



Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)
Middelthunsgate 29
Postboks 5091 Majorstua
0301 Oslo

Deres ref.
200902521

Deres brev av

Vår ref.
L. Myhre

Dato
24.09.2011

Merknader til Forslag til endringer i Forskrift om energimerking av bygninger og energivurdering av tekniske anlegg

NVE har sendt på høring forslag til endringer i forskrift om energimerking av bygninger og energivurdering av tekniske anlegg (forskrift av 18.12.2009 nr.1665). I det følgende avgir Boligprodusentenes Forening merknader til endringsforslagene.

Innledning

Boligprodusentenes Forening er positive til kravet om energimerking av bygg, men vi har samtidig kritisert den foreliggende energimerkeordningen for å ha store svakheter. Vi har uttrykt stor forundring over at OED og NVE har lansert en ordning som er faglig mangelfull og i liten grad samkjørt med myndighetenes øvrige virkemidler på området energibruk i bygg. Vi har fryktet at innføringen av energimerkeordningen ville skape forvirring i markedet og gi uheldige signaler til forbrukerne, og at ordningen ikke ville stimulere til mer energieffektive og miljøriktige løsninger i nye og eksisterende bygg.

EFTAs overvåkingsorgan ESA er også misfornøyd med den norske energimerkeordningen. EFTA-domstolen har tidligere dømt Norge for treg innføring av bygningsenergidirektivet (EPBD – 2002/91/EC). ESA sendte i sommer brev til norske myndigheter hvor de påpekte brudd i den norske energimerkeordningen i forhold til krav i direktivet. Forskriftsendringene som NVE nå foreslår er en direkte konsekvens av brevet fra ESA.

Bygningsenergidirektivet ble vedtatt av EU 16. desember 2002 og innlemmet i EØS-avtalen i april 2004. Direktivet ble formelt vedtatt av Stortinget som norsk rett i juni 2004 (Bondevik II - St.prp. nr 79 (2003-2004)). Direktivet skulle ha vært implementert i Norge innen 4. januar 2006, men forskrift om energimerking av bygninger og energivurdering av tekniske anlegg ble først gjort gjeldende fra 1. juli 2010.

I mellomtiden har EU rukket å vedta et revidert bygningsenergidirektiv (EPBD II - 2010/31/EU). Det reviderte direktivet ble vedtatt av EU 19. mai 2010, men er ennå ikke formelt innlemmet i EØS-avtalen og gjort til norsk rett.

Vi gjør oppmerksom på at EU gjør flere grep i forbindelse med innføringen av det reviderte direktivet. EU har med bekymring sett at medlemslandene har innført det forrige direktivet på

forskjellig måte. Landene har bl.a. valgt ulike beregningsregler for energikravene. Dette gjør det vanskelig å sammenligne kravene i de ulike landene, og EU ser dette som en hindring for fri flyt av tjenester og produkter.

EU har strammet opp teksten i EPBD II slik at den gir mindre rom for nasjonal tolkning. EPBD II peker tydelig på primærenergi som den sentrale indikatoren, mens EPBD var mer åpen for alternative indikatorer/målepunkt. Den europeiske standardiseringsorganisasjonen (CEN) er også i gang med å revidere energistandardene med tanke på mer harmonisering og mindre valgfrihet i valg av beregningsregler og målepunkt. Dette standardarbeidet i CEN samkjøres med arbeid i ISO.

Vi ser det som svært lite sannsynlig at Norge vil gå i mot EPBD II. Vi anbefaler derfor at videreutviklingen av den norske energimerkeordningen rettes inn mot føringene i det nye direktivet.

Boligprodusentenes Forening ønsker en energimerkeordning som stimulerer markedet til å etterspørre mer energieffektive og miljøriktige boliger. Vårt engasjement og vår kritikk av gjeldende energimerkeordning skyldes at dagens ordning ikke fungerer så godt som den burde. Norske boligprodusenter har lang erfaring og god kompetanse knyttet til temaene beregning av energibehov i boliger og energi- og miljøkommunikasjon til boligkunder. Vi mener at det hadde vært klokt av NVE og OED å lytte til våre innspill og ta hensyn til våre anbefalinger i videreutviklingen av ordningen.

I det følgende gis konkrete kommentarer forslaget om endringer av forskriftsteksten.

§ 3 Definisjoner

I § 3 bokstav h er det foreslått et nytt punkt slik at aksjeselskaper der det eneste aktiva er et yrkesbygg, omfattes av energimerkeforskriften. Endringen i § 3 h innebærer et tillegg til definisjonen av ordet "eier".

Merknad

Boligprodusentene har ingen merknader til denne endringen

§ 4 Plikt til å ha energiattest

I § 4 er det foreslått to endringer. Første ledd har fått et tillegg for å presisere at energiattesten skal representere boligen eller bygningen slik den står. Det medfører at det skal utarbeides en ny energiattest dersom det er gjennomført vesentlige bygningsendringer eller endringer i de tekniske systemene etter at energiattest ble utferdiget.

I § 4 tredje ledd er det foreslått en endring for å tilpasse energimerkeforskriften til bygningsenergidirektivets mulighet for felles merking av mindre enheter. Frittstående boligenheter under 50 kvm er fremdeles unntatt fra merkeplikten, jf. § 9. Det foreslås at selvstendig boligenhet, som ikke er frittstående, med bruksareal under 50 kvm skal omfattes av merkeplikten, men at merkeplikten kan oppfylles ved en felles energiattest for bygningen som helhet.

Merknad

Boligprodusentene har ingen merknader til endringene i første ledd.

Boligprodusentene har sterke merknader til de foreslåtte endringene i tredje ledd. En alvorlig svakhet ved den gjeldende norske energimerkeordningen er at den krever at energiattesten for boliger skal baseres på en individuell vurdering av hver bolig/leilighet. Forskriften angir ikke dette direkte, men det framkommer når man skal energimerke boligen på www.energimerking.no. Kravet om individuell attest framkommer også indirekte gjennom § 6 som åpner for at bygning som *“utelukkende består av utleieboliger, kan plikten i første og andre ledd oppfylles ved å legge frem energiattest for en representativ bolig i bygningen”*.

Vi mener at den norske beslutningen om at leiligheter skal merkes på individuelt nivå er lite gjennomtenkt og bryter med energidirektivet. Hensikten med energiattesten er jo at den skal stimulere beboere/byggherrer til å gjøre fornuftige tiltak for å forbedre byggets energiytelse. I praksis er det svært begrenset hva eiere av enkeltleiligheter i boligblokker kan gjøre av bygnings- og installasjonstekniske tiltak. De kan ikke på egenhånd sette i gang med etterisolering, vindusutskifting, og installering av varmepumpe- eller solvarmeanlegg. Slike tiltak må gjennomføres for hele bygget samlet, og baseres på en vurdering av energiytelsen til hele bygget sett under ett.

Beslutningstakere i form av sameie, styre eller byggeier, ville få et mye bedre beslutningsgrunnlag om hele bygget lå til grunn for energiattesten. Mer ressurser kan da forsøres brukt til utarbeidelse av energiattesten og vurdering av aktuelle forbedringstiltak. Vi slipper også forvirringen som skapes når eiere av leiligheter i samme blokk får forskjellig energimerke, avhengig av hvor i blokken leiligheten befinner seg eller hvilken måte de har energimerket leiligheten (enkel registrering, detaljert registrering, ekspertregistrering).

Til sammenligning gjelder energikravene i teknisk forskrift for hele bygget sett under ett, og ikke for enkeltleiligheter. At energimerkingen stiller krav om at oppvarmings- og energibehovet skal gjøres individuelt for hver leilighet, innebærer for nybygg og hovedombygginger i eksisterende boliger at TEK-beregningene ikke kan brukes som underlag for beregning av energimerket.

I gjeldene forskrift er leiligheter under 50 m² er fritatt fra plikten om energiattest. ESA påpeker at dette bryter med direktivet som kun åpner for fritak for frittstående bygninger under 50 m². Direktivet krever følgelig energimerke for alle leiligheter, uansett størrelse, dersom bygget er over 50 m². NVE foreslår å endre den norske energimerkeordningen på dette punktet, slik at plikten nå skal gjelde for alle leiligheter i bygg over 50 m². Samtidig sier NVE i høringsnotatet at *“For boligenhet under 50 kvm står eieren fritt til å oppfylle plikten enten ved en individuell energiattest eller en attest for bygningen som helhet.”* NVE skriver videre at den foreslåtte endringen er en følge av *“byggningsenergidirektivets mulighet for felles merking av mindre enheter.”*

Vi kan ikke se at direktivet begrenser muligheten for felles merking til mindre enheter. EPBD angir i artikkel 7:

- “Certification for apartments or units designed for separate use in blocks may be based:*
- on a common certification of the whole building for blocks with a common heating system, or*
 - on the assessment of another representative apartment in the same block.”*

Det første direktivet anga altså at energiattesten for leiligheten kunne baseres på hele bygget om bygget hadde et felles varmesystem (sentralvarme). For leiligheter i leilighetsbygg uten felles varmesystem kunne merkingen være basert på en representativ leilighet. Når gjeldende

energimerkeordning i Norge kun åpner for felles energiattest for utleieleiligheter (forutsatt at det bare er utleieenheter i bygget), oppfatter vi at dette blir i strid med det gamle direktivet. I følge det gamle direktivet skulle dette kunne gjøres for alle leiligheter.

Det reviderte direktivet (EPBD II) er enda tydeligere på at hele byggets energiytelse skal ligge til grunn for energiattesten. I artikkel 11, punkt 6 og 7 heter det:

- “6. Certification for building units may be based:*
(a) on a common certification of the whole building; or
(b) on the assessment of another representative building unit with the same energy-relevant characteristics in the same building.

EPBD II angir felles sertifisering for hele bygningen som førstealternativ, og avgrensner dette på ingen måte til kun å gjelde leiligheter under 50 m². Den norske energimerkeordningen ville blitt mye bedre om man kunne merke leiligheter på denne måten!

§ 5 Energiattest ved salg av boliger eller bygninger

I § 5 er det foreslått to endringer. Etter gjeldende bestemmelsen gjelder plikten til å energimerke kun frivillig salg. OED har funnet det nødvendig å foreslå å endre energiloven § 8-2 for at bestemmelsen skal være i tråd med bygningsenergidirektivet. Energimerkeforskriften foreslås endret som en følge av at energiloven blir endret til å gjelde alle typer salg, også tvangssalg.

Merknad

Boligprodusentene har ingen merknader til dette endringsforslaget

I § 5 er det videre foreslått et nytt andre ledd for å motivere til at selgere overholder sin plikt. Det foreslås at dersom kjøper ikke har lagt frem en energiattest før avtale om salg er inngått, og selger etter krav fra kjøper ikke har lagt frem energiattesten, kan kjøper få laget en energiattest for selgers regning, så sant det skjer innen ett år etter kontraktsinngåelse.

Merknad

Boligprodusentene kommenterer at det må etableres tydelige kriterier som beskriver hvordan kjøper skal etterspørre energiattest før salg, og så ikke få slik attest, for at samme kjøper etter salget skal kunne få laget en energiattest for selgers regning. For øvrig har vi ingen merknader til dette endringsforslaget.

§ 9 Unntak fra plikten til å ha energiattest

I § 9 er det foreslått en endring som følge av endringene i § 4. I § 9 første ledd bokstav a vil nå unntaket for bygninger eller selvstendig boligenheter under 50 kvm bare gjelde for frittstående bygninger under 50 kvm. Endringen innebærer en utvidelse av merkeplikten.

Merknad

Boligprodusentene har ingen merknader til dette endringsforslaget, så framtidig energiattest kan baseres på en fellesvurdering av hele bygget.

I § 9 første ledd bokstav d og e er det videre behov for å foreslå endringer for at bestemmelsene skal være i overensstemmelse med bygningsenergidirektivet. § 9 første ledd bokstav e vil utgå og unntaksmulighetene for vernede bygninger inntas i ny § 9 første ledd bokstav d. For at boliger eller bygninger som er vedtatt vernet på grunn av miljøet, arkitekturen eller historikken skal være unntatt fra kravet om energimerking, må gjennomføring av energikrav på en uakseptabel måte endre boligens eller bygningens karakter eller utforming. Boliger eller bygninger som ikke er vedtatt vernet på grunn av miljøet, arkitekturen eller historikken, skal energimerkes etter forskriften. Endringene innebærer en utvidelse av merkeplikten.

Merknad

Boligprodusentene har ingen merknader til dette endringsforslaget,

I § 9 bokstav f er det etter påpekning fra ESA inntatt en endring som medfører at det kun er driftsbygninger i landbruket med lavt energibehov til oppvarming og drift av bygningens tekniske anlegg som er unntatt. Tilsvarende gjelder også for industrianlegg og verksteder, jf. forslag til ny § 9 første ledd bokstav g. Endringene innebærer en utvidelse av merkeplikten.

Merknad

Boligprodusentene har ingen merknader til dette endringsforslaget,

§ 11 Innholdet i energiattest

I § 11 første ledd bokstav b inntas det krav til at attesten for nye boliger skal inneholde anbefalinger (tiltaksliste) for kostnadsoptimale eller kostnadseffektive forbedringer, med mindre det ikke er noe rimelig potensial for slik forbedring sammenlignet med gjeldende energikrav.

Merknad

Boligprodusentene støtter ikke at attesten for nye boliger skal inneholde anbefalinger om kostnadsoptimale eller kostnadseffektive forbedringer. Vi mener at dette er meningsløst. Energikravene i teknisk forskrift (TEK10) er nå så strenge, at det ikke foreligger noe potensial i nye boliger for energiforbedrende tiltak på bygningskropp eller tekniske anlegg. SINTEF Byggforsk som har sammenlignet energikravene i Norge opp mot andre land i Europa¹, konkluderer at *“U-verdiene som er nødvendig for å tilfredsstillte TEK i Norge er trolig nær kostnadsoptimale, hvis man ser bort fra resonnementet om at passivhus har betydelig lavere installasjons-kostnader til oppvarmingssystemet.”*

Direktivet åpner for at man slipper kravet om kostnadsoptimale forbedringstiltak dersom *“there is no reasonable potential for such improvement compared to the energy performance requirements in force”*. De norske energikravene i TEK10 er nå åpenbart så strenge at det ikke foreligger noe slikt potensial for nye boligbygg når boligen er oppført. For nye boligbygg som tilfredsstillte TEK10-kravene må det derfor gis et generelt unntak fra kravet om anbefalte forbedringstiltak.

¹¹ P. Schild P, M. Klinski og C. Grini “Analyse og sammenlikning av krav til energieffektivitet i bygg i Norden og Europa”, prosjektrapport 55 – 2010, SINTEF Byggforsk

Vi støtter ikke NVE som understreker at tiltaksliste likevel kan være nyttig informasjon for bygningseier. NVE mener at tiltakene illustrerer hvilke typer tiltak som kan være de mest interessante dersom man ønsker ytterligere forbedret energitilstand. Vi peker på at man for nye boliger skal vise "omsut" for forbrukeren i følge Bustadoppføringslova. Å servere kunden en liste med tiltak som overhodet ikke er lønnsomme, vil ikke være å vise "omsut" for kunden!

NVE skriver samtidig at det for øvrig er *"lagt opp til at energimerking av nybygg mest effektivt vil skje med samme beregningsverktøy som kreves brukt i kontrollberegningen mot energikravene i byggt teknisk forskrift"*. Dette er ikke riktig! Siden energimerking av nybygg må gjøres individuelt for hver leilighet, kan ikke TEK10-beregningene benyttes som grunnlag for energimerkingen. Energimerkingen må derfor gjøres som en helt separat øvelse, helt løsrevet fra TEK10-beregningen.

§ 13 Plikt til å gjennomføre energivurdering av tekniske anlegg

I § 13 om energivurdering av tekniske anlegg har plikten til å foreta en energivurdering vært knyttet til arealgrenser fremfor nytteeffekt, som er begrepet som brukes i bygningsenergidirektivet. Etersom arealgrensene ikke dekker alle tilfeller som direktivet beskriver, foreslås bestemmelsen endret for å komme bedre i samsvar med direktivet. Det inntas også en presisering av når plikten til energivurdering skal være oppfylt første gang.

Henvisningene til muligheten for unntak fra kravet til energivurdering er også foreslått justert, slik at det kun er i tilfeller hvor bygget skal rives man er unntatt fra plikten til å foreta en energivurdering.

Merknader

Boligprodusentene har kraftige merknader til denne bestemmelsen.

NVE skriver i høringsnotatet at det for klimaanlegg hele tiden har vært intensjonen å inkludere ventilasjonsanlegg, enten de kan brukes til kjøling eller ikke. Vi kommenterer at det er et særnorsk krav å inkludere ventilasjonsanlegg i energivurderingen av tekniske anlegg. Bygningsenergidirektivet fokuserer nemlig tydelig på kjølefunksjonen i "air-conditioning systems"², og ikke vanlige ventilasjonsanlegg. EPBD II angir for eksempel i artikkel 15, første ledd:

"Member States shall lay down the necessary measures to establish a regular inspection of the accessible parts of air-conditioning systems of an effective rated output of more than 12 kW. The inspection shall include an assessment of the air-conditioning efficiency and the sizing compared to the cooling requirements of the building. The assessment of the sizing does not have to be repeated as long as no changes were made to this air-conditioning system or as regards the cooling requirements of the building in the meantime"

Direktivet knytter inspeksjonskravet opp mot effekten på kjøleanlegget (> 12 kW), og opererer ikke med noen arealgrense som den gjeldende norske energimerkeforskriften (< 500 m² oppvarmet BRA).

² Artikkel 3 "Definitions", 'air-conditioning system' means a combination of the components required to provide a form of indoor air treatment, by which temperature is controlled or can be lowered

Det særnorske kravet om å inkludere ventilasjonsanlegg i klimaanleggsbegrepet får store konsekvenser. Alle boliger må ha ventilasjon, og alle boliger har følgelig et ventilasjonsanlegg for å tilfredsstille dette. Begrepet ventilasjonsanlegg omfatter dermed alle former for ventilasjonsanlegg, det være seg naturlig avtrekksventilasjon, mekanisk avtrekksventilasjon eller balansert ventilasjon. SINTEF Byggforsk har for eksempel anvisning 552.302 som omtaler “*dimensjonering og utforming av ventilasjonsanlegg basert på naturlig og mekanisk avtrekk*”. Denne anvisningen er til orientering utarbeidet i samarbeid med NVE.

NVE angir i forskriftsforslaget at eier plikter å gjennomføre en energivurdering av tekniske anlegg når det i bygningen er klimaanlegg med samlet nominell effekt høyere enn 12 kW eller oppvarmet bruksareal over 500 m². Kravet om inspeksjon av ventilasjonsanlegget vil derfor gjelde alle boligbygg med totalt oppvarmet bruksareal over 500 m². Disse boligbyggene skal inspiseres minimum hvert fjerde år. Dette vil berøre svært mange boligbygg, og være langt mer omfattende enn EUs krav som begrenser seg til inspeksjon av kjøleanlegg over 12 kW.

Vi er forundret over at NVE på denne måten stiller mye strengere og mer omfattende krav enn EU-direktivet. Når forskriftsforslaget nå i tillegg foreslår krav om uavhengighet for ekspertene som skal utføre energivurderingen, vil dette bli svært kostnadskrevenende.

Vi kommenterer også gjeldende § 13 i forskriften som krever:

“Eier av klimaanlegg bør ha installert energimåler på anlegget der mobilt måleutstyr ikke er tilstrekkelig for å måle medgått energi. Både nødvendig energi til å drive anlegget samt produsert varmeenergi eventuelt kjøleenergi i anlegget skal måles. Eier av nye anlegg skal ha installert energimåler på anlegget for å måle medgått energi, eller utstyr for å kunne bestemme årsvirkningsgraden indirekte og dermed kunne måle medgått energi på forbrukssiden av kjelen. “

Sammenstiller vi denne bestemmelsen med kravet om inspeksjon av klimaanlegg i bygg over 500 m² oppvarmet BRA, så leser vi det slik at alle nye boligbygg over 500 m² oppvarmet BRA skal ha installert energimåler for måling av medgått energi til ventilasjon. ***Dette er et materielt krav som ikke har dekning i teknisk forskrift til plan- og bygningsloven. Har NVE begynt å stille tekniske krav til bygg?***

Vi anbefaler NVE å revurdere kravet til inspeksjon av ventilasjonsanlegg og avgrense kravet til ventilasjonsanlegg med kjølekapasitet over 12 kW, i tråd med EPBD II.

§ 15 Krav til gjennomføring av energivurdering

I § 15 andre ledd er det etter påpekning fra ESA foreslått innført krav om at energivurdering og registreringen må skje av en uavhengig person.

Merknader

Boligprodusentene kommenterer at dette endringsforslaget må ses opp mot hva som skal vurderes. Det vil være svært ressurs- og kostnadskrevenende om uavhengige eksperter minimum hvert fjerde år skal inspisere ventilasjonsanlegget i alle bygg over 500 m² oppvarmet bruksareal. Vi støtter ikke et så omfattende krav.

Vi støtter kravet om uavhengige eksperter dersom dette bare gjelder for kjøleanlegg over 12 kW.

§ 16 Engangsvurdering av eldre varmeanlegg

I § 16 om engangsvurdering av eldre varmeanlegg er det foreslått tilsvarende endringer som i § 13.

Merknader

Boligprodusentene har ingen merknader til dette kravet

§ 17 Registrering av energivurdering

I § 17 andre ledd er det etter påpekning fra ESA foreslått innført krav om at energivurdering og registreringer må skje av en uavhengig person.

Merknader

Boligprodusentene kommenterer at dette endringsforslaget må ses opp mot hva som skal registreres. Det vil være svært ressurs- og kostnadskrevende om uavhengige eksperter minimum hvert fjerde år skal inspisere ventilasjonsanlegget i alle bygg over 500 m² oppvarmet bruksareal. Vi støtter ikke et så omfattende krav.

Vi støtter kravet om uavhengige eksperter dersom dette bare gjelder for kjøleanlegg over 12 kW.

§ 19 Kompetansekrav til å utføre energivurdering

I § 19 om kompetansekrav for energivurdering foreslås det endringer som angår effektgrense, som er en følge av endringene i §§ 13 og 16.

Merknader

Boligprodusentene kommenterer at dette endringsforslaget må ses opp mot hva som skal vurderes. Det vil være svært ressurs- og kostnadskrevende om uavhengige eksperter minimum hvert fjerde år skal inspisere ventilasjonsanlegget i alle bygg over 500 m² oppvarmet bruksareal. Vi støtter ikke et så omfattende krav.

Vi støtter kravet om uavhengige eksperter dersom dette bare gjelder for kjøleanlegg over 12 kW.

Vennlig hilsen
for Boligprodusentenes Forening



Lars Myhre
Teknisk sjef