

Høringsuttalelse til revidert bygningsenergidirektiv

Herved presenteres Bellonas innspill til revidert bygningsenergidirektiv (Europaparlaments- og rådsdirektiv 2010/31/EU). Direktivet omhandler i hovedsak følgende punkter:

- minimumskrav til nye bygninger og bygningsenheter
- minimumskrav ved rehabilitering av bygninger, elementer i bygningskroppen, og tekniske systemer
- nasjonale planer for 'nesten nullenergibygninger'
- beregningsmetode for bygningers energiytelse
- energimerking av bygninger
- regelmessig inspeksjon av varme- og klimaanlegg
- uavhengig utførelse og kontroll av energiattester samt inspeksjonsrapporter
- innføring av økonomiske støtteordninger

Etter noen innledende bemerkninger til norsk bygningspolitikk generelt, vil disse punktene behandles.

KRD må få ansvar for og kontroll over energieffektiviseringsarbeidet i bygningssektoren

Vi sender kopi av denne høringsuttalelsen til KRD, ettersom vi mener at energieffektivisering av bygg må legges inn under dette departementet, og at OED i fremtiden bør konsentrere seg om energiproduksjon. Bakgrunnen for vår holdning er at en omfattende energieffektivisering av bygningsmassen forutsetter en helhetlig virkemiddelpolitikk, der lovverk, økonomiske insitamenter og informasjonsarbeid er godt samordnet. Forutsetningene for en slik helhetlig politikk bedres ved å samle ansvaret for politikken inn under ett departement..

Temaene i vår høringsuttalelse viser også til flere virkemidler som ligger under KRDs ansvarsområde, spesielt de regulatoriske. Vi har dessuten kommentarer som er relevante for det pågående arbeidet med Stortingsmelding for bygningspolitikk.

Rask og proaktiv gjennomføring av det reviderte bygningsenergidirektivet

Denne gangen kan ikke Norge gjenta sommelet som sist førte til at vi to ganger ble ført sak mot av ESA. Norge bør heller ta en aktiv rolle i arbeidet. Det bør vurderes deltagelse både i prosessen for å utarbeide metode for lønnsomhet (kostnads-optimale nivå sett i forhold til krav om energiytelse) og Europeisk samkjøring av energimerkeordningen for yrkesbygg. Avhengig av hvordan kostnads-optimaliseringsmetoden legges opp, bør dette koordineres med pågående ISO-standardprosesser for LCC-metodikk (Livsløpskostnader. ISO/TC 59/SC 14, WG 4 Maintenance and life cycle costing).

Minimumskrav til nye bygninger

Norge har for så vidt oppfylt kravet i direktivets artikkel 6 gjennom kravene i teknisk forskrift til plan- og bygningsloven (TEK). Bellona benytter imidlertid anledningen til å påpeke at norske myndigheter allerede nå bør starte arbeidet med en forutsigbar revidering av TEK, slik at vi følger varslet utvikling i EU, og slik at vi følger opp ambisjonene i rapporten fra KRDs arbeidsgruppe for energieffektivisering. En slik forutsigbar og varslet utvikling vil kunne medføre at kravet i kulepunkt 3

oppfylles, jf direktivets artikkel 9. Norge bør starte definisjons- og planarbeidet med ”nesten nullenergibygg” straks, slik at man ikke nok en gang kommer bakpå i forhold til EU.

Bellona har forstått KRD slik at de har begynt å se på en ny revidering av TEK, men ingen kan si noe om når de nye reglene vil tre i kraft eller hvor omfattende revideringen vil være. Dette gir en uforutsigbar og vanskelig situasjon, spesielt for byggebransjen.

Minimumskrav ved rehabilitering av eksisterende bygninger

Også kravet i direktivets artikkel 7 er oppfylt gjennom TEK. Forutsetningen for at virkemiddelet skal komme til anvendelse, er imidlertid at rehabiliteringen er søknadspliktig. I motsatt fall får ikke TEK anvendelse. Det vil være mulig å sette grensen for hva som anses som søknadspliktig rehabilitering til 25 % av byggets areal, slik direktivets artikkel 2 nr 10 a gjør. Uansett hvor man setter denne grensen, vil den imidlertid gi useriøse aktører insitamement til å begrense arbeidene og eventuelt ta dem puljevis, slik at de faller utenfor TEKs krav. Følgelig må det også andre reguleringer til for å se til at man følger minstenormer ved rehabilitering. Ett av de mer åpenbare forslagene kommer frem av direktivet:

Minimumskrav til bygningsenheter, elementer i bygningskroppen og tekniske systemer

Kravet i direktivets artikkel 4 (bygningselementer) og 8 (tekniske bygningssystemer) kan oppfylles ved for eksempel omsetningsforbud mot produkter som holder en lavere standard enn det som følger av kravene i TEK, eller en annen form for minstestandard for produkter. Som i innspillet til Stortingsmeldingen foreslår vi en utredning av mulighetene til å innføre et slikt omsetningsforbud. Andre ikke-regulatoriske virkemidler er økonomisk støtte til produkter som er bedre enn minstestandarden, slik ENOVA og ENØK-etaten i Oslo opererer per i dag. Disse virkemidlene er komplementære. Ellers vises det til EUs direktiv om energirelaterte produkter.

Arbeid på eksisterende bygg innebærer ofte arbeid på bygg med beboere/brukere. Bellona er av den oppfatning at regelverket må tilpasses slik at eier lettere kan utføre energieffektiviseringstiltak på og i bygg med beboere og/eller brukere. Det bør også åpnes for at leien i slike tilfeller kan økes i samsvar med leietakers reduserte utgifter til energi/oppvarming. Bellona samarbeider med Foreningen Næringsseiendom for å utferdige en standardkontrakt for næringslokaler, der slike hensyn innarbeides i kontraktene.

Innføring av økonomiske støtteordninger

Bygningsenergidirektivet krever at EUs medlemsland skal utarbeide en liste med de økonomiske insentivene de anser som mest hensiktsmessig innen 30. juni 2011, jf artikkel 10 nr 1 og 2. Per i dag er nasjonale støtteordninger begrenset til ENOVA-systemet. Bellona antar at dette alene ikke vil bestå EUs vurdering av våre økonomiske insentiver, slik artikkel 10 nr 3 flg legger opp til. Bellona mener ENOVAs ordninger virker etter sin hensikt, men for å få igangsatt de store og omfattende prosessene, slik at bygningsmassen generelt heves til akseptabelt nivå, må andre insentiver innføres. I tillegg til at de løsningene som ENOVA per i dag administrerer må utvides, bør andre komplementære virkemidler vurderes.

Bellona er av den oppfatning at hvite sertifikater er det mest hensiktsmessige virkemiddelet i så måte. Gjennom denne løsningen pålegges markedsaktører å se til at energieffektiviseringstiltak blir gjennomført. Gjennom plikten sikres man gjennomføring og gjennom å overlate ansvaret til markedsaktørene ligger det en presumpsjon i at de mest kostnadseffektive tiltakene utløses først. Bellona skrev i samarbeid med Norsk Teknologi en rapport om hvite sertifikater. Denne kan leses på:

http://www.bellona.no/filearchive/fil_1002rapport_hvite_sertifikater.pdf

Selv om Bellona mener at hvite sertifikater er det mest hensiktsmessige virkemiddelet, vil vi ikke motsette oss en eventuell innføring av andre økonomiske virkemidler. Det viktigste er at et virkemiddel faktisk blir innført og at det utløser det nødvendige omfanget energieffektiviseringstiltak.

Avvikling av de særnorske ordningene: Energimerking må foretas av uavhengig sakkyndige

I revideringen av direktivet skjerpes nå kravet om at merkingen skal foretas og kontrolleres av uavhengig sakkyndige, jf direktivets artikkel 14 flg.

Ved neste revidering av energimerkeordningen må denne tilpasses bygningsenergidirektivet i sin helhet, altså at akkrediterte eksperter foretar beregningene og lager tiltaksliste. Ettersom den norske ordningen er i strid med EUs direktiv, bør revideringen av energimerkeordningen forseres. Vi er klar over at et viktig argument for egenmelding var det fordyrende i at en konsulent må leies inn for å foreta merkingen og utarbeide tiltakslisten. Men dersom dette er en oppgave som pålegges takstmenn vil man i tilfellene for boligsalg få kombinert energiattesten med taksering. Det kan ikke være tvil om at tiltakslistene blir mer skreddersydd for den individuelle boenheten dersom de gjøres av en ekspert. For øvrig bør det defineres klarere hva som menes med markedsføring i forskriften, og ikke minst tydeliggjøre at det ikke er anledning til å ”legge til grunn at bygningen har energimerke G” når energiattest ikke er utført.

Endelig vil vi viderefremde generell erfaringer fra europeiske land om at manglende sanksjoner eller unnlatt bruk av de sanksjonsmulighetene regelverket legger opp til, medfører at virkemidlene ikke får den effekten de respektive myndighetene ønsker.

Samkjøring av energiberegninger

Direktivet legger opp til én indikator for energiytelse til bygg, og én for primærenergibruk. NVE og BE er kritisert for å bruke ulike beregningsmetoder for energiytelsen, altså levert energi og netto energibehov. Samtidig er det enkelte faglig tunge aktører som bruker bygningsenergidirektivet som argument for å legge primærenergiberegninger til grunn ved valg av energiløsninger. Bellona mener at alle tre beregningsmåter forteller om viktige aspekter ved beslutninger som påvirker energibruk i bygg. Vi vil foreslå at man i regulatoriske virkemidler konsekvent tar med alle tre, men at det signaliseres et hierarki de tre imellom. For primærenergiberegninger kreves dessuten klare regneregler der man benytter data som er oppdaterte og relevante for ulike former energiproduksjon.

Med riktig formidling har vi troen på at også lekpersoner vil forstå forskjellen mellom netto energibehov og levert energi, og viktigheten av at konsekvensene av valg synliggjøres ved hjelp av begge energiberegningene.

Bellona håper at norske myndigheter har tatt signalene fra ESA til etterretning etter den sendrekte innføringen av energimerkeordningen. Vi imøteser en proaktiv implementering av det reviderte direktivet.

Med vennlig hilsen

Guro Nereng og Knut Helland-Hansen
Miljøstiftelsen Bellona