

## Förslag till revidering av EU-direktivet om byggnaders energiprestanda (EPBD) Direktiv 2010/31/EU

### Sammanfattning

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) anser att förslaget till direktiv är alltför detaljstyrande och riskerar att medföra mycket stora kostnader för både fastighetsägare och ekonomin i stort. Kraven skulle onödigt försvåra och fördyra satsningar på energieffektivisering och förnybar energi. Större flexibilitet behöver ges till medlemsstaterna, utifrån målen om årlig energieffektiviseringstakt enligt energi-effektiviseringsdirektivet, andel förnybar energi enligt förnybarhetsdirektivet samt genom National Building Renovation Plans (Artikel 3 i EPBD).

Det framstår som helt orealistiskt att på fem till åtta år sänka energianvändningen minst två hela klasser för de 15 procent av beståndet som har allra högst energi-användning och med minst en klass för nästa klass av ytterligare cirka 15 procent av byggnaderna. En sådan kort tidshorisont tar inte hänsyn till behovet av renovering och andra större åtgärder, fastighetsägares planering och effekter på marknaden.

SKR anser att kraven på energieffektivisering istället bör ställas på hela beståndet, som en årlig energieffektiviseringstakt. Denna takt bör beakta byggnadsbeståndets status och kostnadseffektivitet för åtgärder i medlemsstaterna.

Kostnaden och ambitionen är därtill helt beroende av tolkningen av flera begrepp och nivåer. De förutsätts läggas fast av Kommissionen genom delegerade akter och vägledningar, vilket ger otillräckligt inflytande för medlemsstater och andra parter. Problemen gäller framförallt de nya begreppen *Zero Emission Building* och *Minimum energy performance standards* i relation till föreslagen ny klassindelning av byggnader, men även *energy performance* och kostnadsoptimal nivå för *Minimum energy performance requirements* vid större renovering respektive vid nybyggnation.

SKR anser att energikraven för nya byggnader fortsatt bör hanteras enligt kostnads-optimal nivå istället för att införa en ny metod.

### Detaljerade synpunkter

#### Teknikneutral definition av byggnaders energiprestanda (artikel 4–6 och bilaga I+VII)

Beräkningsmetoden för energiprestanda bör vara teknikneutral och inte särbehandla energitillförsel från förnybar energi som produceras på fastigheten jämfört med förnybar fjärrvärme eller förnybar el. Att lokalt producerad förnybar energi ska räknas bort från byggnadens energianvändning verkar vara en följd främst av Kommissionens vägledning för beräkningen. Regeringskansliet och Boverket har tidigare tolkat

nuvarande bestämmelser så att produktion av solenergi på byggnaden ska särbehandlas. Det gör i nästa led att även värmepumpar, som kan tillvarata den lokalt producerade solelen, favoriseras framför fjärrvärme. Detta problem finns redan med nuvarande direktiv, men får ökad aktualitet av föreslagna utökade krav.

#### **Mer flexibel utfasning av fossila utsläpp (artikel 7 och bilaga III)**

Utfasningen av fossil energi bör i första hand vara en fråga för energisystemet i stort och förnybarhetsdirektivet (RED). Förnybar energi ska kunna produceras där det är som mest effektivt. Därför är det olämpligt att ställa kravet på byggnadsnivå för alla nya byggnader. Kravet bör slopas helt eller åtminstone villkoras till medlemsstaternas pågående eller genomförda utfasning av fossil energi i elnät, fjärrvärme eller gas.

Det är visserligen ett steg i teknikneutral riktning att den föreslagna definitionen på nollutsläppsbyggnader även omfattar förnybar och återvunnen energi från fjärrvärme, fjärrkyla och energigemenskaper. Även förnybar el som tillförs via elnätet bör dock kunna tillgodoräknas i större utsträckning än de undantag som nämns i förslaget.

En kravnivå på 100 procent förnybart och återvunnet är olämplig i relation till energisystemet i stort, eftersom det i både elsystemet och fjärrvärmerna kan förekomma mindre mängder fossil energi på marginalen, t.ex. vid mycket kall väderlek eller brister i systemet, som kan vara extremt dyrt att helt fasa ut.

#### **Otydliga energikrav på nya byggnader (artikel 7 och bilaga III)**

Det framstår som motsägelsefullt vilka energikrav som ska gälla för nya byggnader. Enligt artikel 4-6 gäller *minimum energy performance requirements* och metodik för kostnadsoptimal nivå. Enligt artikel 7 gäller från 2027/2030 *Zero emission buildings* enligt bilaga III, vilka för bostäder och kontor har fasta numeriska värden för fyra olika klimatzoner i EU.

Nivåerna för nordiskt klimat, 75 respektive 90 kWh/m<sup>2</sup> för bostäder och kontor, framstår som omotiverat höga och ligger över nuvarande värden för nya byggnader i Boverkets byggregler (BBR), baserade på beräkningar för kostnadsoptimal nivå. Dock beror jämförelsen helt på vilka antaganden som görs för olika kategorier av byggnader i beräkningarna, för främst primärenergifaktorer, tappvarmvatten, ventilationstillägg och normalisering av klimat. Det är en oacceptabelt stor osäkerhetsfaktor att metoden inte framgår, utan ska läggas fast av Kommissionen i en delegerad akt. I praktiken ger det ett mycket begränsat inflytande för medlemsstater och andra berörda parter.

SKR anser energikraven för nya byggnader fortsatt bör hanteras enligt kostnadsoptimal nivå för *Near zero energy building*, enligt direktivets artikel 4–6.

#### **Tveksam definition av klass A i energiprestandaskalan (Artikel 16)**

Det är oklart om klass A på energiprestandaskalan för energideklarationer enligt förslaget ska motsvara *Zero emission building* enligt artikel 7 och annex III eller

kostnadsoptimal nivå enligt artikel 4–6, eftersom begreppet i art 16.2 hänvisar till bilaga I, vilken hör till artikel 4–6.

Det är därtill tveksamt att sätta klass A för någon av dessa nivåer, eftersom det fortfarande finns utrymme för att bygga betydligt mer energieffektivt än vad som anses vara kostnadsoptimalt på riksnivå, och klass A brukar reserveras för ”det allra bästa”. Exempelvis motsvaras i dagens svenska skala klass C av kostnadsoptimal nivå enligt BBR. I så fall finns behov att införa även klasser A+, A++ eller liknande.

Att på EU-nivå normera en skala av energiklasser riskerar att skapa en falsk bild av jämförbarhet, så länge vi har stora nationella skillnader vad gäller både klimat, byggande, energisystem och energikravens utformning.

#### **Rimligt med olika krav på nya respektive äldre byggnader (Artikel 5, 8)**

Vid större renoveringar ställs liksom vid nybyggnad krav på att byggnader ska uppnå *Minimum energy performance requirements*. Medlemsstaterna har enligt artikel 5 möjlighet att differentiera mellan nya och gamla byggnader och anpassa kraven efter arkitektoniska och historiska hänsyn.

SKR anser att en sådan differentiering fortsatt behövs. Nya byggnader är till skillnad från gamla byggnader i förväg konstruerade för att leva upp till krav som är satta för att vara kostnadsoptimala för nya byggnader.

Med nuvarande svenska bestämmelser med breda hänsyn och undantag för byggnadsarkitektoniskt värde och förbud mot förvanskning vid renovering, är det dock helt beroende av respektive byggnad och projekt. Frågan är om denna tillämpning är i överensstämmelse med direktivet, särskilt med de nya kraven i artikel 9.

#### **Klassvisa effektiviseringskrav, MEPS (Artikel 9 och 16)**

Det framstår som helt orealistiskt att genomföra den föreslagna effektiviseringen av hela klasser av byggnader, på fem år för offentligt ägda byggnader och privata byggnader som inte är bostäder, samt åtta år för privat ägda bostäder. En sådan kort tidshorisont tar inte hänsyn till fastighetsägares planering och behov av renovering eller andra större åtgärder. Inte heller till undanträngningseffekter på marknaden.

Energianvändningen ska enligt förslaget sänkas minst två hela klasser för de 15 procent av beståndet som har allra högs energianvändning och med minst en klass för nästa klass av ytterligare cirka 15 procent av byggnaderna. Samtidigt medges i artikel 5 undantag från långtgående energikrav vid renovering utifrån historik-arkitektoniska hänsyn, vilket inte verkar återspeglas i artikel 9.

Det är därtill tveksamt att klass G ska motsvara de 15 procent sämsta byggnaderna för respektive medlemsstat, oavsett utgångsläge i form av kvalitet på byggnaderna och kostnadseffektiviteten för åtgärder.

SKR anser att kraven på energieffektivisering istället bör ställas på hela beståndet, som en årlig energieffektiviseringstakt. Denna takt bör beakta medlemsstaternas kvalitet på byggnadsbeståndet och kostnadseffektiviteten för åtgärder.

**Alltför mycket detaljstyrning kring renoveringspass, mobilitet, data, energideklarationer och inspektioner**

Renoveringspass (artikel 10) skulle kunna bli användbara verktyg för energieffektivitet och utfasning av fossila bränslen. Det förutsätter dock en anpassning till medlemsstaternas kontext och en begränsad administrativ börda. Exempelvis bör de ersätta eller komplettera energideklarationerna.

Krav på installation av system för mätning och kontroll av inomhusluftens kvalitet (artikel 11) bör istället vara en fråga för medlemsstaterna genom annan reglering. Utgångspunkten bör vara behov och luftkvalitet snarare än de tekniska systemen.

Förslaget är onödigt stelbent när det gäller infrastruktur för mobilitet (artikel 12), vilket kräver ett visst antal cykelparkeringar och kabeldragning dimensionerad för att möjliggöra samtidig användning för varje parkeringsplats, obeaktat möjligheter som snabbaddning på färre platser eller på distriktsnivå.

Frågor om direkt tillgång till byggnadssystemens data och datautbyte (artikel 14) riskerar att medföra onödiga kostnader och överskattar hyresgästernas intresse av uppgifterna och värdet av tillgång till tredje part på deras begäran.

SKR instämmer i behovet att öka tillgången till finansiering (artikel 15). Brist på finansiering är i regel den viktigaste faktorn för att övervinna hinder för åtgärder som är samhällsekonomiskt lönsamma eller fastighetsekonomiskt lönsamma på längre sikt.

Harmoniseringen av energideklarationer och energiklasser (artikel 16) kan få mycket stora ekonomiska konsekvenser. (Se ovan om artikel 9). Vi motsätter oss att energideklarationer skulle behöva förnyas vart femte år, på grund av bristande mervärde.

Den fastställda inspektionsfrekvensen (artikel 20) på två till fem år för uppvärmning, ventilation och luftkonditionering tar inte tillräcklig hänsyn till nytta och kostnader. Den bör också samordnas med energideklarationerna.

Sveriges Kommuner och Regioner

Staffan Isling

Gunilla Glasare