




Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende



Konsekvensutredning BBR 24

Boverkets föreskrifter om ändring i verkets
byggregler (2011:6) – föreskrifter och
allmänna råd, BBR, avsnitt 9

Konsekvensutredning

BBR 24

Boverkets föreskrifter om ändring i verkets byggregler (2011:6) – föreskrifter och allmänna råd, BBR, avsnitt 9

Titel: Konsekvensutredning BBR 24
Utgivare: Boverket, november 2016
Diarienummer: 3.2.1 1689/2016

Rapporten kan beställas från Boverket.

Webbplats: www.boverket.se/publikationer
E-post: publikationsservice@boverket.se
Telefon: 0455-35 30 00
Postadress: Boverket, Box 534, 371 23 Karlskrona

Rapporten finns i pdf-format på Boverkets webbplats.
Den kan också tas fram i alternativt format på begäran.

Innehåll

Sammanfattning	4
Inledning	5
1 Bakgrund.....	6
Hur beaktas normalt brukande i de svenska byggreglerna?	6
EU-kommissionens granskning av Sveriges regler	7
Föreslagna regeländringar i juni 2016.....	7
Omarbetade föreskrifter som träder i kraft i december	9
2 Ändrade regler för verifiering av energikrav	11
Dagens regler för verifiering.....	11
De ändrade reglerna för verifiering	11
Hur påverkas byggherren av de ändrade reglerna?	12
Hur påverkas kommunala byggnadsnämnder av de ändrade reglerna?.....	14
Oklarheter kring ansvaret för verifiering av kraven	15
Hur påverkas konsulter av de nya reglerna?	16
Små lägenheter och tappvarmvatten	16
3 Författningsändringar med konsekvenser.....	18
4 Övergångsbestämmelser	22
5 Alternativa lösningar	23
6 Överensstämmer med eller går utöver skyldigheter i EU-medlemskapet.....	24
7 Särskild hänsyn.....	25
8 Särskilda informationsinsatser.....	26
9 Regeringens medgivande till beslut om vissa föreskrifter	27

Sammanfattning

I denna rapport redovisar Boverket ändringar i Boverkets byggregler (2011:6) – föreskrifter och allmänna råd, BBR, avsnitt 9 Energihushållning och de konsekvenser som ändringarna förväntas medföra.

En ny författning ska säkerställa att normalt brukande beaktas på ett likvärdigt sätt vid fastställande av byggnaders energiprestanda. Genom Boverkets föreskrifter och allmänna råd (2016:12, BEN) om fastställande av byggnadens energianvändning vid normalt brukande och ett normalår, införs bindande metoder för hur normalt brukande ska beaktas.

För att det ska bli rättsligt bindande att tillämpa den nya författningen BEN vid verifiering av en byggnads specifika energianvändning införs krav på verifiering i BBR. I ett allmänt råd till föreskriften anges hur verifiering av kraven på byggnadens specifika energianvändning bör göras. Boverket rekommenderar liksom tidigare att verifiering bör göras genom mätning. Det är även möjligt att verifiera genom beräkning. Oavsett verifieringsmetod, ska byggnadens energianvändning vid verifiering fastställas enligt metoderna i den nya författningen, BEN.

Om byggnadens specifika energianvändning behöver fastställas vid ändring av en befintlig byggnad, ska byggnadens energianvändning fastställas enligt metoderna i den nya författningen BEN.

Bakgrunden till ändringen är att EU-kommissionen anser att det finns brister i hur Sverige har implementerat direktivet (2010/31/EU) om byggnaders energiprestanda. En formell underrättelse om ett överträdelseförfarande beslutades av EU-kommissionen den 28 april 2016. De regeländringar som Boverket beslutar utgör en del i den åtgärdsplan som Sverige har gett till EU-kommissionen som svar på överträdelseärendet.

De som berörs av ändringarna i BBR är framför allt byggherrar, kommunala byggnadsnämnder, certifierade sakkunniga enligt PBL inom energiområdet och konsulter.

De ändrade reglerna träder i kraft den 15 december 2016.

Inledning

Boverkets byggregler (2011:6) – föreskrifter och allmänna råd, BBR är tillämpningsföreskrifter till plan- och bygglagen (2010:900), PBL, och plan- och byggförordningen (2011:338), PBF.

Boverkets bemyndigande att meddela föreskrifter om en byggnads energianvändning vid normalt brukande gällande krav på energihushållning i 3 kap. 14 och 15 §§ finns i 10 kap. 3, 4 och 24 §§ PBF.

Boverkets bemyndigande att meddela föreskrifter om utformningen av en kontrollplan enligt PBL finns i 10 kap. 22 § PBF.

I denna konsekvensutredning redogörs för ändringar i Boverkets byggregler (2011:6) – föreskrifter och allmänna råd.

1 Bakgrund

Enligt direktivet (2010/31/EU) av den 19 maj 2010 om byggnaders energiprestanda (energiprestandadirektivet) ska en byggnads energiprestanda vara den energimängd som behövs för att uppfylla energibehovet vid ett normalt brukande av byggnaden.¹

Varje medlemsland ska tillämpa en metod för beräkning av energiprestanda som är förenlig med den gemensamma allmänna ram som beskrivs i bilaga I till direktivet. En byggnads energiprestanda ska bestämmas antingen utifrån beräknade värden eller utifrån den faktiskt använda energin. Oavsett vilken metod som väljs, så är det viktigt att energianvändningen avser det normala brukandet av byggnaden.²

Den främsta anledningen till att normalt brukande ska beaktas då energiprestandan bestäms är att det underlättar jämförbarheten mellan byggnader. En byggnads energiprestanda ska visa kvaliteten på byggnaden vilket görs genom att bestämma energianvändningen knutet till ett (givet) normalt brukande.³

Hur beaktas normalt brukande i de svenska byggreglerna?

Definitionen av specifik energianvändning i BBR⁴ ger att normalt brukande av byggnaden ska beaktas. Detsamma gäller för definitionen av energiprestanda i lagen om energideklaration för byggnader.⁵

Det saknas dock regler för hur det normala brukandet ska beaktas. Boverkets bedömning har varit att definitionerna av specifik energianvändning och energiprestanda uppfyller direktivets krav på att normalt brukande ska beaktas vid fastställande av en byggnads energiprestanda.

¹ Artikel 2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/31/EU av den 19 maj 2010 om byggnaders energiprestanda (omarbetning).

² Artikel 3 och bilaga I i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/31/EU av den 19 maj 2010 om byggnaders energiprestanda (omarbetning).

³ Artikel 11 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/31/EU av den 19 maj 2010 om byggnaders energiprestanda (omarbetning).

⁴ Avsnitt 9:12 Definitioner, BBR (BFS 2011:6)

⁵ 3 § lagen (2006:985) om energideklaration om byggnader.

EU-kommissionens granskning av Sveriges regler

Under 2015 började EU-kommissionen en granskning av hur Sverige har implementerat energiprestandadirektivet. Efter kontakter med de svenska myndigheterna ansåg kommissionen att det finns brister i hur Sverige hanterar direktivets krav på en metod för fastställande av byggnadens energiprestanda vid normalt brukande.

En formell underrättelse om ett överträdelseförfarande beslutades av EU-kommissionen 28 april 2016. Kommissionens hållning är att Sverige inte uppfyller artikel 3 och bilaga I i energiprestandadirektivet.⁶

I den formella underrättelsen uppmanades Sverige att inom två månader yttra sig i ärendet.

Normalt brukande måste beaktas på samma sätt

Enligt direktivet kan en byggnads energiprestanda fastställas antingen utifrån beräknade värden eller utifrån den faktiskt använda energin. Oavsett vilken metod som väljs, så måste energiprestandan grundas på det normala brukandet av byggnaden.⁷

Kommissionen påpekade i överträdelseärendet att det saknas regler för hur det normala brukandet av en byggnad ska beaktas. Kommissionen framförde även att avsaknaden av en rättsligt bindande metod innebär att normalt brukande av en byggnad kan beaktas på olika sätt, vilket riskerar att påverka jämförbarheten mellan byggnaderna avseende energiprestanda.

Föreslagna regeländringar i juni 2016

De regeländringar som Boverket föreslog och remitterade i juni utgjorde en del i den åtgärdsplan som Sverige gav som svar på den formella underrättelsen från kommissionen.

Regeländringarna handlade om att införa föreskrifter om hur det normala brukandet av en byggnad ska beaktas vid fastställandet av en byggnads energianvändning. Reglerna föreslogs gälla både vid verifiering av kravet på specifik energianvändning i BBR och vid fastställandet av en byggnads energiprestanda i en energideklaration enligt BED.

⁶ Formell underrättelse – Överträdelse nummer 2016/2044,

Incorrect transposition of certain requirements of Directive 2010/31/EU on the energy performance of buildings.

⁷ Bilaga I i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/31/EU av den 19 maj 2010 om byggnaders energiprestanda (omarbetning).

I nu gällande BBR rekommenderas att byggherren verifierar att kravet på en byggnads specifika energianvändning är uppfyllt genom mätning i ett allmänt råd. Det är dock även möjligt att verifiera på annat sätt.

Med bakgrund i överträdelseärendet innebar förslaget att ändra BBR så att det i föreskrift ställdes krav på att verifiering skulle göras genom antingen beräkning eller genom mätning. Vid verifiering skulle byggnadens energianvändning fastställas enligt den nya författningen BEN. De nya reglerna i korthet

Förslaget till ändrade regler som remitterades i juni 2016 omfattade i huvudsak följande:

- En ny författning, BEN, om hur normalt brukande ska beaktas vid bestämning av en byggnads energianvändning. I föreskriften regleras dels hur byggnadens energianvändning ska fastställas genom beräkning, dels hur byggnadens energianvändning ska korrigeras till normalt brukande utifrån uppmätt energianvändning.
- Verifiering av kravet på specifik energianvändning i BBR ändras från rekommendation i allmänt råd till krav i föreskrift. Det innebär att byggherren ska verifiera kravet på specifik energianvändning antingen genom beräkning eller genom mätning. Byggnadens energianvändning vid normalt brukande ska fastställas enligt BEN. I BEN finns regler för hur byggnadens energianvändning ska fastställas genom beräkning och genom korrigering av uppmätt energianvändning.
- I föreskrifterna för energideklaration av byggnader, BED, införs ett krav på att vid fastställande av en byggnads energiprestanda i en energideklaration ska den nya författningen BEN tillämpas.
- I föreskrifterna för certifiering av energiexpert, CEX, införs ett krav på att energiexperterna ska ha kunskaper om den nya författningen BEN.

Kritik från remissinstanserna

En övervägande del av remissinstanserna kritiserade de föreslagna regeländringarna som sändes ut i juni 2016. Kritiken riktades framför allt mot förslaget att beräkning och mätning likställs vid verifiering av specifik energianvändning i BBR, men också mot den föreslagna metoden för hur normalt brukande ska beaktas vid beräkning och vid mätning.

I princip samtliga remissinstanser framförde att mätning ger en mer rättvisande bild än beräkning vid verifiering av kravet på specifik energianvändning. Kritiken handlade om att verifiering genom beräkning kan leda till att byggnader uppförs sämre energimässigt. Om energianvändningen däremot mäts får man ett kvitto på hur byggnaden har uppförts. Det anses nödvändigt att verifiering görs genom mätning för att upprätthålla ett energieffektivt byggande.

Omarbetade föreskrifter som träder i kraft i december

Boverket har beaktat kritiken från remissinstanserna genom att i omarbetningen behålla rekommendationen om att verifiering bör göras genom mätning. Det införs dock krav på att byggnadens specifika energianvändning i BBR ska verifieras.

BEN ska användas vid verifiering

Vid verifiering ska byggnadens energianvändning fastställas enligt Boverkets föreskrifter och allmänna råd (BFS 2016:12) om fastställande av byggnadens energianvändning vid normalt brukande och ett normalår, BEN. Denna regel i BBR kompletteras med ett allmänt råd om hur verifiering av kraven på byggnadens specifika energianvändning bör göras.

Mätning rekommenderas fortfarande

Boverket rekommenderar liksom tidigare verifiering genom mätning, men det ges även möjlighet att verifiera genom beräkning.

Byggnadsnämnden ska i kontrollplanen fastställa hur verifiering av energikraven ska göras. Kommunerna kan meddela interimistiska slutbesked som ger byggherren rätt att ta sin byggnad i bruk utan att verifiering genom mätning har gjorts. Interimistiska slutbesked ökar dock antalet öppna ärenden hos byggnadsnämnderna. Om det införs krav på att verifiering ska göras genom mätning skulle det bli alltför administrativt betungande för kommunerna, varför Boverket har valt att inte göra detta.

Det omarbetade förslaget innebär att verifiering kan göras på samma sätt som idag. Det rekommenderas fortfarande i ett allmänt råd att verifiering bör göras genom mätning, men det finns även en möjlighet för kommunerna att tillåta verifiering genom beräkning. Oavsett om verifiering görs genom mätning eller genom beräkning ska den nya författningen BEN tillämpas vid fastställande av en byggnads energianvändning vid normalt brukande.

Metoderna i BEN har omarbetats

Metoderna i BEN för beräkning och mätning av energianvändning har även omarbetats. På grund av det pågående överträdelseärendet har möjligheten till en ny remissrunda varit begränsad. I stället har en extern referensgrupp bestående av ett urval av remissinstanser varit involverade i framtagandet av det nya förslaget.

2 Ändrade regler för verifiering av energikrav

Samtidigt som reglerna för hur normalt brukande ska beaktas vid fastställande av byggnadens energianvändning (BEN) införs, ändras reglerna för hur verifiering av kravet på specifik energianvändning i BBR ska göras.

Det införs krav på att verifiering av byggnadens specifika energianvändning ska göras. Boverket rekommenderar liksom tidigare verifiering genom mätning, men verifiering genom beräkning är även möjligt. I båda fallen ska byggnadens energianvändning fastställas enligt Boverkets föreskrifter och allmänna råd (BFS 2016:12) om fastställande av byggnadens energianvändning vid normalt brukande och ett normalår.

Dagens regler för verifiering

Idag finns en rekommendation, som ett allmänt råd innebär, om att kravet på specifik energianvändning bör verifieras dels genom beräkning vid projektering, dels genom mätning i den färdiga byggnaden. Verifieringen av kravet på specifik energianvändning kan samordnas med en energideklaration.

Det finns även en rekommendation om att kravet på genomsnittlig värmegenomgångskoefficient bör verifieras genom beräkning vid projektering. För elvärmade byggnader rekommenderas att installerad eleffekt för uppvärmning beräknas både vid projektering och i den färdiga byggnaden.

De ändrade reglerna för verifiering

De ändrade reglerna för verifiering innebär att Boverket ställer krav på att verifiering av kravet på specifik energianvändning ska göras. Vid verifiering ska byggnadens energianvändning fastställas enligt Boverkets föreskrifter och allmänna råd (BFS 2016:12) om fastställande av byggnadens energianvändning vid normalt brukande och ett normalår.

I allmänt råd anges hur verifiering av kraven på byggnadens specifika energianvändning bör göras. Boverket rekommenderar liksom tidigare verifiering genom mätning, men verifiering genom beräkning är även möjligt i de fall detta bedöms vara lämpligare.

Även rekommendationen om beräkning av byggnadens genomsnittliga värme genomgångskoefficient och byggnadens specifika energianvändning vid projektering finns kvar.

Det införs även ett krav på verifiering av kravet på genomsnittlig värme genomgångskoefficient genom beräkning vid färdigställande av byggnaden. Rekommendationen för elvärmade byggnader om att beräkna installerad eleffekt för uppvärmning både vid projekteringen och i den färdiga byggnaden kvarstår.

Motiv till ändringarna

För att reglerna för hur normalt brukande ska beaktas ska få önskvärd effekt måste de kopplas till ett krav på verifiering. Ett allmänt råd är en rekommendation och inte ett rättsligt bindande krav.

För att uppfylla direktivets krav på bindande föreskrifter för hur det normala brukandet ska beaktas, införs en föreskrift om att kravet på specifik energianvändning ska verifieras. Vid verifiering ska metoderna i BEN följas för att fastställa byggnadens energianvändning vid normalt brukande. Därmed uppfyller reglerna direktivets krav på bindande föreskrifter för hur det normala brukandet ska beaktas vid bestämmande av en byggnads energiprestanda.

Boverket rekommenderar liksom tidigare verifiering genom mätning, men genom att möjliggöra även verifiering genom beräkning kan kommunerna utfärda definitivt slutbesked istället för ett interimistiskt sådant, i de fall mätvärden inte finns tillgängliga.

Motivet till att ställa krav på verifiering av kravet på genomsnittlig värme genomgångskoefficient genom beräkning vid färdigställande av byggnaden är att få en mer likvärdig verifieringsprocess.

Hur påverkas byggherren av de ändrade reglerna?

De ändrade reglerna för verifiering av kravet på specifik energianvändning i BBR innebär att det nu ställs krav på att vid verifiering ska reglerna i BEN följas för att fastställa byggnadens energianvändning vid normalt brukande. Detta är skillnaden jämfört med dagens regler.

Boverket rekommenderar liksom tidigare verifiering genom mätning, men även verifiering genom beräkning är möjlig i de fall detta bedöms vara lämpligare.

Beräkning vid projektering rekommenderas fortfarande

Det finns fortfarande en rekommendation om att byggnadens specifika energianvändning bör beräknas även vid projektering. Kraven på att använda den nya beräkningsmetoden i BEN för att fastställa byggnadens energianvändning vid normalt brukande gäller dock inte vid projekteringsstadiet.

Även vid energideklaration är mätning fortfarande huvudalternativet

Även vid energideklaration är mätning fortfarande huvudalternativet vid bestämmande av byggnadens energiprestanda. Beräkning av byggnadens energianvändning vid energideklaration görs endast då uppmätta värden inte finns att tillgå. Boverket rekommenderar fortfarande att verifiering av kravet på specifik energianvändning i BBR samordnas med en energideklaration.

Verifiering genom mätning

Skillnaden mot dagens regler ligger i att Boverket inför ett krav på att de nya reglerna i BEN ska användas vid verifiering av kravet på specifik energianvändning. Verifiering genom mätning rekommenderas dock redan idag i allmänt råd. Med de ändrade reglerna för verifiering ska BEN följas för att fastställa byggnadens energianvändning vid normalt brukande.

Verifiering genom mätning medför interimistiskt slutbesked

Om verifiering genom mätning fastställs i kontrollplanen kan byggnadsnämnden utfärda ett interimistiskt slutbesked i väntan på att uppmätta data finns tillgängligt. Definitivt slutbesked kan ges först upp till två år efter färdigställandet. Kommunen kan därför inte avsluta ärendet i samband med att byggnaden färdigställs, utan ärenden måste hållas öppet.

Verifiering genom mätning kan samordnas med energideklaration

Då kravet på specifik energianvändning verifieras genom mätning kan detta med fördel samordnas med energideklaration av byggnaden. Detta ska då ske inom två år från det att byggnaden tas i bruk. Uppgifterna i energideklarationen kan då användas som underlag för verifieringen.

Verifiering genom beräkning

Även om Boverket fortfarande rekommenderar verifiering genom mätning möjliggör de ändrade reglerna även verifiering genom beräkning i de fall detta bedöms vara lämpligt, till exempel vid serietillverkning av byggnader. Byggnadens energianvändning ska liksom vid verifiering genom mätning följa reglerna i BEN.

Byggnadsnämnden har precis som tidigare möjlighet att komplettera kontrollplanen innan den fastställs. Om byggherren i sitt förslag till kontrollplan väljer att verifiera kravet på specifik energianvändning genom beräkning, kan byggnadsnämnden komplettera kontrollplanen med att kravet på specifik energianvändning även ska kontrolleras av en certifierad sakkunnig.

Om verifiering genom beräkning fastställs i kontrollplanen kan byggnadens energiprestanda beräknas direkt i samband med färdigställandet av byggnaden och med byggnadens slutliga utformning. Slutbesked kan därmed ges i nära anslutning till byggnadens färdigställande och ärendet kan avslutas hos kommunen.

Hur påverkas kommunala byggnadsnämnder av de ändrade reglerna?

Byggherren tar fram ett förslag till kontrollplan där det anges vilka kontroller som ska göras. Kontrollerna ska visa att den färdiga byggnaden kan antas uppfylla de tekniska egenskapskraven. De särskilda kontroller som ska göras i det enskilda fallet ska anges i kontrollplanen.

Byggnadsnämnden fastsätter kontrollplanen i beslutet om startbesked. En byggnad får inte användas utan slutbesked. Om slutbesked inte kan ges på grund av kontroll som enligt kontrollplanen ska göras i ett senare skede får byggnadsnämnden besluta om interimistiskt slutbesked.

Ändringarna i BBR innebär att det införs krav på att byggnadens specifika energianvändning ska verifieras. Vid verifiering ska byggnadens energianvändning fastställas enligt Boverkets föreskrifter och allmänna råd om fastställande av byggnadens energianvändning vid normalt brukande och ett normalår (BEN). Det är detta som är skillnaden mot de regler som gäller sedan tidigare.

Det rekommenderas fortfarande i ett allmänt råd att verifiering av byggnadens specifika energianvändning bör göras genom mätning. Eftersom det är ett allmänt råd, en regel som inte är bindande, innebär det att det även är möjligt att verifiera genom beräkning. I den nya författningen BEN regleras dels hur verifiering ska göras genom mätning och dels hur verifiering ska göras genom beräkning.

Verifieringsmetod ska framgå i kontrollplanen

I kontrollplanen ska det anges om byggnadens specifika energianvändning ska verifieras genom beräkning eller mätning. Om det fastställs att mätning ska göras i kontrollplanen blir det ett krav i startbeskedet. Det innebär att mätning måste ha gjorts för att byggnadsnämnden ska kunna

ge slutbesked. Byggherren får inte börja använda byggnaden innan byggnadsnämnden fattat beslut om slutbesked. För att mätning ska kunna göras måste byggnaden användas. Byggnadsnämnden kan utfärda ett interimistiskt slutbesked så att byggnaden kan börja användas. När mätning har kunnat göras så kan byggnadsnämnden utfärda slutbesked. Om resultatet av mätningen visar att byggnaden inte uppfyller kraven på specifik energianvändning kan byggnadsnämnden ingripa genom rättelseföreläggande om att åtgärder behöver vidtas så att byggnaden uppfyller kraven. En energideklaration kan användas vid verifieringen.

Verifiering genom mätning rekommenderas fortfarande i BBR

Eftersom det redan idag rekommenderas att verifiering bör göras genom mätning bedöms inte kommunerna påverkas särskilt av denna ändring. Byggherrens ansvarar för att verifiera byggnadens specifika energianvändning och för att byggnadens energianvändning fastställs enligt de metoder som regleras i den nya författningen. Verifiering bör göras genom mätning men kan även göras genom beräkning.

Anledningen till att det inte ställs krav på att mätning är att i så fall skulle interimistiska slutbesked alltid behöva utfärdas i alla byggärenden vilket skulle bli en betungande administrativ börda för kommunerna. I de fall det bedöms lämpligt kan verifiering göras genom beräkning. Ett exempel på när det kan vara lämpligt med verifiering genom beräkning är vid serietillverkning av flera byggnader.

Kommunernas tillsynsansvar påverkas inte

Kommunernas tillsynsansvar påverkas inte av denna ändring i BBR. Det är byggherren som får ett utökat ansvar om att verifiera byggnadens specifika energianvändning och hur denna verifiering ska göras. Kommunen utfärdar liksom idag slutbesked när det går att anta att de tekniska egenskapskraven är uppfyllda.

Oklarheter kring ansvaret för verifiering av kraven

Att problemet med interimistiska slutbesked är en realitet framgår av länsstyrelsernas granskning⁸ 2015 av kommunernas tillsyn av bestämmelserna för energihushållning och energieffektivisering. Flera kommuner har enligt granskningen uppfattningen att Boverket har tillsynsansvaret över kraven på energihushållning med anledning av att Boverket

⁸ <http://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/uppfoljning/uppfoljning-tillsyn/tema-energi-hushallning-och-energieffektivisering/>

2012 övertog tillsynsansvaret över energideklarationerna. Boverket har tillsyn över systemet med energideklarationer och utövar tillsyn över att byggnadsägare låter upprätta en energideklaration för byggnaden, och överföra denna till Boverkets energideklarationsregister.

Byggherren är ansvarig för att byggnaden uppfyller de tekniska egenskapskraven såsom energihushållningskraven. I byggprocessen har kommunerna tillsynsansvar över att byggnader kan antas uppfylla kraven i plan- och bygglagstiftningen.

Hur påverkas konsulter av de nya reglerna?

Det är byggherren som har ansvaret för att aktuella bestämmelser följs, och denne kan behöva anlita konsulter för att göra energiberäkningar. I BEN regleras hur beräkningar ska utföras och då måste konsulterna lära sig att tillämpa föreskrifterna. Boverket bedömer dock att konsulterna som utför energiberäkningar redan idag måste ha en kompetensnivå som gör att BEN blir relativt enkel att tillämpa.

Sannolikt kommer det i och med de nya reglerna för verifiering att utföras fler energiberäkningar för färdiga byggnader, vilket kan innebära att konsulter som utför energiberäkningar får fler sådana uppdrag.

Små lägenheter och tappvarmvatten

Det standardiserade värdet på 25 kWh/m² och år för tappvarmvattenenergi i flerbostadshus gäller även för kategorin flerbostadshus där A_{temp} är 50 m² eller större och som till övervägande delen (>50 % A_{temp}) innehåller lägenheter med en boarea om högst 35 m² vardera. Den kallas i följande text för ”studentbostäder”.

Studentbostäder har ett särskilt energikrav som överstiger kravet för flerbostadshus med 10 kWh/m²år för ej elvärmade byggnader och 5 kWh/m²år för elvärmade byggnader. Tillägget är lika för alla fyra klimatzonerna och är alltså inte kopplat till uppvärmningsbehovet utan motsvarar enbart en förväntad högre tappvarmvattenenergi. Tillägget grundas på en utredning av Boverket och infördes i Boverkets byggregler (BFS 2015:3).⁹ Motivet till att införa ett krav på specifik energianvändning särskilt för studentbostäderna var att en förväntad hög varmvattenanvändning innebar att

⁹ Förslag till regeländringar för fler bostäder åt unga och studenter, Boverket rapport 2013:20.

klimateffekten behövde vara bättre för att kunna uppfylla kravet på specifik energianvändning. Kostnaderna för byggande av studentbostäder skulle då bli högre än för andra flerbostadshus med en annan fördelning av lägenhetsstorlekarna.

I remissförfarandet uttryckte vissa remissinstanser att en höjd kravnivå på grund av en större tappvarmvattenanvändning var olämplig eftersom tappvarmvattenenergin kunde justeras till normalt brukande med värden från Sveby.¹⁰

I och med att tappvarmvattenenergin blir tydligt standardiserad med typvärden för normalt brukande skulle kraven kunna ändras för byggnadskategorier som har särskilda krav baserade på tappvarmvattenenergin. Detta föreslogs i remissen som sändes ut i juni 2016 där kategorin studentbostäder var borttagen. I ett par remissvar till förslaget hävdades att ett ökat ventilationsflöde i flerbostadshus krävs då huset innehåller en stor andel små lägenheter. Detta var inte en grund för införandet av tillägget. Då det i flera fall kan vara ventilationskrav i kök och badrum som blir styrande för det totala ventilationsflödet är det svårt att bedöma storleken av ökad energianvändning som följd av ökat ventilationsflöde och om det kan införas ett generellt värde för ett sådant tillägg som även tar hänsyn till de fyra klimatzonerna.

Införandet av regler om hur en byggnads energianvändning ska fastställas vid normalt brukande, Boverkets föreskrifter och allmänna råd (BFS 2016:12) om fastställande av byggnadens energianvändning vid normalt brukande och ett normalår, innebär att det inte längre finns ett behov av byggnadskategorin studentbostäder. Den uppmätta tappvarmvattenenergin normaliseras till normalt brukande för flerbostadshus när byggnadens energianvändning ska fastställas. Användningen av 25 kWh/m² och år för tappvarmvattenenergin kan då innebära en lättnad när det gäller kraven på specifik energianvändning för studentbostäder. Om byggnadskategorin av denna anledning skulle tas bort så behöver det utredas närmare vilka konsekvenser det får. Byggnadskategorin studentbostäder behålls därför i Boverkets byggregler i avvaktan på en sådan utredning.

¹⁰ Konsekvensutredning BBR. Ändring av Boverkets Byggregler (BBR) – avsnitt 9 Energihushållning, Boverket, februari 2015.

3 Författningsändringar med konsekvenser

9 Energihushållning

9:2 Bostäder och lokaler

Ändring

1. Tabellerna flyttas längst ned i avsnittet.
2. Regler om verifiering flyttas ned till ett eget avsnitt 9.25 Krav på verifiering.
3. Tredje stycket i föreskriftstexten efter tabell 9:24b om hantering av solenergi stryks och ersätts med text där det hänvisas till BEN för hur solenergiutnyttjande beskrivs. I BEN görs förtydligande att det enbart är solenergi som tillgodogjorts till uppvärmning, komfortkyla, tappvarmvatten och fastighetsenergi som omfattas.

Motiv

1. Att göra avsnittet mer överskådligt och lättläst.
2. Att göra avsnittet mer överskådligt, lättläst och sammanhållet.
3. Möjligt utnyttjande av solenergi ingår i fastställandet av byggnadens energianvändning och passar bättre i Boverkets föreskrifter och allmänna råd om byggnadens energianvändning vid normalt brukande och ett normalår (BEN) än i BBR.

Konsekvenser

1. Reglerna blir mer lättlästa.
2. Det blir tydligare vad som är verifieringsreglerna.
3. Inga konsekvenser.

9:25 Krav på verifiering

Ändring

1. Det ställs i föreskrift krav på att byggnadens specifika energianvändning ska verifieras.
2. Det ställs i föreskrift krav på att vid verifiering ska byggnadens energianvändning fastställas enligt BEN.

3. I allmänt råd rekommenderas att verifiering görs genom mätning. Verifiering genom beräkning är även möjligt.

Motiv

1. Göra verifiering av byggnadens specifika energianvändning obligatorisk för byggherrar. Få en mer kvalitativ och likvärdig verifieringsprocess som uppfyller EU-kommissionens krav enligt energiprestandadirektivet.

2. Se ovan under punkt 1.

3. Verifiering genom mätning bör fortfarande vara huvudalternativet.

Konsekvenser

1. Byggherren ska verifiera att byggnaden uppfyller energikraven vilket ger en mer kvalitativ och likvärdig verifieringsprocess.

2. Se ovan under punkt 1.

3. Inga konsekvenser då samma allmänna råd gäller idag.

9:26 Klimatskärmens lufttäthet

Ändring

Avsnitt Klimatskärmens lufttäthet är oförändrat men har flyttats ned från avsnitt 9:25 till avsnitt 9:26.

Motiv

Få en kronologisk följd i avsnitt 9.

Konsekvenser

Reglerna blir mer lättlästa.

9:7 Mätsystem för energianvändning

Ändring

1. Underrubrik 9:71 Mätsystem tas bort. Redaktionell ändring.

2. Första meningen i det första stycket allmänt råd om mätning av byggnadens energianvändning och verifiering av kravnivåer tas bort.

3. Ny text i inledningen av allmänt råd om separat mätning av energiposter i flerbostadshus och lokaler.

4. Sista stycket i allmänt råd om uppmätta volymer av bränsle flyttas till Boverkets föreskrifter och allmänna råd (2016:12) om byggnadens energianvändning vid normalt brukande och ett normalår (BEN). Det förtydligas att omräkning till energi görs med det effektiva värmevärdet.

Motiv

1. Underrubriken fyller ingen funktion och kan tas bort.
2. Hur mätdata ska hanteras och kraven verifieras behandlas i verifieringskraven i avsnitt 9:25. Ska inte dubbelregleras.
3. Förtydligande.
4. Den flyttade texten berör hantering av mätdata och passar bättre i BEN. Förtydligande om vilket värmevärde som ska användas.

Konsekvenser

1. Ändringen medför inga konsekvenser.
2. Ändringen bedöms inte medföra några konsekvenser.
3. Inga konsekvenser.
4. Inga konsekvenser.

Krav på energihushållning vid ändring av byggnader**9:91 Allmänt***Ändring*

1. Hänvisning från föreskrift till BEN.
2. Allmänt råd med hänvisning till skriften Renovera Energismart tas bort.
3. Sista stycket i allmänt råd tas bort.

Motiv

1. BEN ska inte bara tillämpas utifrån BBR när man uppför en byggnad. I vissa situationer ska också BEN tillämpas vid ändring. Det är ändringar av byggnader där byggnadens specifika energianvändning behöver fastställas. Det ska göras antingen genom beräkning eller mätning av den färdigställda byggnaden. Det kan handla om man ska uppfylla samma krav som gäller för uppförande enligt avsnitt 9:2 BBR. Det kan också handla om att man ska verifiera annan kravnivå på specifik energianvändning.
2. Skriften finns inte tillgänglig.
3. Överflödigt.

Konsekvenser

1. Se ovan under avsnitt 9:25 punkt 3 och 4.
2. Inga konsekvenser.
3. Inga konsekvenser.

9:96 Mätsystem för energianvändning

Ändring

Hänvisning till 9:71 ändras till 9:7 på två ställen. Redaktionell ändring.

Motiv

Korrekt hänvisning.

Konsekvenser

Inga konsekvenser.

4 Övergångsbestämmelser

Reglerna träder i kraft den 15 december 2016.

Den ändrade lydelsen av avsnitt 9 ska tillämpas på arbeten där starbesked beslutas den 15 december 2016 eller senare.

Ändringen av reglerna är en del i Sveriges handlingsplan och svar på EU-kommissionens överträdelseärende mot Sverige. Handlingsutrymmet är därför begränsat och reglerna behöver träda i kraft utan övergångsbestämmelser.

5 Alternativa lösningar

På grund av EU-kommissionens överträdelseärende mot Sverige måste det finnas rättsligt bindande regler för hur normalisering av en byggnads energianvändning ska göras. Av detta följer att det behövs bindande regler om verifiering av en byggnads specifika energianvändning.

Ett alternativ skulle kunna vara att enbart ha krav på att verifiering ska göras genom mätning. Det skulle dock leda till att det blir många öppna ärenden hos kommunerna med interimistiska slutbesked i upp till två år. Om det skulle införas krav på att verifiering av en byggnads specifika energianvändning ska göras genom mätning skulle det bli administrativt betungande för kommunerna. Krav på verifiering genom mätning för samtliga byggnader skulle därför ge en mer komplex byggprocess.

Att enbart ställa krav på en verifiering genom beräkning är ett annat alternativ. Mätning är dock en bra metod för verifiering, som även kan innebära en kostnadsbesparing för byggherren genom möjligheten att samordna med en energideklaration. En energideklaration ska upprättas för en ny byggnad enligt lagen (2006:986) om energideklaration för byggnader.

6 Överensstämmer med eller går utöver skyldigheter i EU-medlemskapet

Boverkets förslag till föreskriftsändringar överensstämmer med de skyldigheter vi har som medlemsnation i EU. Av EU-kommissionens överträdelseärende gentemot Sverige framkommer att en juridiskt bindande metod för beaktande av normalt brukande vid fastställande av en byggnads energiprestanda behöver införas. För att denna metod ska få önskvärd effekt måste den kopplas till ett krav på verifiering av att energihushållningskraven är uppfyllda. Boverket bedömer att föreslagna ändringar inte omfattas av anmälningsskyldigheten enligt direktivet (EU) 2015/1535¹¹, anmälningsdirektivet.

Enligt artikel 5.1 i anmälningsdirektivet ska EU:s medlemsländer anmäla förslag till tekniska föreskrifter till Europeiska kommissionen. Tekniska föreskrifter, i anmälningsdirektivets mening, omfattar bl.a. tekniska specifikationer, s.k. andra krav samt vissa förbudsbestämmelser. De föreslagna ändringarna innebär inte att några nya tekniska krav ställs utan utgör endast ett förtydligande av reglerna för fastställande av en byggnads energiprestanda utifrån byggnadens energianvändning vid normalt bruk.

¹¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535/EG av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster

7 Särskild hänsyn

Ändringarna i BBR bedöms inte ha några konsekvenser för jämställdhet, tillgänglighet och användbarhet, eller hälsa. Ändringarna bedöms inte heller ha några direkta konsekvenser för miljön.

8 Särskilda informationsinsatser

Det är viktigt att ändringarna i BBR blir kända i branschen och kommunernas byggnadsnämnder. Boverket kommer därför att göra informationsinsatser om ändringarna via våra informationskanaler.

9 Regeringens medgivande till beslut om vissa föreskrifter

Innan en förvaltningsmyndighet beslutar föreskrifter som vid tillämpningen kan få sådana effekter på kostnader för staten, kommuner eller landsting som inte är oväsentliga, ska regeringens medgivande att besluta föreskrifterna inhämtas. Detta följer av förordningen (2014:570) om regeringens medgivande till beslut av vissa föreskrifter.

Boverket har i detta sammanhang särskilt övervägt vad tillämpningen av de ändrade reglerna om verifiering har för konsekvenser för kommunens hantering vid tekniskt samråd, startbesked, kontrollplan och slutbesked. Boverket gör bedömningen att genomförda ändringar i BBR inte innebär någon större skillnad för kommunernas hantering. Av denna anledning är det inte nödvändigt med ett medgivande till beslut om föreskrifter från regeringen.



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

Box 534, 371 23 Karlskrona
Telefon: 0455-35 30 00
Webbplats: www.boverket.se