

Konsekvensutredning

– Boverket föreskrifter om ändring av verkets föreskrifter och allmänna råd (2007:4) om energideklaration av byggnader, BED 5

Titel: Konsekvensutredning – Boverket föreskrifter om ändring av verkets föreskrifter och allmänna råd (2007:4) om energideklaration av byggnader, BED 5

Utgivare: Boverket juli 2012

Dnr: 1399-2399/2012

Publikationen kan beställas från:

Boverket, Publikationsservice, Box 534, 371 23 Karlskrona

Telefon: 0455-35 30 50 eller 35 30 56

Fax: 0455-819 27

E-post: publikationsservice@boverket.se

Webbplats: www.boverket.se

Rapporten finns som pdf på Boverkets webbplats.

Rapporten kan också tas fram i alternativt format på begäran.

Boverket 2012

Innehåll

Inledning och läsanvisningar	4
Bakgrund och problembeskrivning	5
<i>Fokus på byggnadsägare</i>	5
<i>Begränsade förutsättningar för konsumentnytta</i>	6
<i>Förstärkning av konsumentperspektivet</i>	6
Förslag till ändringar i Boverkets föreskrifter	7
<i>Specifisering av undantag från krav på energideklaration (3 §, 3a §)</i>	7
<i>Specifisering av besiktning på plats (4 §)</i>	8
<i>Specifisering av förordningens undantag från besiktning på plats (4a §)</i>	8
<i>Specifisering av beräkning av total användbar golvarea (7a §)</i>	9
<i>Sammanfattning av energideklarationen (8a §)</i>	9
<i>Byggnadens energiprestanda ska anges vid annonsering (8b §)</i>	9
<i>Undantag från krav på utredning om alternativa energiförsörjningssystem (18 §)</i>	10
Särskilda informationsinsatser.....	11

Inledning och läsanvisningar

Boverkets föreskrifter och allmänna råd om energideklaration för byggnader är tillämpningsföreskrifter till lagen (2006:985) och förordningen (2006:1592) om energideklaration för byggnader. Lagen om energideklaration är en del av implementeringen av direktivet om byggnaders energiprestanda (2010/31/EG).

I maj 2010 trädde det omarbetade direktivet i kraft. Det svenska regelverket anpassas nu genom ändringar i lag, förordning och föreskrifter. Ändringar i lagen om energideklaration träder i kraft den 1 juli 2012, ändringar i förordningen den 8 juli och ändringarna i föreskrifter kommer att tillämpas från samma datum.

Denna konsekvensutredning berör ändringarna i Boverkets föreskrifter och allmänna råd om energideklaration för byggnader. Sådana konsekvenser som följer av ändringar i lag och förordning berörs däremot inte.

Bakgrund och problembeskrivning

Direktivet om byggnaders energiprestanda har arbetats om och förändringarna trädde ikraft 2010. Det omarbetade direktivet om byggnaders energiprestanda innebär ett förstärkt konsument- och brukarperspektiv genom att reglerna för uppvisande och överlämnande av energideklarationen har skärpts. Det svenska regelverket anpassas nu till förändringarna i direktivet och samtidigt genomförs en rad förändringar för att stärka energideklarationernas kvalitet och genomslagskraft. Därtill har Boverkets utredningar och interna analyser pekat på att det krävs ett förtydligande och förstärkning av konsumentperspektivet i det svenska regelverket, för att styrmedlet ska få avsedd effekt. Mot denna bakgrund har Boverket under de senaste åren arbetat för att förtydliga konsument och brukarperspektivet i energideklarationerna.

Fokus på byggnadsägare

Lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader trädde i kraft den 1 oktober 2006. I ett tidigt skede kom fokus i implementeringen att ligga på byggnadsägaren och på de förslag till energieffektiviseringsåtgärder som ska anges i deklARATIONEN. Förslagen skulle vara kostnadseffektiva och inte inverka negativt på inomhusmiljön. Eftersom åtgärdsförslagen skulle vara någonting byggnadsägaren tjänade på så förutsattes det att byggnadsägare skulle efterfråga energideklarationer av god kvalitet. Genom föreskrifter ställdes relativt höga krav på energiexperternas kompetens för att säkerställa att energideklarationer av god kvalitet kunde tas fram.

Långt ifrån alla byggnadsägare har efterfrågat energideklarationer med omfattande åtgärdsförslag. Ganska snart kom signaler om så kallade skrivbordsdeklarationer. Dessa var deklARATIONER utförda på uppdrag av byggnadsägare som av olika skäl önskade en så enkel och billig energideklARATION som möjligt.

Begränsade förutsättningar för konsumentnytta

Eftersom åtgärdsförslag till byggnadsägaren uppfattades som energideklarationens primära (och ibland enda) syfte kom energideklarationernas funktion som konsumentupplysning i skymundan. Detta har fått till följd att energideklarationernas funktion som konsumentupplysning inte har fått de förutsättningar som krävs för att få effekt. Energideklarationen har kommit spekulanter och presumtiva hyresgäster och andra nyttjanderättshavare tillhanda för sent i processen.¹ Sammanfattningens sju steg har visat sig vara för stora, vilket medfört att de allra flesta byggnader har varit samlade på tre av dem. Detta har i sin tur gjort det svårt att jämföra olika byggnader med varandra. Slutligen har nyttjanderättshavare och allmänhet haft svårt att tolka eller ta till sig informationen i energideklarationens sammanfattning, som anslogs i entréer och trapphus i de aktuella byggnaderna.²

Förstärkning av konsumentperspektivet

Boverkets avsikt med föreslagna ändringar är att skapa praktiska förutsättningar för att ett förstärkt konsumentperspektiv ska få genomslag. För att energideklarationerna ska fungera och förändringarna få genomslag är det viktigt att i största möjliga utsträckning underlätta för inblandade aktörer att uppfylla kraven. Därför arbetar Boverket med att finna tekniska lösningar som gör det enkelt och smidigt för exempelvis säljare och deras företrädare att få tillgång till byggnaders energiprestanda, bland annat görs sammanfattningen tillgänglig för alla på Boverkets webb.

¹ Utvärdering av systemet med energideklarationer, Boverket 2009, Dnr: 1271-2003/2009

² Ögonblicksbild av "Lappen i trappen", Gullers grupp på uppdrag av Boverket, Dnr: 449-1924/2009

Förslag till ändringar i Boverkets föreskrifter

Förslaget till ändringar i Boverkets föreskrifter och allmänna råd om energideklaration för byggnader innebär följande:

- specificering av undantag från krav på energideklaration (3 §, 3a §),
- specificering av besiktning på plats (4 §),
- specificering av förordningens undantag från besiktning på plats (4a §),
- specificering av beräkning av total användbar golvarea (7a §),
- sammanfattning av energideklarationen (8a §),
- byggnadens energiprestanda ska anges vid annonsering (8b §),
- undantag från utredning om kravet på alternativa energiförsörjningssystem (18 §).

Följande berörs:

- byggnadsägare,
- mäklare,
- energiexperter,
- presumtiva köpare och hyresgäster,
- säljare av nyttjanderätt,
- allmänheten.

Specificering av undantag från krav på energideklaration (3 §, 3a §)

Boverkets förslag till allmänna råd innebär att kontorsbyggnader och varmlager inom industrianläggningar är energideklarationspliktiga. Förslaget grundas på att motsvarande byggnader utanför industriområden är energideklarationspliktiga.

Fritidshus är fortsatt undantagna från skyldigheten att energideklarera. Boverkets förslag till allmänna råd innebär att både typkod och användning styr skyldigheten. Om byggnadens typkod är 221 (fritidshus) och om byggnaden inte används för permanentboende är byggnaden undan-

tagen kravet på energideklaration. Byggnader med typkoder 120, 213, 220, 222, och 223 (helårsbostäder) omfattas alltid av skyldigheten att energideklarera (om inte något annat av undantagen träder in) oavsett om byggnaden används som fritidshus eller inte.

Alternativt specificeras inga undantag. Då finns risk att byggnader som enligt syftet med lagen borde omfattas av kravet på energideklaration blir undantagna på grund av sin typkod. Köpare eller hyresgäster får då ingen möjlighet att väga in uppgift om byggnadens energiprestanda inför val av byggnad eller budgivning.

Specificering av besiktning på plats (4 §)

Med den ändrade lagen införs krav på obligatorisk besiktning. Boverket ges bemyndigande att föreskriva om besiktning av byggnad på plats och om undantag från krav på besiktning. Genom besiktning på plats ska uppgifter om byggnadens energianvändning och dess temperaturreglerade area (A_{temp}) kontrolleras. Besiktningen ska som tidigare också utföras så att anpassade och kostnadseffektiva rekommendationer av åtgärder kan lämnas.

Boverket har valt att inte specificera i föreskrifter beskriva vad en besiktning ska omfatta. En sådan beskrivning skulle bli invecklad och svår eftersom samtliga byggnader har olika förutsättningar för energieffektivisering. I gengäld skulle beskrivningen öka tydligheten av vad som förväntas av energiexperten. Boverkets bedömer dock att en sådan reglering skulle leda till att det kommer att göras mer omfattande besiktningar än vad som behövs för byggnader med god energiprestanda. Mot denna bakgrund har Boverket avstått från ytterligare reglering.

Specificering av förordningens undantag från besiktning på plats (4a §)

Byggnader med dokumenterat mycket god energiprestanda är undantagna från kravet på besiktning. Boverkets förslag till föreskrifter innebär att gränsen för god energiprestanda ska gå vid energikravet i Boverkets byggregler. Boverket menar att byggnadsägare som uppfyller de nationella energikraven har uppfyllt de krav som samhället ställer på byggnadsägare ifråga om energieffektivitet. De behöver därför inte vara tvingade att upprätta deklarerationer som innehåller åtgärdsförslag. Hur verifiering av ägarens uppgift om byggnadens energianvändning och tempererad area (A_{temp}) utförs ansvarar det ackrediterade kontrollorganet för.

Alternativt specificeras inga undantag. Samtliga byggnader skulle då besiktigas. Det skulle leda till omotiverade kostnader.

Alternativt undantas byggnader från krav på besiktning vid annan nivå än den föreslagna. Att ha hårdare krav än vid uppförandet av en ny byggnad är orealistiskt. Att ha mildare krav, t.ex. att byggnader med sämre energiprestanda än 25 % över energikraven ska besiktigas skulle vara möjligt. Det skulle emellertid innebära att energisparpotentialer går förlorade.

Specificering av beräkning av total användbar golvyta (7a §)

I lagen anges att den som äger en byggnad med en användbar golvyta på över 500 kvadratmeter och som ofta besöks av allmänheten ska se till att det finns en energideklaration upprättad för byggnaden. Boverket föreslår att det är den temperaturreglerade arean (A_{temp}) som avses. Den används för beräkning av byggnadens energiprestanda och borde också utgöra det gränsvärde som är avgörande för om byggnaden är energideklarationspliktig eller ej.

Alternativt specificeras inte begreppet total användbar golvyta eller så används något av de andra begreppen som definieras i svensk standard, t.ex. BOA, LOA, BRA eller BTA. Boverket hävdar att areabegreppet A_{temp} är det mest relevanta begreppet som är förknippat med byggnaders energianvändning. Areabegreppet används i Boverkets byggregler och i föreskrifter om energideklaration. Att inte likställa användbar golvyta med A_{temp} skulle sannolikt skapa en stor förvirring.

Sammanfattning av energideklarationen (8a §)

I det förslag till Boverkets föreskrifter som remitterades infördes klassning av energiprestanda enligt Svensk standard (SS 24300-2:2011). Det innebär att då en byggnad energideklareras klassas byggnadens energiprestanda i en skala från A till G, där A står för en byggnad med låg energiprestanda, dvs. en byggnad med mycket goda energiegenskaper, och G står för en byggnad med hög energiprestanda. Det krav på energiprestanda som skulle gälla om byggnaden byggdes idag motsvaras alltid av klass C. För spekulanter och presumtiva hyresgäster skulle ändringen innebära en tydligare sammanfattning som gav bättre förutsättningar för att få en snabb bild av byggnadens status när det gäller energiegenskaper.

Samtliga remissinstanser var positiva till Boverkets förslag till en ny sammanfattning och införandet av energiklasser. Det remitterade förslaget väckte dock i en viss del skarp kritik då flera remissinstanser ansåg att SIS standard för energiklassning borde göras fritt tillgänglig för användning på Boverkets hemsida, alternativt borde all information som behövs för att energiklassa byggnaden läggas in i föreskrifterna. Det var av kostnadsskäl inte rimligt att i föreskrifter referera till en standard som måste följas om den inte gjordes fritt tillgänglig.

Boverket har för avsikt att införa en ny sammanfattning med energiklasser. Samtidigt anser Boverket att remissinstansernas synpunkter måste beaktas i det fortsatta arbetet med sammanfattningen och därför får den tidigare sammanfattningen gälla tills vidare.

Byggnadens energiprestanda ska anges vid annonsering (8b §)

Ändring i lagen om energideklaration innebär att om det finns en energideklaration när en byggnad, del av en byggnad eller en andel i en byggnad, bjuds ut till försäljning eller uthyrning, ska säljaren se till att den uppgift om byggnadens energiprestanda som finns i energideklarationen anges vid annonsering.

Enligt Boverkets remitterade förslag till föreskrifter skulle vid annonsering byggnadens energiklass anges som en symbol i form av ett hus vars färg och bokstav visade den aktuella byggnadens energiklass.

För de befintliga energideklarationer, där det inte finns någon energiklass, skulle byggnadens energiprestanda (i kWh/m² och år) anges i siffror.

Boverkets skäl till att föreskriva att det är byggnadens energiklass som ska anges är att det just vid annonsering är viktigt att informationen är kortfattad och effektiv. Byggnadens energiprestanda är ett mått som kräver en viss bakgrundskunskap för att ha en mening, en bakgrundskunskap som de allra flesta spekulanter, hyresgäster eller brukare inte har. Måttet i sig själv ger ingen referenspunkt.

Eftersom symbolen är en del av sammanfattningen och mot bakgrund av vad som framförts ovan under 8a§ ska uppgiften om byggnadens energiprestanda tills vidare anges enbart med siffror.

Undantag från krav på utredning om alternativa energiförsörjningssystem (18 §)

Boverket har i 9a § förordningen (2006:1592) om energideklaration för byggnader bemyndigats att meddela föreskrifter om utredning av alternativa energiförsörjningssystem och om undantag från kravet på sådan utredning. Verket behöver noga överväga vilka undantag som är rimliga att ge från kravet på utredning om alternativa energiförsörjningssystem. För att kunna hantera denna situation där den nya lagen och förordningen träder i kraft så snart, låter verket under en övergångsperiod på ett år undanta samma typ av byggnader som lagen tidigare har undantagit. Det innebär att byggnader med en total användbar golvarea som är 1 000 kvadratmeter eller mindre inte behöver ta fram utredning om alternativa energiförsörjningssystem. Detta görs för att reglerna inte ska få orimliga belastande direkta konsekvenser. Under övergångsåret kommer Boverket att ta fram föreskrifter, som ska gälla tills vidare, om undantag från kravet på utredning. Verket kommer samtidigt ta fram föreskrifter alternativt allmänna råd om själva utredningen.

Det införs en tidsbegränsad bestämmelse i 18 § om undantag från krav på utredning om alternativa energiförsörjningssystem. Detta görs för att reglerna inte ska få orimliga belastande direkta konsekvenser.

Särskilda informationsinsatser

Boverket har identifierat mäklare som en viktig målgrupp som berörs direkt av förändringarna. I och med att energiprestanda ska finnas med redan vid annonsering behövs särskild information till denna grupp för att gruppen ska kunna få tag på nödvändiga uppgifter om energiprestanda från energideklarationsregistret. Att inledningsvis rikta information mot mäklare istället för till byggnadsägare ger en större verkan eftersom mäklarna utgör en mer begränsad grupp och är en naturlig informationslänk till säljare av ett objekt som mäklaren har i uppdrag att förmedla. Information till mäklare sker genom informationsbrev, information på boverkets webb samt löpande avstämning.

I samband med att det ändrade regelverket införs kommer Boverkets webb att uppdateras med information. Under hösten kommer dessutom vissa informationsinsatser att göras. Som informationsspridare kommer bland annat de kommunala energirådgivarna att användas.