

U 12/2017 rd

Statsrådets skrivelse till Riksdagen om ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning (om ändring av direktivet om byggnaders energiprestanda)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska gemenskapernas kommissions förslag av den 30 november 2016 till Europaparlamentets och rådets om ändring av direktiv 2010/31/EU om byggnaders energiprestanda samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 2 februari 2017

Jordbruks- och miljöminister Kimmo Tiilikainen

Lagstifningsråd Sari Rapinoja

MILJÖMINISTERIET

PROMEMORIA
27.1.2017

EU/2016/1745

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV OM ÄNDRING AV DIREKTIVET OM BYGGNADERS ENERGIPRESTANDA: COM (2016) 765 FINAL

1 Bakgrund och syften med förslaget

Europakommissionen gav den 30 november 2016 ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2010/31/EU om byggnaders energiprestanda (COM (2016) 765 final), nedan *direktivet om byggnaders energiprestanda*. Europaparlamentets och rådets ursprungliga direktiv om byggnaders energiprestanda 2002/91/EG gavs den 16 december 2002. Direktivet om byggnaders energiprestanda har senare gjorts om genom att den 19 maj 2010 ge byggnadernas energieffektivitetsdirektiv (2010/31/EU).

Förslaget är en del av kommissionens helhet som kallas den rena energins paket. Huvudmålet med den rena energins paket är att ställa energieffektiviteten i främsta rummet, att lyfta Europeiska unionen till en världsledande ställning inom förnybar energi samt garantera kunderna rimliga avtalsvillkor. Konsumenterna är framtidens aktiva och centrala aktörer på energimarknaden.

Energiunionens centrala faktor är principen med energieffektiviteten i främsta rummet, och med förslaget avser man verkställa denna. Kommissionen anser att ett sätt att förbättra energieffektiviteten är att utnyttja den stora potentialen för effektivitetsvinster inom byggsektorn, som är den enskilt största energianvändaren i Europa. Byggsektorn tar upp 40 % av den slutliga energin. Ungefär 75 % av byggnaderna har dålig energieffektivitet och endast 0,4–1,2 % av byggnadsbeståndet, beroende på medlemsstat, renoveras per år.

Enligt kommissionen är det huvudsakliga målet för förslaget att påskynda kostnadseffektiv renovering av befintliga byggnader. Europas byggindustri har potential att svara på flera ekonomiska och samhällsliga utmaningar och samtidigt även på utmaningar som gäller energi och klimat.

Bakom förslaget ligger även det faktum att Europeiska rådet i oktober 2014 godkände ramarna för klimat- och energipolitiken som sträcker sig till 2030 och ställde upp som mål för hela EU:s ekonomi att minska på växthusgasutsläppen med minst 40 procent innan 2030 jämfört med 1990.

2 Förslagets huvudsakliga innehåll

Enligt kommissionen kommer förslaget att granska direktivet om byggnadernas energiprestanda:

- genom integration av långsiktiga strategier för renovering av byggnader, genom att stödja mobilisering av finansiering och skapa en tydlig vision av ett byggnadsbestånd med minskade koldioxidutsläpp år 2050,
- genom uppmuntran till att utnyttja IKT och smart teknik, för att säkerställa att byggnader fungerar effektivt, och
- genom rationalisering av bestämmelser som inte har gett de förväntade resultaten.

I förslaget ingår endast de bestämmelser i direktivet som behöver uppdateras med tanke på klimat- och energimålen för 2030. Centrala bestämmelser i det gällande direktivet förblir oförändrade.

2.1 Detaljerad behandling av ändringsförslagen

Nedan granskas ändringsförslagen genom att hänvisa till adekvat plats i direktivet som ska ändras.

Definitioner (artikel 2)

Byggnadernas installationssystem (artikel 2 punkt 3)

I förslaget skulle definitionen av byggnadens installationssystem i punkt 3 i direktivets artikel 2 utvidgas så att det även täcker fastighetsautomation och tillhörande reglering, platsbaserad elproduktion och platsbaserad infrastruktur för elektromobilitet.

Långsiktig renoveringsstrategi (ny artikel 2 a)

Kommissionen föreslår att artikel 4 i Europaparlamentets och rådets direktiv om energieffektivitet (2012/27/EU) om långsiktig renoveringsstrategi för byggnader flyttas över till direktivet om byggnaders energiprestanda som ny artikel 2 a. Kommissionen motiverar den föreslagna ändringen med en förbättrad konsekvens i direktivet. Enligt artikel 4 i fråga ska medlemsstaterna fastställa en långsiktig strategi för att få till stånd investeringar i renovering av det nationella beståndet av bostadshus och kommersiella byggnader, både offentliga och privata. Strategin ska omfatta a) en översikt av det nationella byggnadsbeståndet, i lämpliga fall grundad på statistiska stickprov, b) identifiering av kostnadseffektiva renoveringsmetoder som är relevanta för byggnadstypen och klimatzonen, c) styrmedel och åtgärder som stimulerar kostnadseffektiv totalrenovering av byggnader, inbegripet totalrenovering som utförs etappvis, d) ett framtidsinriktat perspektiv som ska vägleda privatpersoner, byggindustrin och finansinstitut i deras investeringsbeslut, e) en evidensbaserad skattning av förväntade energibesparingar och fördelar i vidare bemärkelse.

Kommissionen lade till skyldigheter för långsiktig renoveringsstrategi i direktivförslaget. Enligt förslaget ska medlemsstaterna i sin långsiktiga renoveringsstrategi som fastställa en färdplan med tydliga milstolpar och åtgärder för att uppfylla det långsiktiga 2050-målet att minska utsläppen av koldioxid från sina nationella byggnadsbestånd, med särskilda milstolpar för 2030. Den långsiktiga renoveringsstrategin ska dessutom bidra till att minska energifattigdomen.

Dessutom föreslår kommissionen att medlemsstaterna ska införa mekanismer för a) sammanslagning av projekt, för att göra det lättare för investerare att finansiera de renoveringar som avses i punkterna ovan, b) riskdämpning för investerare och den privata sektorn när det gäller verksamhet som rör energieffektivitet, och c) användning av offentliga medel för att förstärka ytterligare investeringar i den privata sektorn eller ta itu med specifika marknadsmisslyckanden.

Rapporteringen av den långsiktiga renoveringsstrategin ingår i lagförslaget (COM(2016) 759 final) om styrningen av energiunionen som publicerades i samband med paketet för ren energi. I förslaget föreslås att rapporteringen görs med två års mellanrum.

Infrastruktur för elfordon (artikel 8 punkt 2)

Ett nytt ämnesområde i direktivförslaget är skyldigheter att förse byggnader med infrastruktur för laddningsstationer för elektrisk mobilitet, dvs. elfordon. När det gäller byggnader – både nya sådana och befintliga sådana som genomgår en större renovering – som inte är avsedda för bostäder och som har mer än tio parkeringsplatser ska medlemsstaterna säkerställa att minst var tionde parkeringsplats i alla sådana byggnader är utrustad med en laddningsstation, i den mening som avses i direktiv 2014/94/EU 17 om utbyggnad av infrastrukturen för alternativa bränslen, som kan starta och stoppa laddningen baserat på prissignaler. Utifrån direktivförslagets text kan man anta att kravet tillämpas på sådana här byggnader från den 1 januari 2025. Men under den preliminära behandlingen av direktivet i rådets energi arbetsgrupp har kommissionen framställt ett krav på tillämpning från den 1 januari 2025 för alla sådana här byggnader som har fler än tio parkeringsplatser, oavsett om det är frågan om ett nybygge eller en omfattande renovering. På grund av detta bör de nationella bestämmelserna om att installera laddningsstationer i samband med nybygge eller omfattande renoveringar gälla 12 månader från att direktivet träder i kraft, dvs. eventuellt 2019 eller 2020. Medlemsstaterna ska dessutom säkerställa att det i alla nya bostadshus som har mer än tio parkeringsplatser, och i bostadshus som genomgår större renoveringar och har mer än tio parkeringsplatser, finns förinstallerad kabeldragning som möjliggör installation av laddningsstationer för elfordon för varje parkeringsplats.

Medlemsstaterna ska kunna besluta om att befria byggnader som ägs och besitts av små och medelstora företag samt offentliga byggnader som omfattas av direktivet om utbyggnad av infrastrukturen för alternativa bränslen från kravet. Små och Enligt direktivet är små och medelstora företag sådana företag som har färre än 250 anställda och en årlig omsättning på högst 50 miljoner och en balansräkning med en slutsumma på högst 43 miljoner euro.

Bedömning och dokumentering av de tekniska systemen (ny punkt 5 i artikel 8)

Enligt förslaget ska medlemsstaterna säkerställa att installation, utbyte eller uppgradering av ett installationssystem i byggnaden innebär att den totala energiprestandan för hela det ändrade systemet bedöms, dokumenteras och överlämnas till fastighetsägaren, så att denna information förblir tillgänglig för kontroll av efterlevnaden av de minimikrav som fastställs och för utfärdande av energicertifikat. Medlemsstaterna ska säkerställa att denna information inför i den nationella databasen för energicertifikat.

I det gällande direktivet skulle grundkravet på tekniska system förbli gällande, enligt kravet ska medlemsstaterna säkerställa systemkrav för de tekniska system som installeras i befintliga byggnader och som gäller helhetsenergieffektivitet, korrekt installation samt vederbörlig dimensionering, justering och styrning. Medlemsstaterna kan tillämpa dessa systemkrav även på nya byggnader. Systemkraven ska fastställas för nya, ersättande och förbättrade tekniska system i byggnaden och de ska tillämpas enligt hur de tekniskt, ekonomiskt och funktionellt kan genomföras. I och med att definitionen av de tekniska systemen enligt det nya direktivförslaget utvidgas borde systemkraven i framtiden även omfatta automations- och regleringssystemen, platsbaserad elproduktion och platsbaserad infrastruktur för elektromobilitet.

Indikator för smarta lösningar, ”smartness indicator” (ny punkt 6 i artikel 8)

Artikelförslaget om indikatorn för smarta lösningar är ett nytt ämne i direktivet för byggnaders energiprestanda. Det föreslås att kommissionen överförs befogenhet att anta delegerade akter i för att komplettera detta direktiv med en definition av en indikator för smarta lösningar och villkor för att smarthetsindikatorn ska få tillhandahållas som kompletterande information till eventuella nya hyresgäster eller köpare.

Enligt förslaget ska smarthetsindikatorn omfatta flexibilitetsfunktioner, förbättrade funktioner och resurser till följd av mer sammanlänkade och inbyggda intelligenta anordningar som integreras i byggnadens konventionella installationssystem. Funktionerna ska förbättra möjligheterna för de boende och för själva byggnaden att reagera på komfort- eller driftskrav, delta i efterfrågefleksibilitet och bidra till en optimal, jämn och säker drift av de olika energisystem och områdestäckande infrastrukturer till vilka fastigheten är ansluten

Ändringar i användningen av energicertifikat (artikel 10)

Medlemsstaterna ska koppla de ekonomiska åtgärderna för förbättrad energieffektivitet i samband med renovering av byggnader till de besparingar som uppnås till följd av renoveringen. Dessa besparingar ska fastställas genom att jämföra de energicertifikat som utfärdas före och efter renoveringen.

Det föreslås att en ny punkt 6 a läggs till direktivets artikel 10 enligt vilken medlemsstater när de inrättar en databas för registrering av energicertifikat ska möjliggöra att den verkliga energianvändningen i de byggnader som omfattas kan spåras, oavsett deras storlek och kategori. Databasen ska innehålla data om den verkliga energianvändningen för byggnader som ofta besöks av allmänheten och som har en användbar golvyta på mer än 250 m², och dessa data ska regelbundet uppdateras.

Till direktivets artikel 10 föreslås även en ny punkt 6 b enligt vilken sammanställda anonymiserade data som uppfyller EU:s krav på dataskydd ska göras tillgängliga på begäran, åtminstone för de offentliga myndigheternas statistik- och forskningsändamål.

Inspektion av uppvärmningssystem och luftkonditioneringssystem (artiklarna 14 och 15)

Inspektion av uppvärmningssystemen bestäms i det gällande direktivets artikel 14 och inspektionen av luftkonditionering i artikel 15. Enligt direktivförslaget ska medlemsstater fastställa de nödvändiga åtgärderna för att inrätta en regelbunden inspektion av uppvärmningssystem och luftkonditioneringssystem för byggnader som inte är avsedda för bostäder och som har en total primärenergianvändning över 250 MWh i året och bostadshus med ett centraliserat installationssystem som har en kumulerad nominell effekt på över 100 kW. Inspektionen av uppvärmningssystemet ska inbegripa en bedömning av pannans verkningsgrad och pannans storlek i förhållande till byggnadens uppvärmningsbehov. Inspektionen av luftkonditioneringssystemet ska inbegripa en bedömning av ventilationens verkningsgrad och dimensionering i förhållande till byggnadens nedkylningsbehov. Dimensioneringen skulle inte behöva ombedömas om inga ändringar har utförts i systemet eller om kraven på uppvärmning eller nedkylning inte har ändrats.

Enligt direktivförslaget kan medlemsstaterna istället för de obligatoriska inspektionerna av uppvärmningssystem och luftkonditioneringssystem ställa upp krav för att säkerställa att byggnader som inte är avsedda för bostäder och som har en total primärenergianvändning över 250 MWh i året är försedda med ett automations- och övervakningssystem som kan fungera på det sätt som presenteras i direktivförslaget. Ett motsvarande alternativ för ovan nämnda bostadsbyggnader är att föres byggnaderna med en kontinuerlig elektronisk uppföljning och effektiva övervakningsåtgärder. Enligt kommissionen har elektroniska system för uppföljning och övervakning påträffats vara ett kostnadseffektivt alternativ till inspektioner.

Enligt det giltiga direktivet ska medlemsstaten fastställa regelbundna inspektioner av uppvärmningssystem som har en värmepanna med en nominell effekt på över 20 kW för uppvärmning av inomhusluften. Regelbundna inspektioner ska fastställas för luftkonditionerings-

system med en nominell effekt på över 12 kW. Som ett alternativ till obligatoriska inspektioner av uppvärmnings- och luftkonditioneringssystem har medlemsstaten kunnat utföra alternativ som baserar sig på rådgivning och som ska kunna uppnå motsvarande helhetseffekter. I direktivförslaget raderas alternativen som baserar sig på rådgivning eftersom de enligt kommissionen inte har visats sig vara effektiva. I Finland har det gällande direktivet verkställts med lösningar som baserar sig på rådgivning. För uppvärmningssystemen har förfarandet varit alternativa energieffektivitetsavtal, inom oljesektorn finns det så kallade Höylä-avtalet och inom biosektorn det så kallade Kutteri-avtalet. Motiva ansvarar på uppdrag av miljöministeriet för rådgivningen för luftkonditioneringssystemen.

Försvinnande skyldighet att bedöma genomförbarheten hos alternativa energisystem (artiklarna 6 och 7)

Det föreslås att kravet på att göra en genomförbarhetsundersökning på ytterst effektiva alternativa system, så som till exempel värmepumpar, innan byggarbetet inleds i artikel 6 om nya byggnader tas bort. Enligt kommissionen är punkten i fråga arbetskrävande och onödig, eftersom skyldigheten enligt vilken alla nya byggnader ska vara nästan nollenergibyggnader redan i praktiken förutsätter en bedömning av de lokala ytterst effektiva system som erbjuds. En motsvarande förenkling föreslås även för artikel 7 som gäller befintliga byggnader.

Delegering av befogenheter till kommissionen (artiklarna 5,8,22 och 23)

Enligt det giltiga direktivet har kommissionen delegerats befogenhet att ge delegerade akter om beräkningen av de kostnadsoptimala nivåerna för minimikraven (artikel 5) och bearbeta en punkter i bilaga I som gäller den allmänna ramen för beräkningen av byggnadens energiprestanda och teknikens utveckling (artikel 22). Kommissionens befogenhet att ge delegerade akter som föreslås i direktivets artikel 8 är ny. Enligt artikeln skulle kommissionen överföras befogenhet att anta delegerade akter för att fastställa definitionen av indikatorn för smarta lösningar och villkor för att smarthetsindikatorn ska få tillhandahållas som kompletterande information till eventuella nya hyresgäster eller köpare.

I direktivets artikel 23 sammanställs villkoren för utöva delegering. Kommissionen föreslår att befogenheten överflyttas för obestämd tid. Artikeln skulle även innehålla kommissionens skyldighet att innan antagandet av en delegerad akt samråda med experter som utsetts av varje medlemsstat i enlighet med principerna i det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning av den 13 april 2016.

Nationellt verkställande

Enligt förslaget ska medlemsstaterna sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast 12 månader från att direktivet träder i kraft.

Bilaga I

Punkt 1

I förslaget uppdateras direktivets bilaga I som definierar hur energieffektiviteten beräknas. Enligt förslaget förutsätts att en byggnads energiprestanda ska uttryckas med en numerisk indikator för primärenergianvändning i kWh/(m²*år) som är harmoniserad med tanke på både certifiering av energiprestanda och efterlevnad av minimikraven för energiprestanda. Medlemsstaterna ska beskriva sin nationella beräkningsmetod inom ramen för nationella bilagor i relevanta europeiska standarder.

Punkt 2

I förslaget lyfter kommissionen fram att energibehoven för rumsuppvärmning, rumskylning, varmvatten för hushållsbruk och tillräcklig ventilation ska beräknas för att säkerställa de lägstanivåer för hälsa och komfort som definieras av medlemsstaterna.

Kommissionen preciserar beräkningen av primärenergi och föreslår primärenergifaktorer som kan baseras per energibärare, vilka kan baseras på nationella eller regionala viktade årsmedelvärden eller på mer specifik information som görs tillgänglig för enskilda områdestäckande system.

Dessutom skulle beräkningen av primärenergifaktorerna fastställas så att primärenergifaktorerna ska göra avdrag för andelen förnybar energi i energibärare så att beräkningarna på ett likvärdigt sätt tar med a) den energi från förnybara energikällor som produceras på plats (bortom den individuella mätaren, dvs. den räknas inte som levererad energi) och b) den energi från förnybara energikällor som levereras med hjälp av energibäraren.

Bilaga II

Punkt 1

Kommissionen föreslår preciseringar i antalet inspektioner för energicertifikaten för bilaga II.

Punkt 2

Kommissionen föreslår en bestämmelse enligt vilken det när information läggs till i en databas för övervaknings- och kontrolländamål ska vara möjligt för nationella myndigheter att identifiera vem som lagt till informationen.

3 Rättslig grund

Förslaget till förordning baseras på artiklarna 194.2 och 207 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (SEUT), som är den rättsliga grunden för energiåtgärder. Direktivet skulle ha samma rättsliga grund som det giltiga direktivet för byggnaders energiprestanda (2010/31/EU). Förslaget behandlas i rådet i vanlig lagstiftningsordning med kvalificerad majoritet.

Statsrådet anser den rättsliga grunden vara tillbörlig.

4 Förslagets relation till subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

De ändringar som kommissionen föreslår följer subsidiaritetsprincipen eftersom de bidrar till att förbättra den inre marknadens verksamhet och stöder EU:s konkurrenskraft samt utnyttjar de synergiförmåner som fås överallt i EU genom att modernisera klimatpolitikens och byggnadssektorns nationella bestämmelser. Dessutom kan man med EU:s åtgärder modernisera byggnadssektorns nationella bestämmelser, utvidga marknaderna för innovativa produkter och möjliggöra lägre kostnader. Trots de föreslagna ändringarna har medlemsstaterna ännu i framtiden samma flexibilitet som idag, de kan alltså göra anpassningar enligt de nationella och lokala förhållandena.

Enligt kommissionen överskrider proportionalitetsprincipen inte i de föreslagna ändringarna, dvs. vad som är nödvändigt för att uppnå målen.

Statsrådet instämmer med kommissionens bedömning om att förslaget efterföljer subsidiaritetsprincipen. För realiseringen av proportionalitetsprincipen ska man i de vidare beredningarna sträva efter att säkerställa en tillräcklig nationell flexibilitet och undvika bestämmelser som innehåller onödigt långt gående tekniska detaljer.

5 Förslagets konsekvenser

5.1 Kommissionens konsekvensbedömning

Till förslaget hör kommissionens konsekvensbedömning i SWD (2016) 414 final samt sammanfattningen av konsekvensbedömningen SWD(2016) 415 final.

Utvärderingen SWD (2016) 408 fina av det gällande direktivet om byggnaders energiprestanda visar tydliga framsteg mot förbättrad effektivitet inom byggsektorn: den årliga energianvändningen per golvyta (kWh/(m²*år)) minskade märkbart efter 2006 och trenden har upprätthållits tack vare det omarbetade direktivet 2013 och 2014. Det finns bevis för besparingar i slutlig energi på 48,9 oljeekvivalentston (Mtoe) 2014, jämfört med referensscenariot för 2007 i det omarbetade direktivet om byggnaders energiprestanda. Detta verkar ligga i linje med 2008 års konsekvensbedömning och visar att direktivet sannolikt ger de förväntade effekterna senast 2020.

Dock fortskrider omvandlingen av det befintliga byggnadsbeståndet relativt långsamt och det finns fortfarande stor potential för ytterligare kostnadseffektiva energibesparingar fram till 2030. Det grundläggande problemet är att en betydande del av denna potential inte kommer att förverkligas med oförändrade förhållanden, eftersom ett stort antal kostnadseffektiva investeringar i byggnaders energieffektivitet inte kommer att äga rum. Därför bör EU ingripa nu för att bidra ytterligare till att ta bort vissa hinder för energieffektivitet och förnybar energi i byggnader som omfattas av direktivet om byggnaders energiprestanda.

De intressenter som berörs av detta initiativ är konsumenter, hushåll, företag och offentliga myndigheter, byggsektorn (särskilt små och medelstora företag), nationella och regionala myndigheter, investerare och andra finansiella aktörer.

Mervärdet i att ta itu med byggnaders energiprestanda på EU-nivå ligger i inrättandet, genom samordnade åtgärder, av en starkare inre marknad som stöttar byggsektorns konkurrenskraft och hållbarhet, utnyttjar samverkans effekterna med klimatpolitiken och möjliggör EU-medborgares välgrundade val vid köp eller hyra av fastighet, och som därmed förbättrar kvaliteten på byggnader där vi alla lever och arbetar.

Åtgärder på EU-nivå driver fram uppdatering av nationell lagstiftning inom byggsektorn i hela EU. Före antagandet av 2002 års direktiv saknade lagstiftningen i många medlemsstater energieffektivitetskrav, och fram till antagandet av 2010 års direktiv mätte inte medlemsstater minimikrav för prestanda i fråga om kostnadsoptimering.

Byggsektorn är av avgörande betydelse för den europeiska ekonomin. Med tre miljoner företag, en årlig produktion på över 1 211 miljarder euro och ett bidrag på cirka 10 % till EU:s BNP, är totalt 14 miljoner människor direkt sysselsatta (till exempel byggprodukter och byggtjänster, uppvärmnings-, luftkonditionerings- och belysningsutrustning, system för förnybar energi i byggnaden, smart reglering, system för fastighetsautomation, smarta mätare).

Förbättrade energiprestanda för byggnader innebär dessutom, utöver att de mildrar klimatförändringen och skapar tillväxt och arbetstillfällen, många andra fördelar som bidrar till uppnåendet av miljö- och socialpolitiska mål.

Kommissionen bedömer att det rekommenderade alternativet skulle minska den årliga användningen av slutlig energi med 28 Mtoe, vilket motsvarar en minskning med 38 miljoner ton CO₂-utsläpp. Den totalt använda slutliga energins andel av EU:s BNP skulle minska med 0,3 procentenheter fram till 2030. Mellan 515 000 och 3,2 miljoner hushåll (av totalt 23,3 miljoner) skulle lämna energifattigdomen.

Enligt kommissionens bedömning kommer det rekommenderade alternativet också att bidra till den europeiska industrins konkurrenskraft (särskilt i fråga om isolering och planglas), öka värdet på EU-marknaden med 23,8 miljarder euro fram till 2030 och skapa en renoveringsmarknad för små och medelstora företag på 80–120 miljarder euro. Det kommer också att skapa cirka 220 000 nya arbetstillfällen (jämfört med referensscenariot) fram till 2030.

Kommissionen uppskattar att det rekommenderade alternativet kommer att leda till ytterligare energirelaterad byggverksamhet (takisolering, fönsterbyte, uppgraderingar av byggnadens installationssystem osv.) som är värd 47,6 miljarder euro fram till 2030. Dock kommer endast 1–4 miljarder euro av detta att krävas direkt av åtgärderna i fråga. Detta kommer i slutändan att motsvara en årlig minskning av företagens och hushållens energiutgifter på 24–36 miljarder euro. Det rekommenderade alternativet skapar nya affärsmöjligheter, särskilt när det gäller byggnadsrenovering, genom att stimulera efterfrågan på teknik och system för energieffektivitet och förnybar energi. Å andra sidan förutsätter detta även att företagens anställda uppdaterar sina färdigheter.

5.2 Konsekvenser för lagstiftningen

Verkställandet av förslaget skulle förutsätta lagstiftningsändringar i markanvändnings- och bygglagen (132/1999) och i de förordningar som utfärdats med stöd av den. Förslaget skulle även påverka lagen om informationssystemet för byggnaders energicertifikat (147/2015) och den kunde även ha inverkan på lagen om energicertifikat för byggnader (50/2013).

Ny lagstiftning behövs för att verkställa bestämmelserna om laddningsstationer för elfordon. Det har tidigare inte funnits någon lagstiftning i Finland för elbilars laddningsstationer. I den fortsatta beredningen ska man reda ut vilka i vilka bestämmelser det vore mest ändamålsenligt att bestämma om dessa skyldigheter.

Förslagets krav på obligatorisk inspektion av uppvärmningssystemen eller alternativt att förse byggnaderna med system för automation, uppföljning och övervakning skulle kräva en ny lag som skulle förpliktiga byggnadens ägare att utföra en inspektion om bygganden saknar system för automation, uppföljning och övervakning. Även förslagets krav på obligatorisk inspektion av luftkonditioneringssystemen eller alternativt att förse byggnaderna med system för automation, uppföljning och övervakning skulle kräva en ny lag av det nationella verkställandet som skulle förpliktiga byggnadens ägare att utföra en inspektion om bygganden saknar system för automation, uppföljning och övervakning.

5.3 Ekonomiska konsekvenser

Långsiktig renoveringsstrategi för byggnader

Den långsiktiga renoveringsstrategins ekonomiska och övriga konsekvenser för byggnadernas ägare, byggindustrin och finansieringsinstituten orsakas först enligt de mål och åtgärder den nationella strategin innehåller och beroende på hur dessa realiserar. Uppgörandet av strategin orsakar som nödvändiga följer en administrativ börda och kostnader för administrationen. Även kommissionens syfte att förutsätta strategisk rapportering oftare och mer omfattande än tidigare orsakar också ovan nämnda börda.

Infrastruktur för elbaserad mobilitet

I samband med omfattande renoveringar av befintliga byggnader uppskattas uppstå kostnader på 500–1 500 euro per parkeringsplats då kabeldragningen ändras. Byggnadsspecifikt är kostnaderna då cirka 10 000–30 000 euro vid antaget om att ett bostadsvåningshus i genomsnitt har 20 parkeringsplatser. Efter att de omfattande renoveringarnas andel uppskattas vara en procent av byggnaderna skulle kabeldragningen gälla cirka 600 bostadsvåningshus i året. Kostnadernas storlek för bostadsvåningshusens del är då 6–18 miljoner euro per år. Om den värmekabeldragning som vanligtvis används för parkeringsplatserna i Finland är lämplig som den kabeldragning som avses i direktivet förblir kostnaderna betydligt mindre. Att förse nya bostadsvåningshus med en kabeldragning som gör det möjligt att installera en laddningsstation för elbilar på varje parkeringsplats skulle enligt uppskattningarna inte orsaka några betydande tilläggskostnader.

Av andra byggnader än bostadsbyggnader uppskattas 50–75 vara sådana som har fler än 10 bilplatser. Om kravet på elektriska laddningsstationer endast riktas till byggnader som är föremål för omfattande renovering ska man enligt direktivet årligen behöva installera en laddningsstation på var tionde parkeringsplats i cirka 930 byggnader. Antalet omfattande renoveringar uppskattas vara en procent i året. Enligt kommissionen kostar det cirka 2 500 euro att installera laddningsstationen inne i byggnaden, förutsatt att inga strukturella åtgärder behövs. Kostnaderna för installationer utomhus är större än de ovan nämnda. Förutsatt att byggnaderna har i genomsnitt 20 parkeringsplatser ska varje byggnad som genomgår en större renovering bygga två laddningsstationer. Kostnaderna uppgår då till cirka 5 000 euro per byggnad. Att bygga laddningsstationer i samband med större renoveringar orsakar kostnader på minst 4,7 miljoner euro för byggnadsstocken varje år.

I den preliminära behandlingen av direktivförslaget i rådets energiarbetsgrupp har kommissionen föreslagit att skyldigheten att bygga en laddningsstation på var tionde parkeringsplats ska gälla från den 1 januari 2025 för alla byggnader som inte är bostadsbyggnader och som har fler än tio parkeringsplatser. Skyldigheten begränsas inte enbart till större renoveringar eller nybyggen. Detta leder till att skyldigheten att bygga laddningsstationer gäller cirka 75 500 byggnader till en sammanlagd kostnad på 375 miljoner.

Årligen byggs cirka 1 100 nya byggnader som omfattas av kravet på att bygga laddningsstationer. Tilläggskostnaderna för nybyggandet uppgår till minst 5,5 miljoner då man antar att kostnaden för att bygga en laddningsstation är de ovan nämnda.

Direktivförslaget kan ge en nytta i ökade laddningsstationer för elfordon och genom att skapa nya möjligheter för serviceaffärsverksamhet i och med att antalet elfordon ökar. Det är även möjligt att skapa en pionjärsmarknad i Finland. Finland har färdigheter och kunskaper inom branschen som kan exporteras till andra medlemsstater i Europa.

I bedömningen av kostnadskonsekvenserna ska man även beakta de kostnader trafikens minskade utsläpp skapar. Målet för trafiken är att skära ner utsläppen med cirka hälften innan år 2030 jämfört med situationen 2005. Realiseringen av utsläppsminskningen kommer att förut-

sätta åtgärder som kräver kostnader. De föreslagna kostnaderna som orsakas av utvecklingen av den elektriska mobilitetens infrastruktur är en del av de åtgärder som man tvingas vidta i Finland för att uppnå målet på minskade utsläpp.

Bedömning och dokumentering av tekniska system

En bedömning av de ändrade tekniska systemens helhetsenergieffektivitet då det tekniska systemet installeras, byts ut eller uppdateras kan leda till extra kostnader för byggnadsägarna. Kostnaderna definieras enligt bedömningens omfattning och den expertis som behövs och kan inte bedömas i detta skede. Det är dock inte ändamålsenligt att kostnaderna för bedömningen skulle förminska åtgärdernas kostnadseffektivitet. Om dokumenteringen av bedömningen kan ske genom att föra in dokumenten till exempel i byggnadens servicebok orsakar dokumentationen inga betydande kostnader. Att inkludera uppgifterna i databasen för det nationella energieffektivitetscertifikatet orsakar heller inga betydande kostnader om den som gör upp energicertifikatet kan föra in uppgiften i databasen då energicertifikatet görs upp.

Indikatorn för smarta lösningar, smartness indicator

Indikatorns ekonomiska konsekvenser kan inte bedömas i detta skede eftersom det saknas närmare information om indikatorns innehåll och användning.

Ändringar i användningen av energicertifikatet

I direktivförslaget förutsätts att ett energicertifikat görs upp innan renoveringen och efteråt för att konstatera energibesparingar, och för att förbättra medlemsstaternas ekonomiska åtgärder för att förbättra energieffektiviteten i renoveringen av byggnader. Om ett energicertifikat görs upp omedelbart innan och efter en renovering orsakar detta ägaren för till exempel ett småhus en kostnad på cirka 600–800 euro. Om energicertifikatet kan vara gjort upp redan tidigare minskar kostnaden med hälften. Idag beviljas inga ekonomiska stöd för att förbättra energieffektiviteten vid renoveringar i Finland, så de ekonomiska konsekvenserna kan inte bedömas.

Uppföljningen av realiserade förbrukningsuppgifter i dagsläget med utgångsuppgifter i energicertifikatsystemet orsakar inga kostnader. Om databasen regelbundet ska uppdateras med förbrukningsuppgifterna för byggnader av en viss storlek skulle detta orsaka kostnader för ändringen av systemet så att även eventuella andra instanser som beviljar energicertifikat ska kunna föra in uppgifterna i databasen på ett tillförlitligt sätt. Sammanställningen av energicertifikatuppgifterna i ett format där objekten inte kan individualiseras orsakar inga kostnader.

Inspektion av uppvärmningssystemen

Skyldigheten att inspektera uppvärmningssystem skulle enligt expertbedömningar gälla cirka 22 000 byggnader varav cirka 15 400 st. har en oljepanna, cirka 4 700 en biopanna och cirka 1 900 st. en gaseldningspanna. Inspektionskostnaderna uppskattas vara cirka 100–200 euro per inspektion, förutsatt att inspektionen sker i samband med ett annat besök. Inspektionerna orsakas således en engångskostnad på 2,2–4,4 miljoner euro i Finland. Om inspektionen måste göras som en separat åtgärd blir kostnaderna större. Om mellanrummet för regelbundna inspektioner vore fem år skulle årskostnaderna för fastighetsägaren endast vara cirka 25–50 euro. Med tanke på hela byggnadsbeståndet är kostnaderna för inspektionerna cirka 440 000–880 000 euro i året. Det är möjligt att inspektionskostnaderna förblir mindre om objekten har ett automations-, uppföljnings- eller övervakningssystem enligt direktivförslaget. Administrationen kan orsakas mindre tilläggskostnader för övervakningen av inspektionsrapporterna.

Ett godkänt alternativ för regelbundna inspektioner är att bostadsbyggnaderna förses med en kontinuerlig elektronisk uppföljning och effektiva övervakningsåtgärder. För övriga byggnader är ett alternativ att föres byggnaderna med ett automations- och övervakningssystem. Det finns ingen statistik över antalet sådana här system i byggnaderna. Om man antar att hälften av byggnaderna som omfattas av inspektionsskyldigheten har de system som direktivet förutsätter uppskattas den ökade automationen orsaka en engångskostnad på 11–44 miljoner euro för fastighetsbeståndet.

Om inspektionerna kan förenas med sotning eller underhåll av värmepannorna finns det tillräckligt med personer som utför inspektionerna i Finland. Detta gör även att de höga kostnaderna som orsakas av de långa avstånden undviks i förhållande till den nytta inspektionerna ger.

Inspektion av luftkonditioneringssystemen

I Finland uppskattas det finnas cirka 16 000 byggnader som omfattas av skyldigheten att regelbundet inspektera luftkonditioneringssystemet. Inspektionskostnaden uppskattas vara cirka 1 100–1 500 euro/inspektionstillfälle. Inspektionerna orsakas således en engångskostnad på 17,6–24 miljoner euro i Finland. Om mellanrummet för de regelbundna inspektionerna är fem år skulle kostnaderna för fastighetsägarna vara cirka 4,4–4,8 miljoner euro i året. Administrationen kan orsakas mindre tilläggskostnader för övervakningen av inspektionsrapporterna.

I en expertbedömning 2013 konstaterades att nästan alla av de luftkonditioneringssystem på över 70 kW som används i Finland har ett övervakningssystem som har kopplats till byggnadsautomationen. Detta kan antas stämma även för de system på över 100 kW som avses i direktivet. Direktivförslagets alternativ till regelbunden inspektion, dvs. att förse bostadsbyggnaderna med en kontinuerlig elektronisk uppföljning och en effektiv övervakning samt att förse andra byggnader med automations- och övervakningssystem, orsakar därmed inga extra åtgärder eller ekonomiska konsekvenser för fastighetsägarna.

Uppdatering av bilagorna I och II

Förslaget orsakar administrativ börda och beskrivandet av beräkningsmetoderna enligt de nationella bilagorna till de europeiska standarderna, den ökade övervakningen av certifikaten och den eventuella ändringen av datasystemet kan orsaka administrationen kostnader. Om primärenergifaktorena ska definieras på det sätt kommissionen förutsätter orsakas en administrativ börda och kostnader för förvaltningen i och med att energibestämmelserna och energicertifikatet måste förnyas.

5.4 Miljökonsekvenser

Att göra upp en renoveringsstrategi på lång sikt orsakar som sådan inga positiva miljökonsekvenser. Först när strategins mål och åtgärderna för att nå målen realiserar kan man skapa positiva miljökonsekvenser som ett resultat av att byggnadsbeståndets energieffektivitet blir bättre.

Infrastrukturen för elektronisk mobilitet uppskattas inte orsaka en bättre energiprestanda för byggnaderna. Förslagets viktigaste miljökonsekvens är den positiva inverkan som uppstår genom att nå målet på minskade trafikutsläpp. Bördefördelningssektorns viktigaste potential för minskade utsläpp är trafiksektorn. På grund av detta är målet att minska på trafikutsläppen med cirka hälften innan år 2030 jämfört med situationen 2005. Den största potentialen till minskningar finns i vägtrafiken dit åtgärderna främst riktas. För att nå trafikens minskade ut-

släpp förutsätts en mångsidig utveckling av trafikens hållbarhet med många olika metoder. Biobränslen uppskattas inte räcka till för att få till stånd hela trafikens minskade utsläpp och därmed måste man i Finland kraftigt även stöda utvecklingen av trafikens elektrifiering. I Finlands nationella energi- och klimatstrategi har man ställt upp som mål att elfordonen ska ha en andel på 10 procent av hela fordonsbeståndet redan 2030. Utvecklingen av infrastrukturen för den elektrifierade mobiliteten främjar Finlands mål att mer och mer gå över till eldriven trafik för att minska på trafikens växthusgasutsläpp.

Skyldigheterna att inspektera uppvärmningssystem och luftkonditioneringssystem har funnits redan i det gällande direktivet. Med förslaget begränsas inspektionsskyldigheten till att gälla en mindre byggnadsgrupp så förslaget uppskattas inte orsaka några positiva miljökonsekvenser jämfört med det gällande direktivet.

En bedömning av de ändrade tekniska systemens helhetsenergieffektivitet då byggnadens tekniska system installeras, byts ut eller uppdateras kan säkerställa att systemen fungerar bättre och mer energieffektivt. Detta uppskattas dock inte leda till några betydande positiva miljökonsekvenser.

De eventuella miljökonsekvenser indikatorn för smarta lösningar medför kan inte bedömas i detta skede eftersom det saknas närmare information om indikatorns innehåll och användning.

Uppföljningen av byggnadernas realiserade förbrukning med hjälp av en databas för miljöcertifikaten och genom att uppdatera förbrukningsuppgifterna för byggnader av en viss storlek i databasen kommer enligt bedömningen inte att orsaka positiva miljökonsekvenser. I certifikatdatabasen kan uppgifterna om energiförbrukning vara flera år gamla eftersom certifikatet är giltigt i 10 år och certifikatet måste förnyas endast på grund av försäljning, uthyrning eller skyltningsskyldighet. I Finland är det möjligt att omfattande få uppdaterad information om en byggnads realiserade energiförbrukning bland annat på fjärrvärme- och elbolagens webbplatser.

Bedömningen av genomförbarheten hos alternativa energisystem försvinner ur direktivet, vilket inte bedöms ha någon betydelse för miljökonsekvenserna. Ändringsförslagen i bilagorna I och II uppskattas heller inte leda till några direkta miljökonsekvenser.

6 Den nationella behandlingen av förslaget och behandling inom Europeiska unionen

EU-ministerutskottet gavs en lägesöversikt om paketet för ren energi den 7 december 2016.

Miljöministeriet ordnade ett samråd angående direktivförslaget den 19 december 2016. Under samrådet hördes en stor grupp olika intressentgrupper, myndigheter och branschaktörer. Direktivförslaget och utkastet till U-skrivelse behandlades under Energi- och EURATOM-avdelningens breda sammansättning den 16 januari 2017. Utkastet till U-skrivelse har behandlas i EU-ministerutskottets skriftliga förfarande 25.1.-27.1.2017.

Förslaget till ändring av direktivet om byggnaders energiprestanda publicerades som en del av kommissionens paket för ren energi. Kommissionen presenterade paketet för ren energi i rådets energiarbetsgrupp den 13 december 2016 och en preliminär diskussion fördes. Den egentliga behandlingen av förslaget inleddes i rådets energiarbetsgrupp i januari 2017.

Det finns ännu inte information om tidtabellen för behandling i Europaparlamentet. Utskottet för industrifrågor, forskning och energi (ITRE) är ansvarigt utskott i Europaparlamentet.

7 Ålands ställning

Enligt 18 § 7 mom. i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) hör byggnads- och planväsendet, grannelagsförhållanden samt bostadsproduktion till landskapets lagstiftningsbehörighet. Förslaget tillhör därmed landskapets lagstiftningsbehörighet.

8 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet stödjer direktivförslagets mål och anser det vara viktigt att främja byggnadernas energiprestanda.

Statsrådet understöder överförandet av bestämmelsen om renoveringsstrategin på lång sikt från energieffektivitetsdirektivet till direktivet om byggnaders energiprestanda eftersom detta gör bestämmelserna för byggnadernas energiprestanda till en mer konsekvent helhet. De nya krav som anslutits till strategins innehåll kan i princip understödas men nationell flexibilitet bör bevaras i ibruktagandet av mekanismer som styr investeringsbesluten. Att göra upp en strategi och tätare rapportering än tidigare ökar även de på den administrativa bördan.

Eftersom trafiken är av central betydelse för att Finland ska nå sina nationella klimatmål och eftersom biobränslena inte bedöms räcka till för att få till stånd hela trafikens utsläppsminskning måste Finland även kraftigt stöda utvecklingen av elektrifierad trafik. I Finlands nationella energi- och klimatstrategi har man ställt upp som mål att elfordonen ska ha en andel på 10 procent av hela fordonsbeståndet redan 2030. Även om gynnandet av laddningsmöjligheter för elfordon i byggnaderna i sig inte förbättrar byggnadernas energieffektivitet förhåller sig statsrådet i princip positivt till gynnandet av laddningsmöjligheter i samband med nybygge och större renoveringar. Statsrådet förhåller sig dock i det här skedet i princip reserverat till kravet på att man från den 1 januari 2025 ska bygga en laddningsstation för elfordon på var tionde parkeringsplats för alla befintliga byggnader enligt prissignalen. Kravet gäller inte bostadsbyggnader och förutsätter att byggnaden har fler än 10 parkeringsplatser. Statsrådet anser det vara viktigt att direktivets bestämmelser är flexibla och inte innehåller allt för tekniska detaljer. Direktivet bör möjliggöra olika tekniska lösningar och tjänster som lämpar sig för laddning. I byggandet av laddningsstationer ska man kunna beakta marknadernas utveckling och att byggandet av laddningsstationerna är tekniskt möjligt och har rimliga kostnader. Även för befintliga byggnader av olika typer kan det vara motiverat att eftersträva en övergångstid i det nationella verkställandet av direktivet.

I direktivförslaget föreslås att kommissionen ges befogenhet att ge delegerade akter om indikatorer som beskriver smarta lösningar och om förutsättningarna för användningen av dessa. Den definition som ingår i förslaget lämnar indikatorns innehåll, användning och kompatibilitet med tekniska lösningar som används i Finland öppna. Statsrådet förhåller sig i detta skede reserverat till indikatorn för smarta lösningar och den befogenhet som ges kommissionen.

Statsrådet understöder inriktningen av regelbundna inspektioner av luftkonditionerings- och uppvärmningssystem på större tekniska system än tidigare. Gränsvärdena för dessa bör dock definieras tydligare. Att förse byggnaden med system för automation, uppföljning och övervakning är ett alternativ till de obligatoriska inspektionerna som kan understödas. Statsrådet anser den flexibla kombinationen av olika alternativ som nämns ovan är viktig.

Statsrådet anser det vara viktigt att kommissionen inte bestämmer om definitionen av primärenergifaktorerna för förnybar energi enligt direktivförslagets bilaga 1, utan att detta lyder under nationell beslutanderätt. De faktorer som används för att bestämma byggnadernas energieffektivitet påverkas av den nationella energipolitiken.

Statsrådet anser det vara en bra utgångspunkt att knyta de ekonomiska sporrarna till den energibesparing som uppnås, men förhåller sig reserverat till att definiera besparingen genom att göra upp ett energicertifikat innan och efter renoveringen. Andra kostnadseffektiva metoder för att definiera energibesparingen bör kunna användas.

I förslaget framställs att certifikatdatabasen ska användas för att följa upp byggnadernas verkliga energiförbrukning och att förbrukningsinformationen regelbundet ska uppdateras för de byggnader som ofta besöks av allmänheten och som har en användbar golvyta på mer än 250 m². Målet med förslaget samt vilken instans som utför uppföljningen samt det om uppgifterna ska vara offentligt tillgängliga och om kravet gäller även andra än offentliga byggnader förblir så oklart att statsrådet i det här läget förhåller sig reserverat till förslaget.

Statsrådet anser det vara viktigt att de rapporteringsskyldigheter som direktivet orsakar ska vara så enkla som möjligt för att undvika en ökad administrativ börda för medlemsstaterna.

För att förverkliga direktivet på nationell nivå kan det vara skäl att reservera två år i stället för två år i förslaget för att säkerställa ett nationellt verkställande av hög nivå.