

MILJÖUTSKOTTETS BETÄNKANDE 5/2014 rd

Medborgarinitiativ: Ändring av lagen om energicertifikat för byggnader (MI 1/2014 rd)

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 24 april 2014 ett medborgarinitiativ (MI 1/2014 rd) till miljöutskottet för beredning.

Lagmotion

I samband med medborgarinitiativet har utskottet behandlat följande lagmotion:

— LM 63/2013 rd Lag om ändring av 9 och 10 § i lagen om energicertifikat för byggnader (Pirkko Ruohonen-Lerner /saf), som remitterades till utskottet den 13 februari 2014.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- kultur- och bostadsminister Pia Viitanen, miljöministeriet
- byggnadsråd Teppo Lehtinen, lagstiftningsråd Riitta Kimari och överingenjör Maarit Haakana, miljöministeriet.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av
— Energiatutka Oy.

Offentlig utfrågning

Miljöutskottet arrangerade den 30 april 2014 en offentlig utfrågning för riksdagsledamöter och massmedier som också sändes till allmänheten över webben. Följande sakkunniga hördes:

- företrädare för initiativtagarna till medborgarinitiativet, verksamhetsledare Kaija Savolainen, Finlands Egnahemsförbund rf
- byggnadsråd Teppo Lehtinen, miljöministeriet
- verkställande direktör Jouko Kinnunen, Motiva Oy
- verkställande direktör Jaana Anttila-Kangas, Finlands Fastighetsmäklareförbund
- styrelsens vice ordförande Jussi Hirvonen, Finlands Närenergiförbund rf.

MEDBORGARINITIATIVET OCH LAGMOTIONEN

Medborgarinitiativet

Enligt förslaget i medborgarinitiativet ska 9 § 2 mom. i lagen om energicertifikat för byggnader ändras på följande sätt: "I certifikatet ska dessutom anges den beräknade och faktiska förbrukningen av inköpt energi." Det föreslås också att ett nytt 10 § 2 mom. införs i lagen: "När den totala energiförbrukningen för småhus byggda

före 2008 bestäms, beaktas inte de energiformsfaktorer som bestäms med stöd av markanvändnings- och bygglagen."

Medborgarinitiativet utgår alltså från att det av energicertifikatet för småhus också ska framgå den faktiska energiförbrukningen vid sidan av den beräknade förbrukningen och att energiformsfaktorerna inte ska beaktas. Det framgår

dessutom av den tilläggsutredning som Omakotiliitto har tillställt utskottet att de som står bakom medborgarinitiativet också har som mål att det ska bli lättare och kosta mindre att göra upp energicertifikat. Det föreslås i tilläggsutredningen att om det inte finns uppgifter om uppmätt energiförbrukning, ska energicertifikatet göras upp på basis av beräkningar, men energiformsfakto-

rerna ska då uteslutas för undvikande av problem med en jämlik behandling av olika uppvärmningsformer.

Lagmotionen

I lagmotionen föreslås samma paragrafändringar som i medborgarinitiativet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Energicertifikat för byggnader

Det förutsätts i EU:s direktiv om byggnaders energiprestanda att det finns tillgång till ett energicertifikat när en byggnad köps eller hyrs. I Finland har direktivet genomförts genom lagen om energicertifikat för byggnader. Med hjälp av energicertifikatet är det möjligt att jämföra byggnaders energiprestanda. Energicertifikatet baserar sig enbart på byggnadens egenskaper. Användarnas andel av energiförbrukningen tas i beaktande som en fast standardförbrukning baserad på byggnadens användningsändamål. Det är bland annat värmeisolering, fönster, ventilation och uppvärmningssätt som beaktas. Eftersom det är byggnadens egenskaper som granskas och användningen är standardiserad, inverkar inte de boendes energiförbrukningsvanor på energiklassen.

Med hjälp av energiprestandaklasserna beskrivs byggnadens totala energiförbrukning på en skala från A—G. Energiprestandaklassen bestäms av E-talet, som består av det kalkylerade årliga behovet av köpt energi per kvadratmeter. I kalkylen viktas olika energiformer med faktorer av olika storlek, och på så sätt gynnas förnybara energiformer. Den beräknade energiförbrukningen utan hänsyn till energiform framgår också av energicertifikatet. Dessutom framgår den faktiska energiförbrukningen i fråga om gamla byggnader.

Det går att förbättra energiklassen för en byggnad till exempel genom att förbättra värmeisoleringen, ta till vara ventilationsvärme el-

ler använda förnybar energi. Energicertifikatet innehåller förslag till åtgärder för att förbättra energiprestandan, uppgjorda av experter. I Finland görs energicertifikat upp för alla nya byggnader från och med 2008 och för stora byggnader och nya småhus som ska säljas eller hyras ut från och med 2009.

I fortsättningen kommer det att krävas energicertifikat också vid försäljning eller uthyrning av gamla småhus. Energicertifikat enligt de formulär som utarbetats enligt den reviderade lagen från 2013 införs stegvis. För småhus byggda före 1980 behövs energicertifikat i samband med försäljning och uthyrning först från och med den 1 juli 2017. Övergångstider gäller också för vissa andra typer av byggnader. För radhus och kedjehus samt affärs- och kontorsbyggnader gäller de nya bestämmelserna från och med den 1 juli 2014 och för byggnader inom vårdbranschen och samlings- och undervisningsbyggnader från och med den 1 juli 2015.

Ett energicertifikat är giltigt i 10 år. Enligt miljöministeriets prisuppföljning kostar ett energicertifikat för ett befintligt egnahemshus 150-300 euro. Det finns över 1 800 personer som är behöriga att upprätta energicertifikat.

Om det är fråga om en fastighet av mycket ringa värde, hyran låg eller någon offentlig visning inte ordnas, kan energicertifikatet upprättas på en färdig blankett enligt ett så kallat förenklat förfarande. Det behövs inte något energicertifikat för bland annat fritidsbostäder, skyddade byggnader eller byggnader som är mindre än 50 m².

Energicertifikatet kan i bästa fall öka byggnadens värde och på så sätt uppmuntra till reparationer för att öka energiprestandan och göra det lättare att jämföra energiförbrukningen i byggnader av samma typ och det kan därmed vara till nytta för privathushåll när de fattar beslut om en av de kanske största satsningarna i livet. Också fastighetsägare kan dra nytta av informationen om energiprestanda, eftersom den ger vägledning om vilka reparationer det lönar sig att göra för att uppnå kostnadsbesparingar som ger ekonomiska fördelar. Utskottet framhåller betydelsen av ordentlig rådgivning när det gäller att nå målen i energicertifikatet på ett sätt som ser till konsumentens bästa.

Energiformsfaktorer

De olika energiformsfaktorerna beskriver hur mycket oförädlad naturlig energi (vattenkraft, vind, jordvärme, solstrålning, uran, kol, torv, trä, naturgas, olja med mera) som behövs för att producera den köpta energi som förbrukas i byggnaden. Köpt energi innebär i detta fall den energi som tillförs byggnaden. Ved från den egna skogen som används för uppvärmning jämföras med köpt energi i kalkylerna. Om olja, gas eller ved köps in för att producera den värme som behövs i byggnaden, är dess energiformsfaktor 1, eftersom primärenergi används som sådan.

Enligt 10 § i lagen om energicertifikat för byggnader bestäms den totala energiförbrukningen för en byggnad så att den beräknade förbrukningen av inköpt energi viktas med en energiformsfaktor. Energiformsfaktorerna används som styrmedel för att uppnå energieffektivitet vid nybyggnation och reparations- och ändringsarbeten¹. När mängden köpt energi multipliceras med en energiformsfaktor är resultatet en mätare som används för att kontrollera den totala energiförbrukningen, E-talet.

¹ Statsrådets förordning om energiformsfaktorerna för byggnader (9/2013), miljöministeriets förordning om byggnaders energiprestanda (2/11) och miljöministeriets förordning om förbättring av byggnaders energiprestanda vid reparations- och ändringsarbeten (4/13).

Förhållandet mellan energiformsfaktorerna bygger på den så kallade totala primärenergifaktorn som fastställts utifrån statistik över energiproduktionen i Finland på 2000-talet. Om man skulle använda enbart den vid beräkningen skulle energiformsfaktorn för fjärrvärme vara 0,9 och för el 2,2.

När de energiformsfaktorer i enlighet med markanvändnings- och bygglagen som används vid beräkningen av byggnaders energiprestanda bestämts har man med hänsyn till energiproduktionens allmänna effektivitet försökt främja användningen av förnybar energi och beakta uppvärmningssättet.

Det som ligger till grund för valet av energiformsfaktor är alltså behovet av att öka användningen av förnybara energikällor och minska användningen av fossila bränslen. Faktorn för de fossila bränslena har därför utgångsvärdet 1 och faktorn för förnybara bränslen är 0,5 för att gynna användningen av dem. Faktorn för fjärrvärme är 0,7, vilket motsvarar den icke förnybara primärenergifaktorn för kraftvärme på basis av den allmänna energieffektiviteten hos detta uppvärmningssätt. Fjärrkyla har faktorn 0,4, vilket baserar sig bland annat på den effektiva värmepumpstekniken och på att havsvatten utnyttjas vintertid. Faktorn för el är 1,7, vilket är förhållandet mellan fjärrvärme och el. Medborgarinitiativet bygger på uppfattningen att energicertifikatet "straffar" till exempel hus med eluppvärmning, eftersom förbrukningen av elvärme multipliceras med energiformsfaktorn 1,7, varvid den beräknade energiförbrukningen ökar betydligt.

Utskottet anser energiformsfaktorerna vara motiverade för att främja förnybar energi, men ur konsumenternas synvinkel är deras användning i energicertifikatet inte transparent och lättförståelig, utan det vore mera lämpligt att jämföra värden baserade på byggnaders beräknade energiförbrukning.

Beräknad och faktisk energiförbrukning

Det är enligt utskottet i princip mera lämpligt att jämföra byggnaders energiförbrukning än att jämföra de boendes konsumtionsvanor. Också

ett certifikat baserat på beräknad förbrukning måste kunna göras upp på ett sådant sätt att det är informativt, lättförståeligt och billigt.

Uppgifter om den faktiska konsumtionen är också mycket viktiga om de alltid anges när de finns att tillgå. Värden som enbart grundar sig på faktisk konsumtion leder emellertid till att det är antalet boende och deras konsumtionsvanor och inte byggnadens egenskaper som jämförs.

I Sverige baserar sig energicertifikatet på faktisk förbrukning, men inte heller där är systemet enkelt och priset för certifikaten ligger på samma nivå som i Finland. I Sverige korrigeras värdet för konsumtionen av uppvärmningsenergi först så att det motsvarar ett normalår, sedan adderas energiåtgången för uppvärmningen av bruksvatten och den uppskattade mängden fastighetsel. Resultatet är det tal som uppges i energicertifikatet.

Utvärdering och slutsatser

Uppgift om faktisk förbrukning av köpt energi i energicertifikatet

Det föreslås i medborgarinitiativet att det vid sidan av den beräknade energiförbrukningen ska bli obligatoriskt att uppges den faktiska förbrukningen av köpt energi. Utskottet konstaterar att den faktiska energiförbrukningen ska anges också med stöd av gällande lag, om det finns uppgifter om den. Om man bestämmer att uppgiften alltid ska anges, kan det kan leda till problem i situationer där det av en eller annan orsak inte finns tillgång till några uppgifter om förbrukningen av köpt energi. Den gällande skyldigheten att uppges förbrukningen om det är möjligt är tillräcklig och mera flexibel med tanke på de som låter göra upp energicertifikat.

Användning av energiformsfaktorer vid bestämning av total energiförbrukning

Det föreslås i medborgarinitiativet att energiformsfaktorer inte ska beaktas när den totala energiförbrukningen för småhus byggda före 2008 bestäms. Utskottet konstaterar att beaktandet av energiformsfaktorer, som tidigare var frivilligt, blev obligatoriskt 2010 genom det omarbetade

direktivet om byggnaders energiprestanda. Det är därmed inte möjligt att genomföra förslaget i medborgarinitiativet utan att direktivet ändras på motsvarande sätt. Utskottet hänvisar i detta hänseende till bostadsministerns brev till Europeiska kommissionen, där det föreslås att uppgörandet av energicertifikat ska vara frivilligt i fråga om byggnader som uppförts före det att direktivet antogs. Miljöutskottet stöder förslagen till ändring av direktivet.

Slutsatser om behovet av att ändra bestämmelserna om energicertifikat

Utskottets slutsats är att det inte är möjligt att godkänna förslagen i medborgarinitiativet med hänvisning till de skäl som redovisas ovan. Utskottet håller emellertid med om att energicertifikatet bör vara så enkelt och prisvänligt som möjligt att göra upp och att det bör vara lätt att förstå. Energicertifikatets utformning bör ändras så att det blir lättare att använda och förstå och för att syftet med certifikatet ska uppnås, alltså fördelar för miljön.

Utskottet anser att det faktum att energiklassen grundar sig på energiformsfaktorer är en omständighet som gör klassificeringen av småhus svårförståelig för allmänheten. Eftersom direktivet kräver att energiformsfaktorer ska beaktas i energicertifikaten, är det inte möjligt att undvika dem helt och hållet. Enligt utskottets mening är det ändå möjligt att utveckla certifikatet innehållsmässigt, till exempel så att det innehåller två indikatorer, en som grundar sig på den beräknade förbrukningen och avgör energiklassen och en som är multiplicerad med aktuell energiformsfaktor.

I många länder innehåller energicertifikatet två indikatorer, till exempel i Frankrike och Irland ingår en koldioxidindikator. De modellerna lämpar sig inte nödvändigtvis för Finland, men i övrigt kunde det vara skäl att utreda möjligheten att använda en modell med två indikatorer.

Ett annat sätt att ändra innehållet i energicertifikatet för i synnerhet redan existerande egnahemshus sammanhänger med möjligheterna att ändra direktivet. Det är skäl att utreda den möj-

ligheten nu, när det pågår ett projekt för att för-
enkla den onödigt detaljerade EU-lagstiftningen.

Utskottet förkastar därmed lagförslagen i
medborgarinitiativet, men anser att energicerti-
fikatet bör utvecklas till sitt innehåll så att det är
informativt, lättförståeligt och prismässigt för-
delaktigt. Med hänvisning till vad som sagts
ovan förutsätter utskottet att regeringen vidtar
åtgärder för att ändra innehållet i energicertifi-
katet på det sätt som beskrivs ovan för att uppnå
det egentliga syftet med medborgarinitiativet
(*Utskottets förslag till uttalande 1*) och tar initi-
ativ till ändring av direktivet så att det blir frivil-
ligt att göra upp energicertifikat för gamla egnahemshus (*Utskottets förslag till uttalande 2*).

Lagmotion

Eftersom utskottet föreslår att lagförslagen i
medborgarinitiativet förkastas, föreslås det ock-
så att lagmotionen med samma lydelse förkastas.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

*förkastar lagförslaget i medborgariniti-
ativet,*

förkastar lagmotionen och

*godkänner två uttalanden (Utskottets
förslag till uttalanden).*

Utskottets förslag till uttalanden

1. *Riksdagen förutsätter att regeringen skyndsamt vidtar åtgärder för att ändra innehållet i energicertifikatet för småhus så att de blir lättare att förstå och för att undanröja de svårigheter med att jämföra energiprestandan för olika byggnader som beaktandet av energiformsfaktorer ger upphov till.*
2. *Riksdagen förutsätter att regeringen aktivt går in för att ändra direktivet för byggnaders energiprestanda så att det blir frivilligt att göra upp energicertifikat för gamla egnahemshus.*

Helsingfors den 6 juni 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Martti Korhonen /vänst
medl. Tarja Filatov /sd
Christina Gestrin /sv
Timo Heinonen /saml
Antti Kaikkonen /cent
Pauli Kiuru /saml
Jukka Kärnä /sd

Jari Lindström /saf
Eeva-Maria Maijala /cent
Martti Mölsä /saf
Sari Palm /kd
Raimo Piirainen /sd
Mirja Vehkaperä /cent
Juha Väättäin /saf.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.