

2023-10-25

Försämrat energiklassningssystem för byggnader

Detta PM är FEBYs svar på Boverkets remiss "Boverkets förslag till ändringar i Boverkets föreskrifter och allmänna råd om energideklaration för byggnader"

Innehållsförteckning

Försämrat energiklassningssystem för byggnader planeras	1
1. Sammanfattning.....	1
1.1 Om remissförslaget.....	1
1.2 FEBYs förslag.....	2
1.3 Begreppet Zero Energy Buildings (ZEB) behöver ses över.....	2
1. Bakgrund.....	2
2. Boverkets förslag.....	3
3. Diskussion	3
3.1 Boverkets förslag.....	3
3.2 Klassning som vägledning för marknaden	4
3.3 Ifrågasätt kopplingen till klassningssystemet för att ställa minimikrav för ROT.....	5
3.4. Koppla kommande förslag till effekterna relativt en nationell renoveringsplan	5
3.5 Utveckla definitionen för ZEB	6
3.5 Kopplingen mellan "nära noll" och förnybar energi.....	6
 Bilaga 1. EU-förslag under dialog; kommission, parlament och råd.....	7

1. Sammanfattning

1.1 Om remissförslaget

FEBY avslår Boverkets tanke att redan nu omdefiniera gränserna för det nuvarande klassningssystemet. Klassningsgränserna skulle i så fall bli föremål för ytterligare en omarbeting när väl EUs förslag är färdigförhandlat. Klassningssystemet är redan tillräckligt rörigt. Detta då byggnaders energiklass påverkas inte bara av byggnadens egen prestanda utan också av att referensvärdet är knutet till nybyggnadsreglerna, regler som med återkommande intervall ska ses över. Varje sådan förändring i klassningssystemen är kopplad till en kostnad i form av informationsbehov och att det underminerar klassningssystemet som ett verktyg för att orientera husägaren om sin energistatus.

Vi anser också att Boverket saknar välgrundade argument för hela utgångspunkten i deras förslag; att renovera ett visst antal byggnader fram till 2030 framställs som ett hot. Kanske en påskyndad renoveringstakt snarare är en möjlighet, t.ex. att få ett större antal småhus att minska sin elanvändning borde väl snarare vara positivt? Det skulle frigöra elkapacitet i produktionsledet och minska belastningen på elnätet. Vi ser ingen analys i Boverkets utredning som styrker hypotesen att det bästa vi kan göra är att skjuta upp renoveringsbehoven. Behov kvarstår, liksom de besparingar i vår energianvändning som också måste till. Vidare saknas konsekvensanalyser vad gäller kostnader, intäkter, klimatpåverkan, sysselsättning

2023-10-25

kompetensbehov mm som framtida renoveringsinsatser kommer kräva och därmed finns inte något underlag till frågan huruvida det är klokt att skjuta på problemen eller inte.

Att ändra klassningen kan möjligen skjuta åtgärder för en del av beståndet på framtiden, men det påverkar då också Sveriges nationella klimatåtagande och tidplanen för denna. EUs direktiv vill få förnybar energi att räcka till när fossilenergi avvecklas i hela Europa och det är få länder som har de naturliga tillgångar på vattenkraft och skog som vi har i Sverige. Uppskjutna insatser ska alltså genomföras vid en senare tidpunkt. Förslaget borde ha belysts i ett sådant större sammanhang.

1.2 FEBYs förslag

Behåll nuvarande system, parallellt med den framtida EU-klassningen när den är beslutad. EU-klassningen behöver dock inte kommuniceras till allmänheten. Den används bara vid kommunikation med andra länder och inom EU-samarbetet.

I det fall befintligt klassningssystem verkligen ska bytas ut bör den kompletteras med två undergrupper inom grupp A; klass Ao som kan motsvara FEBYs klass Guld och A+ som kan motsvara FEBY klass Silver. Då kan bankernas incitamentsprogram för att bygga energieffektivare bibehållas. FEBYs Guld och Silvernivå är absoluta nivåer endast kopplade till klimatdata och fysikaliska data för byggnaden till skillnad mot Boverkets klassning som är ett flytande system kopplat till de minimikrav som för tillfället gäller.

Istället för att koppla tvingande åtgärder till en viss energiklass är det enklare och tydligare för marknaden med ett gränsvärde för vad byggnader ska klara. Detta kan differentieras för fjärrvärmade byggnader och elvärmade byggnader var för sig. Ett sådant gränsvärde bör kompletteras med krav på netto värmeenergi eller på byggnadens värmeförlusttal för att inte missgynna fjärrvärme relativt värmepumpsdrift. Val av energiförsörjning bör ske på marknadsmässiga villkor och inte med energiklassningens utformning. Politisk styrning av energislag sker bättre med energiskattereformer om så är önskvärt.

1.3 Begreppet Zero Energy Buildings (ZEB) behöver ses över

Definitionen för ZEB, är problematisk. Vad avses med "lokalt producerad" när elenergin hämtas från ett gemensamt nordeuropeiskt nät redan idag och från ett heuropeiskt i morgon? Hur nära noll ska fossilinslaget vara och dess avvecklingstakt och hur nära noll ska energikravet vara. Definitionen väcker även frågor om resurstillgången vad avser biobaserad energi för alla de sektorer som ska konvertera till biobaserat. Hur kommer det påverka biobränslepriserna på sikt och därmed våra prisprognoser som vi använder i kostnadskalkyler för energieffektiviserande åtgärder? Vår slutsats är att energieffektivitet i byggnadssektorn måste få en mycket större roll i den svenska energipolitiken.

1. Bakgrund

EU-kommissionen avser att i ett kommande direktiv (uppdaterad EPBD) få igång energieffektivisering av bebyggelsen och minska klimatpåverkan genom att införa ett gemensamt energiklassningssystem och koppla minimikrav till dessa för det befintliga byggnadsbeståndets sämsta energiklasser.

EU-förslagen redovisas i stora drag i bilaga 1.

Därtill införs krav på en nationell renoveringsplan och hur målet med nollemissionsbyggnader i hela beståndet ska kunna uppnås senast 2050.

2023-10-25

2. Boverkets förslag

Boverket vill revidera nuvarande klassningssystem innan det nya direktivet träder i kraft för att minska risken att direktivet kommer ställa skarpa minimikrav baserat på vårt nuvarande klassningssystem. Ändringen kommer då ske innan vi vet hur minimikraven kommer kopplas till klassningssystemet. Ytterligare en revidering kommer då behöva ske senare. Boverkets utgångspunkt är att skapa likvärdiga krav på det befintliga beståndet i Sverige jämfört med övriga EU.

I ett konsekvensscenario har Boverket uppskattat att antal lokaler som måste renoveras senast till 2030 skulle kunna halveras ner till 20.500 byggnader om Sverige reformerar klassningssystemet i förtid. För bostadshus skulle antalet hus som måste åtgärdas kunna minska från 300.000 till ca 200.000, varav merparten är småhus. Men det är ett scenario som baseras på kommissionens förslag och en hel del antaganden.

Boverket föreslå nu en klassning enligt följande tabell och där gällande minimikrav för nyproduktion vid deklarationstillfället utgör referenspunkt:

intervall A ≤ 100 procent,

intervall B > 100 procent och ≤ 127 procent,

intervall C > 127 procent och ≤ 154 procent,

intervall D > 154 procent och ≤ 181 procent,

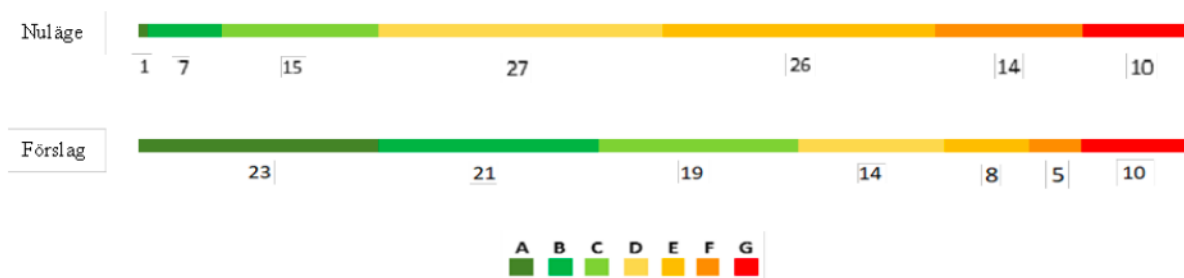
intervall E > 181 procent och ≤ 208 procent,

intervall F > 208 procent och ≤ 235 procent, och

intervall G > 235 procent av kravet vid uppförandet av en ny byggnad.

Hur byggnadsbeståndet därmed skulle fördelas på olika klasser i nuläge och med det nya förslaget ger Boverket i följande figur.

Figur 2. Fördelning i procent av nuvarande energiklassning och förslagna energiklassning.



Källa: RISE. Sammanställt av Boverket.

3. Diskussion

3.1 Boverkets förslag

Syftet till att nu ändra klassningen är en oro för att Sverige ska råka ut för att en större andel av byggnadsbeståndet tvingas genomföra energieffektiviseringar jämfört med övriga länder under den kommande 10-års perioden, vilket då skulle försämra Sveriges konkurrenskraft.

Boverkets förslag kommer till en kostnad för att undvika denna risk, nämligen att nu definiera om alla klasser innan EU-direktivet är färdigt och fastslaget, kommunicera till allmänheten vad det innebär och att alla märkningar görs om. Därefter, när direktivet är klart, anpassa alla klasser till vad EU då slagit fast. Det är en ganska komplex situation med delvis spekulativa

2023-10-25

inslag eftersom EU-direktivet ännu inte är färdigförhandlad. Det kan t.ex. bli så att kraven för de enskilda byggnaderna inte kopplas till klassningen för byggnaden utan till en mer generell kravnivå som snarare kopplas till möjligheterna att klara de nationella målen, se även rådets förslag i bilaga 1.

Boverket utgår från att uppgradering av byggnader med sämst energiprestanda är en kostnad och som därmed ska reduceras genom att minska antal byggnader som hamnar i de två klasser som berörs inledningsvis. Det kan vara en korrekt slutsats, men detta har inte analyserats av Boverket. Ett stort antal av de byggnader som berörs är småhus och det kan vara så att det med relativt enkla insatser, som installation av en värmepump, komplettering med en isolerruta, isolering på vind, kan minska sin elanvändning med en god ekonomi och därtill minska belastningen på elsystemet vintertid och på så sätt undvika stora kostnader för ny elkraft och kraftöverföring. Programinsatser för att energieffektivisera dessa byggnader kan alltså vara en samhällsekonomisk vinst. Frågan har helt enkelt inte utretts, men än värre inte ens nämnts.

Att ändra klassningen kan möjligen skjuta åtgärder för en del av beståndet på framtiden, men det påverkar då också Sveriges nationella klimatåtagande och tidplanen för denna. Mer insatser blir då kvar att genomföra vid en senare tidpunkt. Förslaget borde ha belysts i ett sådant större sammanhang.

3.2 Klassning som vägledning för marknaden

Klassningen syftar till att pedagogiskt presentera byggnadernas status så att det kan tolkas och av marknaden och påverka deras val, dvs köpare av bostäder och byggnader. Boverket valde inledningsvis inte att följa Energideklarationsutredningens förslag, utan valde en egen märkning som inte marknaden förstod. När väl nuvarande typ av märkning kom tillstånd så har såväl energitalet och dess referenstal ständigt förändrats eftersom de är kopplade till Boverkets begrepp i BBR och till för stunden rådande BBR-version. Detta gör det svårare för gemene man att förstå eller komma ihåg vad som är en bra byggnad.

Nu föreslås åter en ny indelning av klasserna, vilket inte är bra. Därtill försvinner de klasser som för nyproduktionen syftar till att utmärka byggnader som är mer energieffektiva än vad Boverkets minimikrav ställer. På senare år har även bankerna valt att koppla ränterabatter till denna klassning för att öka incitamenten på energieffektiva byggnader. Med Boverkets förslag så kommer alla byggnader som uppförs enligt lagen att betraktas som nollemissionsbyggnader *"med mycket god energiprestanda och mycket lågt energibehov"* varför motiv för att bygga ännu bättre blir svårare att motivera. Vi som arbetar med att främja mycket energieffektiva byggnader med klassningssystemet FEBY18, vet att de byggnader vi certifierar använder betydligt mindre energi jämfört med BBRs krav som alltså klassas som "nära noll". Betyder det att FEBY-klassade byggnader ligger långt under noll?

Slutsats: Boverkets utredning saknar en allsidig belysning och ger därmed inte tillräckligt underlag för att fatta beslut. Förslaget avslås eller bör utredas vidare. Allt kommunikationsarbete kopplat till energiklassningen försämras vid ändringar i klassningssystemet som alltså måste vara mycket väl underbyggda.

I det fall befintligt klassningssystem verkligen ska bytas ut bör den kompletteras med två undergrupper inom grupp A. En bra lösning är parlamentets förslag att frigöra de nationella minimi-kraven från nära noll – begreppet och istället ansätta en klass Ao som de allra bästa husen. Ao skulle kunna motsvara FEBYs klass Guld, A+ motsvara FEBY klass Silver. Då kan bankernas incitamentsprogram för att bygga energieffektivare bibehållas. FEBYs Guld och Silvernivå är absoluta nivåer endast kopplade till klimatdata och fysikaliska data för byggnaden

2023-10-25

till skillnad mot Boverkets klassning som är ett flytande system kopplat till de minimikrav som för tillfället gäller.

Enklast behåller vi i Sverige nuvarande utformning av energiklassningen, men utarbetar en tänkt EU-klassning som dock inte kommuniceras till allmänheten. EU-klassningen används bara vid kommunikation med andra länder och inom EU-samarbetet.

Parallellt definieras de gränsvärden uttryckt som primärenergi där krav på åtgärder kommer ställas för de olika byggnadskategorierna. Marknaden bör i god tid bli delaktiga i vad dessa kravnivåer innebär och hur det berör dem, så de får en tillräcklig framförhållning för att åtgärda sina byggnader.

3.3 Ifrågasätt kopplingen till klassningssystemet för att ställa minimikrav för ROT

Hela tanken med att bygga ett system för krav på åtgärder kopplat till de nationella energiklassningssystemen och som i sin tur är kopplade till nationella krav på viktad energi för nyproduktion bör ifrågasättas.

Dels innebär det olika beting för olika länder beroende på hur de definierar när noll, vilket blir en hämsko för att skärpa energikraven för nyproduktion.

Dels baseras vår viktade energi på en konkurrenssituation mellan värmepumpar och fjärrvärme som den såg ut när viktningstalen definierades i BBR25. Detta kan resultera i en omvälvning för fjärrvärmade byggnader med stora värmeförluster där man kortsiktigt väljer den låga investeringskostnaden en värmepump för baslasten kan erbjuda istället för långsiktiga åtgärder för att minska byggnadens värmeförluster. Detta kan bli en smitväg, eftersom en värmepump tar över baslasten för byggnaden och producerar värme med låg temperatur och en hög värmefaktor, medan värme till högre temperatur får ske med den befintliga fjärrvärmekopplingen. Fjärrvärme blir mer av toppplastleverantör, där energi produceras till hög kostnad med förbränning utan samproduktion av elkraft. Kraftvärmeproduktionen är inte lönsam utan baslast som ger långa drifttider. Resultatet blir ökad elåtgång, minskad kraftvärme och högre fjärrvärmepriser (då intäktsidan för kraftvärme minskar). Det senare driver på den utvecklingen. Om detta är bra eller dåligt måste utvärderas med en konsekvensanalys på makronivå.

De viktningfaktorer som Boverket tidigare har ansatt, med relationen 2,57 för el relativt fjärrvärme, är väsentligt lägre än de värmefaktorer (COP) som en värmepump kan prestera för baslasten. Om det finns en strategisk energiplan för att avveckla stora delar av svensk kraftvärme och konvertera till elbaserad uppvärmning så är förslaget bra, men var finns den strategiska planen att ta del av? Slutsatsen är att kraven måste omformuleras.

Slutsats: Ställ kraven på netto värme, värmeförlusttal enligt FEBYs definition, eller i absoluta tal för en fjärrvärmad byggnad respektive en elvärmad byggnad och då utifrån att de ska hamna på samma netto värmenivå. Hybridlösningar kan betraktas som tillfälliga lösningar. En sådan linje från regeringens sida måste då drivas och förankras på EU-nivå.

3.4. Koppla kommande förslag till effekterna relativt en nationell renoveringsplan

Boverkets förslag har avgränsats till klassningssystemets utformning. Här saknas alltså förslag på hur en nationell renoveringsplan (krav i direktivförslagen) ska utvecklas och när en sådan bör finnas på plats för att arbetet med att lyfta energistatus för det befintliga byggnadsbeståndet till målet Zero emission buildings (ZEB) 2050 ska bli möjligt. Det diskuteras inte ens. Hela detta

2023-10-25

område behöver en mobilisering från tillämpad FoU, programutveckling vad avser centrala och lokala resurser och stöd, utvärderingsprocesser, etc. Vilka resurser måste skapas i form av entreprenörskapacitet, leveransvolym av material och komponenter, rekrytering, kompetensutveckling, system för finansiella stöd och viten? Det saknas kanske också lagutrymme för att ställa retroaktiva energikrav?

Boverket har tidigare genomfört statistiska analyser för att beskriva byggnadsbeståndets status och potentialer för olika åtgärder och insatser, men mycket kan ha förändrats sedan dess. På vilken kunskapsgrund ska den nationella renoveringsplanen vila?

Slutsats: Tillskapa betydande resurser för arbetet med den nationella renoveringsplanen.

3.5 Utveckla definitionen för ZEB

Hur målet (ZEB) för hela byggnadsbeståndet ska definieras borde problematiseras, t.ex. vad avses med "lokalt producerad" i ZEB-definitionen. Nu har fjärrvärme och fjärrkyla kommit med i begreppet lokalt producerad, men här brukar finnas någon procent fossilt inslag i spetsenergiproduktionen, hur ska den betraktas i en långsiktig plan? Definitionen väcker ju även frågor om resurstillgången vad avser biobaserad energi för alla de sektorer som framöver ska konvertera till biobaserat. Elenergi är bara marginellt producerat lokalt och ingår i ett väl sammanflätat nät inom hela Nordeuropa och har därför också påtagliga fossila inslag.

3.5 Kopplingen mellan "nära noll" och förnybar energi

I Sverige har vi ganska små inslag av fossil energi i vår värmemix och i svensk elproduktion. Även om vi skulle komma ner till noll fossil energi kan vi inte slå oss till ro och därför är det bra att EU driver på med målet nära noll. All energi, även i form av förnybara biobränslen eller el baserat på förnybar energi, utgör begränsade resurser. EUs ambitioner kommer öka efterfrågan på sådan förnybar energi när den fossila avvecklas i andra länder. Det ger ökade kostnader för biobaserade bränslen som är en knapp resurs, liksom bra vindlägen utan konflikt med andra intressen. Enda möjligheten att hålla dessa kostnader inom en rimlig nivå är främjande av långt gående energieffektivisering och vi vet av egna erfarenheter att detta är möjligt inom bebyggelsen och allra enklast inom nyproduktionen.

Slutsats: Nu föreslagen inriktning kommer resultera i sänkta ambitioner och därmed högre framtida energikostnader.

2023-10-25

Bilaga 1. EU-förslag under dialog; kommission, parlament och råd

EU-kommissionen vill få igång energieffektiviseringen och minska klimatpåverkan genom att:

- alla nya byggnader ska vara noll-emissionsbyggnader från 2030
- befintliga, byggnader ska vara noll-emissionsbyggnader till 2050.
- införa en harmoniserad skala för energiklassningen, A – G.
- miniminivåer införs för energiprestanda ska även gälla befintligt byggnadsbestånd genom renovering av de med sämst energiprestanda och enligt kommissionen kopplas till de sämsta klasserna (klass F o G)
- framtagning av nationella renoveringsplaner med nationella mål 2030, 2040 och 2050, samt åtgärder och styrmedel, inklusive finansiering för att genomföra minimikraven. Syftet är att hela byggnadsbeståndet ska klara nollemissionsmålet till 2050

Enligt EU-kommissionens förslag ska A utgöra 15 % av byggnadsstocken och motsvara definitionen av ZEB²⁰ och G ska motsvara de 15 % med sämst energiprestanda. Klass B-F, ska ha en jämn fördelning. För svensk del innebär förslaget att nuvarande klass A-C blir nya klass A.

Med noll-emissionsbyggnader avses *byggnader med mycket god energiprestanda och mycket lågt energibehov, där den energi som krävs ska komma från produktion av förnybar energi på plats, förnybar energi från en lokal energigemenskap eller genom lokalt producerad förnybar fjärrvärme/fjärrkyla.*

Europeiska unionens råd (rådet) föreslog att:

Varje medlemsstat ska definiera en klass A⁰ som ska motsvara definitionen av ZEB.

Varje medlemsstat får definiera en klass A+.

De sämsta byggnaderna blir nya klass G, men andelen är upp till varje medlemsstat att bestämma, liksom fördelningen för de övriga klasserna B-F.

Rådets förslag vad gäller införande av minimikrav för befintliga byggnader skiljer sig också åt.

Rådet föreslår en möjlighet att tillämpa ett alternativt sätt för minimikrav (MEPS) för småhus. Kraven på lokalbyggnader enligt rådets förslag är oberoende av energiklassningen och utgår i stället från de satta gränsvärdena till 2030 respektive 2034. För bostadsbyggnader anges procentuell energieffektivisering (förbättring av energiprestanda) där målet för bostadsbyggnader sätts till en genomsnittligt värde motsvarande energiklass C till 2033.

EU-parlamentet har ett eget förslag med vissa ändringar främst avseende ambitioner och tidplan. Alla tre instanser anser att klass A ska motsvara krav för nyproduktion.

Förhandlingar mellan de tre EU-parterna pågår och kommer resultera i ett nytt direktiv till medlemsstaterna. Det nya direktivet bedöms kunna träda i kraft den 28 februari 2024.