incitament i syfte att i samspel med redan beslutade åtgärder kunna realisera ytterligare energieffektiviseringar i byggnaders driftskede. Promemorian avser inte att utgöra ett heltäckande förslag avseende en nationell strategi för energieffektivisering och energismart byggande. Ett sådant förslag planeras att läggas fram i en kommande proposition.

Promemorian inleds med en genomgång av energianvändningen i byggnadsbeståndet, en aktörsanalys samt en genomgång av pågående insatser. Därefter lämnas förslag på nya mål för energieffektivisering samt kompletterande åtgärdsförslag. Avslutningsvis görs en kortfattad konsekvensanalys av eventuella skärpta hushållningskrav för eluppvärmda bostäder och lokaler.

Ärendets beredning

Ärendet har, på grund av mycket kort remisstid från departementet, endast remitterats till stadsledningskontoret för synpunkter. I ovan nämnda remissmöte har en representant från stadsledningskontoret deltagit och framlagt stadsledningskontorets synpunkter. Stockholms stad väljer också att lämna in stadens yttrande genom denna promemoria.

Mina synpunkter

De satsningar som nu görs från statens sida angående energieffektiviseringar inom byggnadsbeståndet är nödvändiga. Minskad energianvändning, speciellt av högvärdig energi, ger direkt en lägre miljöbelastning och är dessutom ekonomiskt lönsamt, både för samhället i stort och för enskilda fastighetsägare. Stockholms stad delar uppfattningen att det är oerhört viktigt att energiförbrukningen i byggnader blir synlig för brukaren, och ställer

sig därför positiv till individuell mätning av såväl el som varmvatten. Många åtgärder är till och med lönsamma på kort sikt, t ex varmvattenbesparing. Det är viktigt att installation av individuell mätning sker såväl vid nybyggnation som i befintlig bebyggelse.

Erfarenheter från Hammarby Sjöstad visar dock att det är svårt att sälja in individuell mätning då initialkostnaderna är höga. Detta problem har sin grund i att byggherren och förvaltaren är olika parter. Den lägre förbrukningskostnad som individuell mätning leder till, hämtas inte hem av byggherren som står för installationskostnaden, utan av förvaltaren eller de boende.

Ett stort antal studier visar att det tekniskt är möjligt att genom investeringar i energieffektiv teknik åstadkomma stora energibesparingar. Speciellt stor är potentialen inom det befintliga byggnadsbeståndet. Att staten föreslås anta målet att vara ledande i omställningen till en ekologiskt och ekonomiskt uthållig förvaltning är föredömligt. Att staten även ska väga in energikostnaden över livslängden vid upphandling av energirelaterad utrustning är rationellt såväl miljömässigt som ekonomiskt för en långsiktig ägare. Detta bör även antas av landets kommuner.

Det föreslagna målet om minskad energianvändning med 20% till 2020 och 50% till år 2050 anser Stockholms stad, utifrån uppgifter från stadens fastighetsbolag, vara fullt möjligt att åstadkomma.

De energideklarationer som kommer att tas fram med utgångspunkt från EG-direktivet om byggnaders energiprestanda kommer bl a att innehålla rekommendationer på energieffektiviserande åtgärder som kan vidtas i respektive byggnad. Detta kan komma att bli ett viktigt styrmedel för att få till stånd åtgärder i den befintliga bebyggelsen. Jag anser också att det behövs vissa ändringar i lagstiftningen, bl a Plan- och bygglagen, så att energieffektivitet blir ett kriterium vid byggande.

När energieffektiviseringsåtgärder ses över bör även förbrukningen av fjärrkyla ses över. Idag kyls en stor andel av våra fastigheter, vilket är mycket energikrävande. Det finns andra metoder idag för att hålla temperaturlägen, t ex energi från solceller.

Stockholms stad bifaller förslaget om förstärkta insatser inom forskning, utveckling och demonstration kring energianvändning i bebyggelsen och vid nybyggnad. Staden välkomnar även en bred informationskampanj kring energieffektivisering, men ställer sig mycket tveksam till att kampanjen skulle finansieras inom den knappa ramen för befintliga medel anslagna till kommunal energirådgivning.

I Stockholms län samarbetar 25 kommuner kring kommunal energirådgivning. Stockholms stad har därtill inrättat ett energicentrum i syfte att få grepp om stadens energikostnader så att dessa kan göras synliga för enskilda verksamheter inom staden. Energicentrum bekostas av den miljömiljard som avsatts för projekt som minskar miljöskulden eller förvärrar densamma. Stockholms stad efterlyser statliga initiativ som ger kommunerna fler möjligheter inom energibesparingsområdet och för att pröva alternativa energikällor. Sådana initiativ bör vara mer långsiktigt inriktade än tidigare LIP- och KLIMP-program. De bör också kombineras med en aktivare energiplanering och uppföljning av kommunernas energiplaner. Stockholms stad och flera andra svenska kommuner är framgångsrika vad gäller energiåtgärder internationellt sett och det vore önskvärt om detta omsätts i en bredare strategi som också inbegriper marknadsföring och produktion av lösningar för en internationell marknad. Detta skulle kunna utveckla landets näringsliv.

I övrigt hänvisar jag till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Jag föreslår kommunstyrelsen besluta följande

Som svar på remissen återopas och överlämnas denna promemoria.

Stockholm den 21 december 2005

VIVIANN GUNNARSSON

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation anfördes av borgarråden *Kristina Axén Olin* och *Sten Nordin* (båda m) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att
som svar på promemorian anför följande

Det är angeläget att de olika regelverk som gäller för byggande möjliggör rationella långsiktiga överväganden som kan ta hänsyn även till vinsterna av energieffektiviseringar. Energirådgivning bör bestå i att upplysa om och bistå med att räkna ut de ekonomiska effekterna av minskad energiförbrukning, där statens syn på fördelarna med minskad energiförbrukning bör vägas in genom det ökade pris som statliga energiskatter medför. Dessa skatter bör vara långsiktigt stabila och transparenta. Ett sådant förhållningssätt är rationellt och underlättar långsiktig planering.

Det är viktigt att energiförbrukningen i byggnader blir synlig och påverkbar för individen, varför det är angeläget att öka användandet av individuell mätning av el och varmvatten.

Ett högst rimligt förfarande är att statens olika organ följer de regler och ambitioner som staten ställer upp för hela samhället. Att investeringars ekonomiska konsekvenser beräknas utifrån investeringens tekniska livslängd vid upphandlingsbeslut förefaller också såväl naturligt som rationellt.

Energiförbrukningen för Stockholms stad bör minskas så länge detta är ekonomiskt försvarbart och förenligt med såväl god tillväxt som goda verksamheter. Vid vilken procentuell förändring utifrån 1995 års förbrukningsnivå detta inträffar är av underordnad betydelse.

Staten bör vara ytterst sparsam med informationskampanjer som riskerar att omvandlas till opinionsbildande verksamhet. Offentligt finansierad statsstyrd opinionsbildning riskerar att underminera ett fritt och demokratiskt samhällsklimat.

ÄRENDET

Regeringen har remitterat en promemoria om Energieffektivisering och energismart byggande (Ds 2005:51). Staden har kallats till remissmöte den 19 december 2005.

I promemorian, som tagits fram av en arbetsgrupp inom Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet, redovisas förslag till åtgärder för ökad energieffektivitet och energismart byggande. Promemorian kompletteras av Boverkets rapport Piska eller Morot – om styrmedel för energieffektivisering i byggnader (M2005/4831/Bo) som överlämnades till regeringen den 14 september 2005. Boverkets uppdrag var att redovisa åtgärdsförslag som rör en ändrad lagstiftning vid ny- och ombyggnation samt införande av ekonomiska incitament i syfte att i samspel med redan beslutade åtgärder kunna realisera ytterligare energieffektiviseringar i byggnaders driftskede. Promemorian avser inte att utgöra ett heltäckande förslag avseende en nationell strategi för energieffektivisering och energismart byggande. Ett sådant förslag planeras att läggas fram i en kommande proposition.

REMISSER

Ärendet har, på grund av mycket kort remisstid från departementet, endast remitterats till stadsledningskontoret för synpunkter.

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande av den 6 december 2005 är i huvudsak av följande lydelse.

Ärendet

Promemorian inleds med en genomgång av energianvändningen i byggnadsbeståndet, en aktörsanalys samt en genomgång av pågående insatser. Därefter lämnas förslag på nya mål för energieffektivisering samt kompletterande åtgärdsförslag. Avslutningsvis görs en kortfattad konsekvensanalys av eventuella skärpta hushållningskrav för eluppvärmda bostäder och lokaler.

Arbetsgruppens förslag till nytt mål för energieffektivisering i bebyggelsen lyder:

”Den totala energianvändningen per uppvärmd yta i bostäder och lokaler bör minska med 20 procent till år 2020 och med 50 procent till år 2050 i förhållande till användningen 1995. Andelen energi från förnybara energikällor ökar kontinuerligt. Målet kommer regelbundet att följas upp och prövas mot bakgrund av dess konsekvenser för miljön, ekonomisk tillväxt, konkurrenskraft och kostnader för såväl den offentliga sektorn som för enskilda.”

Målet kompletteras med förslag på ett antal specifika mål för statliga myndigheter, såsom att statliga myndigheter ska vara ledande i omställningen till en ekologiskt och ekonomiskt uthållig förvaltning och verka för en ökad energieffektivisering inom sitt fastighetsbestånd. Vidare ska staten med hänsyn till kravet på affärsmässighet i sin ägarstyrning av de fastighetsägande bolagen verka för en ökad energieffektivisering inom bolagens fastighetsbestånd. Samverkansforum bör verka för ett ökat erfarenhetsutbyte bland sina medlemmar inom ramen för detta arbete och årligen följa upp och återrapportera till regeringen om uppnådda resultat. Därutöver föreslås ett särskilt mål för statlig upphandling. Vid upphandling av all energirelaterad utrustning ska det alternativ väljas som är mest fördelaktigt med hänsyn till merkostnaden för inköpet och den minskade energianvändningen under produktens tekniska livslängd.

Ekonomiska incitament till fastighetsägare diskuteras men då förslag till ekonomiska styrmedel avseende energieffektivisering i bebyggelsen omfattas av Boverkets regeringsuppdrag beträffande energieffektivisering i bebyggelsen hänvisas till en kommande proposition om energieffektivisering och energismart byggande. En arbetsgrupp inom regeringskansliet har dock tillsatts för att presentera förslag som innebär att fastighetsskattens utformning inte motverkar införandet av energieffektiva lösningar i bebyggelsen.

Ändringar i gällande lagstiftning och regelverk vid ny- och ombyggnad och skärpta hushållningskrav för eluppvärmda bostäder och lokaler föreslås för att minska användningen av el för uppvärmningsändamål. Baserat på tillgängligt underlag anses 90 kWh per kvadratmeter och år som en lämplig högsta nivå på energiåtgången i nybyggda hus som använder el.

Arbetsgruppen har även analyserat frågan om individuell mätning av el, värme och varmvatten. Individuell mätning anses ha ett värde som ett pedagogiskt instrument som på ett enkelt och visuellt sätt åskådliggör sambanden mellan hushållens beteende och den faktiska elanvändningen. Samtidigt får hushållen en direkt återkoppling på hur de med enkla medel kan påverka sin energikonsumtion. Arbetsgruppen anser att samtliga hushåll oavsett upplåtelseform bör ha tillgång till information om och debiteras efter sin faktiska förbrukning av el. Individuell mätning av tappvarmvatten lyfts fram som bra sätt att minska energianvändningen, medan arbetsgruppen ser behovet av ytterligare uppföljning och utvärderingsresultat inom området individuell mätning och kostnadsfördelning av värme.

Arbetsgruppen anser att insatserna kring forskning, utveckling och demonstration inom området energi och bebyggelse särskilt bör beakta behovet av att föra ut resultaten och göra nya tekniker och lösningar allmänt kända. Inte minst finns ett generellt behov av att öka kunskapen om möjliga energieffektiviseringsåtgärder i samband med större ombyggnader. Arbetsgruppen gör bedömningen att den föreslagna förstärkningen ger utrymme för en väsentlig ökning av ambitionerna när det gäller forskning kring energi och bebyggelse. Utformningen av en sådan förstärkning bör baseras på Energimyndighetens redovisning. En mer detaljerad beskrivning av vilka typer av åtgärder som avses, definieras närmare i en kommande proposition avseende energiforskning.

Arbetsgruppen föreslår att Energimyndigheten, i samverkan med Naturvårdsverket och Boverket, får i uppdrag att förbereda och genomföra en riktad nationell energieffektiviseringskampanj i syfte att visa på tekniska lösningar som bidrar till en ökad energieffektivisering samt öka acceptansen för kommande styrmedel och åtgärdsförslag.

Kampanjen bör bedrivas inom ramen för informationsarbetet om de kommande energideklarationerna. Kampanjen ska även kompletteras med en allmän information till hushåll och fastighetsägare om hur man med enkla medel kan minska sin energianvändning. Kampanjen bör inrikta sig på vilka tekniska lösningar som står till buds för att kunna genomföra de förslag till energieffektiviseringar som de kommande energideklarationerna kommer att innehålla samt vilka ekonomiska incitament i form av skattenedsättningar och bidrag som kommer att finnas. De kommunala energirådgivarna genom sina redan etablerade kontaktnät är en viktig aktör i informationsspridningen. Kampanjen föreslås pågå under perioden 2006–2007 och finansieras inom ramen för befintliga medel anslagna till kommunal energirådgivning och informationsinsatser.

Arbetsgruppen konstaterar i sin konsekvensanalys att såväl den samlade privatekonomiska som den samhällsekonomiska nyttan talar för skärpta hushållningskrav i eluppvärmda bostäder och lokaler. Ytterligare skäl som talar för skärpta hushållningskrav för eluppvärmda bostäder och lokaler är att de har en starkt begränsande effekt på användningen av direktverkande el som den primära uppvärmningskällan och att man därmed undviker att bygga in sig i ett system där man senare kan tvingas till mer problematiska ombyggnadsåtgärder vid val av en annan uppvärmningskälla än el.

Skärpta hushållningskrav ligger väl i linje med det konverteringsbidrag för direktverkande el som föreslogs i budgetpropositionen 2006 och bidrar till att ytterligare begränsa användningen av el för uppvärmningsändamål.

Stadsledningskontorets synpunkter

Stadsledningskontoret anser att det är viktigt att uppmärksamma energieffektiviseringen inom bygnadsbeståndet. Minskad energianvändning, speciellt av högvärdig energi, ger direkt en lägre miljöbelastning. Samtidigt visar många studier att det tekniskt är fullt möjligt att genom investeringar i energieffektiv teknik åstadkomma stora energibesparingar. Speciellt stor är potentialen inom det befintliga bygnadsbeståndet.

Det föreslagna målet om minskad energianvändning med 20 % till 2020 och 50 % till år 2050 anser stadsledningskontoret, utifrån uppgifter från stadens fastighetsbolag, vara fullt möjligt att

åstadkomma. Med den naturliga teknikutbytestakt som t.ex. stadens bostadsbolag haft i sitt fastighetsbestånd under de senaste tio åren kan vi konstatera att man överträffat den energieffektivisering om 1 % per år som krävs för att uppfylla målet. Energiprisets utveckling inom de olika energislagen har i detta sammanhang en avgörande betydelse för såväl teknikval som utbytestakt. De ekonomiska styrmedlen bör därför utformas så att de gynnar miljömässigt hållbara lösningar.

Att staten föreslås anta målet att vara ledande i omställningen till en ekologiskt och ekonomiskt uthållig förvaltning är föredömligt. Att staten även ska väga in energikostnaden över livslängden vid upphandling av energirelaterad utrustning är rationellt såväl miljömässigt som ekonomiskt för en långsiktig ägare.

Att införa skärpta hushållningskrav för eluppvärmda bostäder och lokaler påverkar inte kommunen och dess fastighetsförvaltande bolag nämnvärt.

Stadsledningskontoret sympatiserar med promemorians positiva inställning till individuell mätning av såväl el som varmvatten. Erfarenheterna från Hammarby Sjöstad visar dock att det är fortfarande svårt att sälja in individuell mätning då initialkostnaderna är höga (15 – 20 tkr/lgh) och tilltron till tekniken är låg.

Stadsledningskontoret bifaller förslaget om förstärkta insatser inom forskning, utveckling och demonstration kring energianvändning i bebyggelsen och vid nybyggnad. Stadsledningskontoret välkomnar även en bred informationskampanj kring energieffektivisering, men ställer sig mycket tveksam till att kampanjen skulle finansieras inom den knappa ramen för befintliga medel anslagna till kommunal energirådgivning.

Med anledning av detta tillstyrker stadsledningskontoret promemorians förslag till mål, insatser och regelverksförändringar. Reservation lämnas dock mot förslaget att medel avsatta för kommunal energirådgivning används för en nationell energieffektiviseringskampanj.