

Revisjon av EUs byggenergidirektiv

Nyhetsbrev fra Brusselkontoret

Februar 2008

1. Bakgrunn

1.1. EUs mål om energieffektivitet

Under EUs ukesele tematiske "EU Sustainable Energy Week" i Brussel i uke 5¹ sto det videre arbeidet med byggenergidirektivet høyt på dagsorden. En økende bevissthet om fordelene med å redusere energiforbruket fremfor å benytte nye kilder er i ferd med å gjøre seg gjeldende blant beslutningstakere i Brussel. Under EU-toppmøtet i mars 2007 forpliktet medlemsstatene seg til en generell 20 prosent energieffektivisering innen 2020². Bygningsbransjen er helt sentral om dette målet skal nås. I Europa representerer energiforbruket i bygninger 40 prosent av det samlede forbruket, og det samlede energisparingspotensialet anslås til 28 prosent, eller mer enn halvparten av kuttene som må til for å nå 2020-målet.

Det såkalte Energy Performance of Buildings Directive (EPBD), vedtatt av medlemslandene og Europaparlamenten i 2002, representerer en helhetlig tilnærming, i tråd med den sittende Kommisjonens generelle mål om vidtrekkende og horisontalt integrert lovgivning. Direktivet er del av en bredere handlingsplan for energieffektivitet som ble foreslått av Kommisjonen og vedtatt av medlemslandene i oktober 2006. Frist for gjennomføring av direktivet i medlemslandene var 4. januar 2006, med mulighet for å utsette gjennomføringen av artikkel 7 og artikkel 9 til 4. januar 2009.

¹ 28. januar – 1. februar 2008: Mer informasjon på <http://www.eusew.eu/>

² De såkalte "2020-målene", der medlemslandene i Rådet vedtok Europakommisjonens forslag om 20 prosent fornybar energi i den nasjonale energimiksen, 20 prosent reduksjon i klimagassutslipp i forhold til 1990-nivå, og 20 prosent energieffektivisering i forhold til fremskrevet energiforbruk i 2020.



2. Gjennomføringen av direktivet

2.1. Kommisjonens vurdering

Implementeringen er "ikke tilfredsstillende" i flere medlemsland, mener Pirjo-Liisa Koskimaki, som leder avdelingen for energieffektivitet i direktoratet for nye og fornybare energikilder, en underavdeling av generaldirektoratet for energi og transport i Europakommisjonen. Likevel, mener hun, finnes det et lite men voksende antall gode erfaringer å vise til. De fleste medlemslandene har revidert sine byggeforskrifter, fått på plass mekanismer for sertifisering, begynt opplæring av eksperter og etablert opplegg for inspeksjoner av varmtvannsberedere og kjøleanlegg. Målverdier samt definisjoner av passivhus/lavenergihus er nå utviklet i de fleste medlemsland; disse er heller identiske, men tilpasset nasjonale juridiske og klimatiske forhold.

Per dags dato har Kommisjonen meldt 17 land inn for EF-domstolen, hovedsakelig for manglende innrapportering; dette tallet kan stige til 21 i løpet av våren. Per dags dato har domstolen gitt

Kommissjonen medhold i én av disse sakene.

Eduardo Maldonado er leder for Buildings Concerted Action (BCA), en samarbeidsplattform mellom Kommissjonen og de berørte partene – nasjonale myndigheter, byggebransjen, energisektoren – som ble etablert spontant i 2003 som reaksjon på medlemslandenes behov for hjelp og klargjøringer i forbindelse med implementeringen av direktivet. Maldonado mener den sendrekte gjennomføringen av direktivet skyldes særlig (1) administrative utfordringer; (2) mangel på kvalifisert fagpersonell; og (3) mindre bevissthet om byggenergieffektivitet enn forventet i markedet og blant forbrukerne.

BCA har evaluert gjennomføringen av direktivet, og har kommet med en rekke anbefalinger:

- For å lette implementeringen av direktivet, trenger medlemslandene og bransjen bedre IT-verktøy, blant annet for å bistå ekspertene i sertifiserings- og inspeksjonsarbeidet.
- Inspeksjoner: Noen krever bevis på regelmessige inspeksjoner kombinert med stikkprøver; andre utfører disse i sammenheng med andre regelmessige inspeksjoner slik som skorsteinsfeiling.
- CEN-standarden burde være med praktisk innrettet og inkludere en standardisert metodologi. I dag varierer metodologien betraktelig medlemslandene i mellom, noe som gjør sammenligning vanskeligere og reduserer nasjonale tiltaks overførbarhet.
- Påkrevet inspeksjon av varmtvannsberedere og kjøleanlegg er ikke kostnadseffektivt, særlig ikke i Sør-Europa, og burde derfor ikke være noe krav.
- Utdanning av inspektører er en stor utfordring. Likevel må dette ansvaret forbli nasjonalt, slik at inspeksjonsoppleggene er tilpasset de ulike nasjonale standardene.
- Det tekniske annekset til direktivet er svært komplisert. De fleste medlemsland har derfor måtte ty til forenklinger. Dette er gjort på ulikt vis i de ulike landene, slik at det er vanskelig å sammenligne både tiltak og resultater landene imellom. BCA anbefaler snarlig forenkling av denne delen av direktivet.

2.2. EnRs rapport

Simon Green fra britiske Energy Savings Trust, som tilsvarende norske Enova, presenterte EnRs ferske rapport om gjennomføringen av direktivet i medlemslandene. EnR, eller European Energy Network, er en paraplyorganisasjon for nasjonale energibyråer i EU-land og tilknyttede land³ som



Norge⁴. EnR har gjennomført en såkalt snapshot-studie av situasjonen for gjennomføringen av direktivet per oktober 2007.

- Blant EnRs hovedfunn var at byggebransjen i de fleste medlemslandene har vanskelig for å forstå og tilegne seg metodologien. Mellom 60 og 70 prosent av respondentene har på plass en beregningsmetodikk som stemmer overens med direktivets artikkel 3. Hele 80 prosent mente av metodikken var vanskelig å gjennomføre, særlig var problemene store for offentlige bygninger.
- 70 prosent av landene som svarte på undersøkelsen hadde innført krav om at artikkel 5 skulle møtes i nyoppførte bygninger; likeledes krevde 67 prosent at artikkel 6 skulle være oppfylt.

Et overordnet aspekt som har vært mye diskutert i forbindelse med byggenegidirektivet, er hvorvidt man skal legge an til at hovedvekten av energieffektiviseringen skal finne sted ved bygging av bygninger, eller om man også skal la strenge krav omfatte den eksisterende bygningsmassen. I denne sammenheng er det verdt å merke seg at med dagens nybyggingstakt kommer 60 prosent av bygningsmassen i 2050 til å bestå av bygninger som eksisterer i dag. Også her finnes store nasjonale forskjeller. I Frankrike, for eksempel, er så mye som en tredel av bygningsmassen satt opp før 1900. Likevel har langt på vei de fleste medlemslandene strengere krav til nye bygninger enn til eksisterende bygningsmasse.

³ Rapporten er utarbeidet av Dr Eoin Lees, en uavhengig konsulent. Mer informasjon: www.enr-network.org

⁴ Av ikke spesifiserte årsaker ble dataene fra Norge ikke med i datagrunnlaget undersøkelsen er basert på.

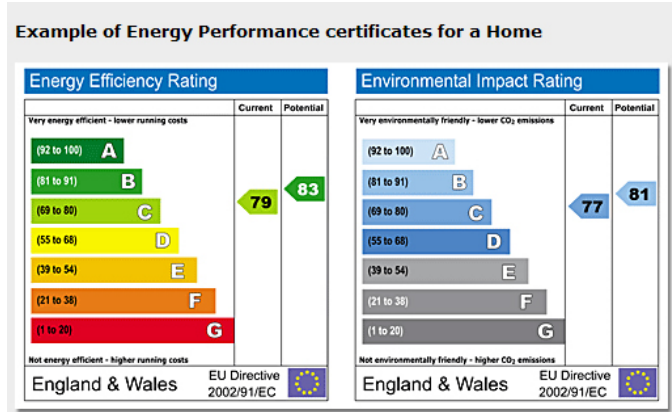
På bakgrunn av sin studie har EnR presentert en rekke innspill til revisjonen av direktivet:

- Noe medlemslandene særlig etterspør er finansieringsverktøy og bedre skattepolitiske insentiver, samt bedre informasjonsflyt og generelt holdningsskaping og bevisstgjøring.
- Når det gjelder minstekrav om energieffektivitet, viser medlemslandene generelt en preferanse for U-verdier som målestokk.
- Et stort flertall av medlemslandene støttet Kommisjonens forslag om å fjerne eller senke terskelen på 1000m² for når renovasjoner skal omfattes av reglene i direktivet.
- For å gi bransjeaktørene størst mulig forutsigbarhet, anbefaler EnR å sette en tidsramme for når alle bygninger i EU skal være karbonnøytrale, samt en dato for når bindende krav til alle renoverte bygninger skal tre i kraft.
- EnR støtter i tillegg en omlegging av reglene for EUs strukturfond slik at alle bygninger som mottar støtte blir gjenstand for å fjerne 1000-kvadratmeterstærskelen når det gjelder (1) kravet om synlige energimerker i offentlige bygninger, og (2) krav om å vurdere alternativ energiforsyninger.

3.1.2. Energisertifikater (artikkel 7)

Mange medlemslands erfaringer viser at sertifikater for energieffektivitet har en viktig rolle å spille når det gjelder å skape bevissthet om energieffektivitet. Kommisjonens arbeidsgruppe vurderer nå hvorvidt energisertifikater skal gjøres obligatoriske ved (1) utsteding av byggetilatelser; (2) salgskontrakter ved bruk av notar; og (3) utleie.

Arbeidsgruppen ønsker i tillegg å legge større vekt på anbefalingene om energisparing som skal inngå i sertifikatet. Blant ideene som vurderes, er bindende krav om å gjennomføre de av anbefalingene som vurderes som kostnadseffektive. Her melder det seg imidlertid fort forholdsvis vriene spørsmål om definisjoner og praktisk gjennomføring, noe som også er påpekt fra medlemsland og bransjeaktører.



Over er et eksempel på energisertifikat fra England og Wales.

3.1.3. Lovpålagte minstekrav om energieffektivitet

Dette regnes som et av de mer komplekse og teknisk krevende områdene av direktivet. De medlemslandene som har implementert disse, har brukt mange år på prosessen. En mulighet er et tak på totalt energiforbruk per kvadratmeter som på sikt kan tenkes å nærme seg passivhus- eller lav-energistandarden. Videre ser Kommisjonens arbeidsgruppe for seg at en kan innføre bindende minste krav til energieffektivitet for undersystemer som bygningsrammer og oppvarming og avkjøling, såvel som for komponenter som varmtvannsberedere og fasader.

Dersom disse ideene får oppslutning, vil et sentralt spørsmål være om disse grenseverdiene skal fastsettes i direktivet og dermed bli bindende i medlemsstatene, eller om hvert land skal gis spillerom til å kvantifisere egne krav ut i fra lokale forhold. Europakommisjonen legger vekt på at de ekstreme variasjonene i klima og byggeteknikk i EU-landene - fra Kanariøyene til Finland - gjør det viktig å sikre rom for nasjonalt tilpassede løsninger.

3.1.4. Styrking av inspeksjonenes rolle og innhold

På dette punktet er Kommissjonens arbeidsgruppe mindre bastante i sitt forslag, og ber om tilbakemelding fra interessentene på en rekke spørsmål:

- Trengs bindende krav om inspeksjoner av avkjølings- og oppvarmingssystemer ?
- Burde disse inkludere informasjon om energieffektivitet og eventuelt en sammenligning med ideal-prototyper eller beste tilgjengelige teknologi (såkalt BAT)?
- Burde man inkludere anbefalinger om "neste steg", og skal man i så fall inkludere data om kostnadseffektivitet?
- Burde man pålegge medlemslandene å innføre jevnlig kontroll av anlegg for avkjøling og oppvarming, og burde myndigheten som foretar inspeksjonene ha anledning til på bøtelegge manglende etterfølging av regelverket?

3.2. Indikativ tidshorisont

Kommissjonens arbeidsgruppe bekreftet under forrige ukes møter sin ambisjon om å få vedtatt et forslag til revidert direktivtekst innen utgangen av 2008. I praksis betyr dette at et forslag vil stemmes over i Kommissjonen i løpet av november, før det i så fall vil oversendes til EUs lovgivende organer, EU-rådet (medlemslandene) og Europaparlamentet på nyåret 2009, altså omtrent samtidig som siste frist for fullstendig implementering av dagens direktiv.

Et revidert direktiv til måtte vedtas via den såkalte medbestemmelsesprosedyren, som innebærer at det må ha støtte både fra et flertall av medlemslandene og i Europaparlamentet. Denne prosessen forventes å ta om lag to år. Dersom et revidert direktiv blir vedtatt, anslagsvis innen utgangen av 2010, vil medlemslandene få ytterligere to år på å innføre endringene i nasjonale lovverk.

Erfaringsmessig legges rammene for direktivet i stor grad under høringsfasen før det vedtas i Kommissjonen og oversendes medlemslandene og Europaparlamentet. Dette innebærer at hovedlinjene i den reviderte teksten som vil bli bindende i EU og Norge fra omtrent 2012 i stor grad vil utformes i løpet av 2008.

For Brusselkontoret AS,



Erlend Engh Brekke
erlend@brusselkontoret.eu