

Energistyrelsen
Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V
Att.: Søren Mark Sandorff, Christoffer Høj Rühne, Nanna Bondesen Bechsgaard

07-01-2022

HØRINGSSVAR:

EU-KOMMISSIONENS UDKAST TIL REVIDERET BYGNINGSDIREKTIV

Rådet for Grøn Omstilling takker for at have fået lejlighed til at kommentere EU-Kommissionens forslag til det nye Bygningsdirektiv (EPBD).

Helt overordnet er det vores opfattelse, at der er behov for en stærkere regulering af bygningsområdet for at sikre, at målet om klimaneutralitet i 2050 kan realiseres. Bygningsdirektivet udgør rammen for denne regulering.

Vi mener især, at det nye bygningsdirektiv skal styrkes på følgende områder:

- Der skal indføres en regulering af den indlejrede klimapåvirkning og reduktion af CO₂-udledninger, der hidrører fra byggematerialer, opførsel, renovering og nedrivning af bygninger
- Energieffektiviseringen af den eksisterende bygningsmasse skal accelereres, således at energiforbruget og CO₂-udledninger forbundet med bygningsdriften reduceres hurtigere og flere bygninger omfattes end foreslået.
- VE-krav bør sammentænkes i hele energisystemet og ikke på bygningsniveau
- Kravene til de tekniske bygningsinstallationer skal skærpes, og herunder bør muligheden for et forbud mod brug af fossile brændsler samt biomasse udnyttes i Danmark

I det følgende uddybes ovenstående punkter ligesom vores øvrige kommentarer til direktivforslaget gennemgås:

INDLEJRET KLIMAPÅVIRKNING

Nye bygninger er blevet mere og mere energieffektive. Over bygningens levetid vil klimabelastningen ved drift af en bygning, der opføres i dag, ofte være lavere end CO₂-udledninger knyttet til råmaterialerne til bygningen, opførslen, renovering og nedrivning og bortskaffelse. Yderligere CO₂-reduktioner ved nybyggeri skal derfor ikke findes ved optimering af driften, men ved minimering af indlejret CO₂. Bygningsdirektivet bør efter vores opfattelse skabe en ramme for denne indsats.

Sigtet med dette bør være at skabe en regulering af bygningers klimabelastning over fuld levetid, hvor indlejret CO₂ indgår i opgørelsen på samme måde som driftsenergiforbruget, og hvor der

stilles krav til indlejret CO₂-udledninger på samme måde, som der stilles krav til energieffektivitet. Det betyder, at begreber som ”den klimaneutrale bygning” eller ”nulemissionsbygning” også må inddrage indlejret CO₂. Dette skal gælde både for nye bygninger og for renovering, vedligeholdelse og nedrivning/bortskaffelse af eksisterende bygninger.

Det foreliggende udkast til bygningsdirektiv tager ikke fat i problemstillingen. Der er kun et par enkelte nye initiativer nemlig dels et krav i art. 7 om, at der ved energimærkningen af nye bygninger skal gennemføres en beregning af GWP (Global Warming Potential) fra 2027 for store bygninger over 2000 m² og fra 2030 for alle bygninger. Derudover er der et krav om, at de nationale indsatser på området skal indgå i de nationale bygningsrenoveringsplaner (se annex II). Da direktivforslaget lægger op til, at der først skal ske en revision i 2027, betyder dette, at en fælles indsats på dette område i realiteten udskydes til 2030 eller herefter.

Vi mener derfor, at den danske position ved forhandlingerne om direktivet bør være, at der skal ske en betydelig skærpelse af direktivet på dette punkt, herunder:

- 1) Bygningers klimapåvirkning over den totale levetid, herunder indlejret CO₂, skal medtages i definitionen af nulemissionsbygning (Annex III), ligesom kostoptimalitet bør beregnes med henblik på CO₂ (Annex VII)
- 2) Kommissionen gives bemyndigelse til at fastlægge en fælles metode til beregning af indlejret CO₂ og fastlæggelse af et loft for den maksimale klimapåvirkning. Dette kan eksempelvis ske ved en delegeret akt.
- 3) Medlemsstaterne bør på baggrund af ovenstående pålægges at definere et loft over den totale klimapåvirkning fra bygninger, WLC, der sikrer reelle reduktioner som minimum fra nybyggeri inden 2030. Dernæst bør også renoveringer være underlagt krav til indlejret klimapåvirkning. Dette kan indføres efter medlemsstaterne i en periode har været pålagt at gennemføre forsøg med indpasning af rammer og krav til GWP.

Parallelt med dette, bør der ydes støtte til udvikling af fælles databaser, udvikling og afprøvning af beregningsværktøjer mv. til beregning af GWP, forsøg med nye designkoncepter for byggeri, der giver mulighed for genbrug af materiale og bygningskomponenter mv.

ENERGIEFFEKTIVISERING AF EKSISTERENDE BYGNINGSMASSE

Direktivforslaget indfører i art. 9 et nyt instrument i værktøjsskassen til energieffektiviseringen af eksisterende bygninger, nemlig minimumsstandards for de mindst energieffektive bygninger, dvs. bygninger med energimærkerne F og G. I følge forslaget skal medlemsstaterne sikre, at disse bygninger opgraderes til E senest i 2033, dog således at offentlige bygninger og kommercielle bygninger skal nå dette mål nogle år før.

Vi støtter brug af bindende mål om energieffektivitet. Men der efter vores opfattelse en række svagheder i forslaget. Det drejer sig om følgende:

- Forslaget omfatter kun den energimæssigt dårligste del af bygningsmassen, nemlig de ca. 15% af bygningsmassen med laveste energimæssige ydeevne. Vi forslår, at forslaget udvides til også at omfatte øvrige eksisterende bygninger. Det kan eksempelvis ske ved at kræve, at medlemslandene opdeler den eksisterende bygningsmasse i forskellige klasser

ud fra alder og energimæssige ydeevne, og så fastsætter en minimumsstandard for hver klasse. Minimumsstanderne kan fastsættes ud fra kostoptimalitet, således at hver klasse energioptimeres så langt som det er samfundsøkonomisk fordelagtigt. Der bør i denne forbindelse stilles krav om hvilken minimumsstandard bygningerne i de enkelte klasser skal leve op til i 2030, 2040 og 2050.

- Direktivet bør indeholde krav eller retningslinjer for de instrumenter, som medlemsstaterne skal indføre for at nå disse mål. Direktivforslaget indeholder intet på dette punkt, men lader det være op til medlemsstaterne. Det indebærer en fare for, at visse medlemsstater undlader at bruge de nødvendige instrumenter, hvilket så betyder, at målene ikke nås. Forslaget bør derfor skærpes ved at indføre krav om, at medlemsstaterne skal indføre specifikke krav eller evt. sanktioner til bygningsejerne for opnåelse af disse mål. Det betyder, at medlemsstaterne skal omsætte den forpligtelse, som direktivet pålægger regeringerne om minimumsstandards til konkrete krav som gælder for bygningsejerne. Som eksempel på dette er et krav om, at bygningerne skal leve op til minimumsstandarden ved salg eller udleje efter et givet tidspunkt.

Minimumsstandarden i direktivforslaget fastsættes ved energimærkerne E, F og G. Da kravene skal gælde for alle lande i EU, forudsætter dette, at der sker en harmonisering af energimærkeskalaen. Dette indgår derfor også i art. 16. En sådan harmonisering kan medføre at en ændring af energimærkeskalaen i de enkelte lande, hvilket vil være uheldigt. Det kan medføre at bygninger, der allerede er energimærket skal omplaceres på energimærkeskalaen, hvilket dels vil være teknisk kompliceret, og dels skabe forvirring. Vi foreslår derfor at krav-niveauet i direktivforslaget defineres på anden måde, således at det ikke nødvendiggør en omdefinering af energimærkeskalaen.

Vi støtter derudover direktivforslagets gennemførelse af krav om, at medlemsstaterne forpligtes til at indføre de nødvendige støttemekanismer til realisering af minimumsstandards i form af økonomisk støtte, rådgivning, vejledning mv. Indførelsen af krav om minimumsstandards forudsætter bl.a., at der indføres langsigtede ordninger for økonomisk støtte, der dels kan sikre at bygninger med lav ejendomsværdi, hvor der er udfordringer med at skaffe finansiering, kan renoveres på rimelige vilkår, og dels sikrer at borgere i dårlige økonomiske kår ikke efterlades i stikken.

Endelig skal vi påpege vigtigheden af, at medlemsstaterne, som det også fremgår af art 9, pkt. 4 sikrer overholdelsen af de fastlagte energikrav ved renovering, det vil sige Bygningsreglementets energikrav ved renoveringer.

KRAV TIL FREMTIDENS BYGNINGER OG NUL-EMISSION

Direktivforslaget indfører et nyt begreb og en definition på fremtidens bygning, nemlig nul-emissionsbygningen (zero-emission building). Ifølge direktivforslaget er der to anvendelser af dette begreb. Dels skal det ifølge art. 7 udgøre den nye standard for nybyggeriet fra 2030, og dels skal nul-emissionsbygningen være det langsigtede mål for alle bygninger i 2050.

Ifølge annex III er en nulemissionsbygning en bygning, hvor energiforbruget til opvarmning/køling er lavt og under et givet niveau, og tilføres bygningen fra:

- et vedvarende energianlæg på bygningen eller matriklen,
- et VE-fællesskab,
- et effektivt fjernvarme- eller kølenet.

Kun undtagelsesvist kan det primære energiforbrug dækkes fra et elnet.

Vi støtter intentionen i direktivforslaget om, at driftsenergiforbruget for både nye og eksisterende bygninger skal være klimaneutralt, men der er en række uhensigtsmæssigheder i direktivforslaget.

- For det første mener vi, at begrebet "nul-emission" ikke kan bruges, hvis det ikke omfatter indlejret CO₂ ved opførsel og renoveringer jf. ovenfor.
- For det andet mener vi, at bygninger er tæt integreret i det samlede energisystem, og at begrebet "nul-emission" derfor ikke kan anvendes på den enkelte bygning, men at det også må inddrage det samlede energisystem.
- For det tredje indebærer direktivforslagets prioritering af VE-produktion på eller ved bygningen eller fra VE-fællesskaber en forvridning af VE-udbygningen.
- For det fjerde vil direktivforslagets krav om, at eksisterende bygninger i 2050 skal leve op til samme krav om energiforbrug som nye bygninger, være uforholdsmæssigt dyrt at efterkomme, da det vil kræve meget omfattende efterisoleringer, herunder også efterisolering af tunge ydermure i ældre bygninger.

Vi foreslår derfor, at der arbejdes på at ændre direktivet på følgende punkter:

- Kravene til eksisterende bygningers energiforbrug i 2050 skal differentieres. Det bør være op til medlemsstaterne at opdele den eksisterende bygningsmasse i klasser, og fastsætte et mål for energiforbruget i 2050, fx svarende til minimumsstandarder, som er omtalt ovenfor. Disse bør fastsættes ud fra princippet om kostoptimalitet. Disse mål kan evt. inddrage en mindre VE-produktion på eller ved bygning, således at VE-produktionen modregnes i den energimængde, der skal tilføres udefra. Det skal dog være et krav, at man kun kan medregne det energiforbrug, der kan benyttes i bygningen samtidigt med, at det produceres (jf. solceller producerer mest om sommeren, og bygningen bruger energi om vinteren).
- Alle former for vedvarende energiforsyning skal ligestilles. Og kravene til VE-forsyningen og nul-emission for driftsenergiforbruget skal ikke defineres på bygningsniveau, men for den samlede energiforsyning til bygninger. Disse krav kan eksempelvis defineres således at:
 - fra [2030] må der ikke benyttes fossile brændsler til forsyning af bygninger i individuelle fyr eller i fjernvarme/kølenet.
 - fra [2040] skal den samlede energiforsyning til alle bygninger være klimaneutral.

En anden væsentlig svaghed i direktivforslaget er, at kravene til fremtidens bygninger defineres ved energieffektivitet. Dette er efter vores opfattelse alt for snævert. Kravene til fremtidens bygninger, både nye og eksisterende bygninger bør derudover bl.a. også omfatte

- indlejret CO₂
- indeklima og komfort
- samspil med energisystem med henblik på udnyttelse af potentiale for fleksibilitet

NATIONALE BYGNINGSRENOVERINGSPLANER

Direktivforslaget omdøber de langsigtede renoveringsstrategier til nationale bygningsrenoveringsplaner. Samtidigt sker der en betydelig opstramning af kravene til planerne.

Efter vores opfattelse, har de sidste to danske langsigtede renoveringsstrategier for 2017 og 2020 haft karakter af ”pligtarbejde”, som kun har haft en begrænset værdi i forhold til tilrettelæggelsen af indsatsen for renovering af bygninger. Vi støtter derfor rådets forslag om at ændre de langsigtede renoveringsstrategier til mere handlingsorienterede bygningsrenoveringsplaner.

Efter vores opfattelse bør de nationale bygningsrenoveringsplaner for det første være et arbejdsredskab for tilrettelæggelsen af den samlede indsats til den grønne omlægning af bygningsmassen, og for det andet et kommunikationsværktøj i forhold til bygningsejere og øvrige aktører på området, der sammenfatter hvilke tiltag, der vil blive gennemført på kort og lang sigt, og derved giver de forskellige aktører grundlag for at indstille sig på dette og derigennem bidrage til indsatsen. Hvis virksomhederne inden for byggeriet, finansielle institutioner og andre parter skal have mulighed for at tilrettelægge deres aktiviteter ud fra de langsigtede krav til bygninger, er det nødvendigt, at regeringen i god tid udmelder krav og rammer for bygninger. Dette gælder ikke mindst for virksomheder, der udvikler fremtidens tekniske løsninger. De nationale renoveringsplaner bør være den platform, hvor regeringen udmelder de langsigtede planer.

RENOVERINGSPAS

Direktivforslaget foreslår, at der gennemføres en harmonisering af de såkaldte renoveringspas, og at medlemsstaterne forpligtes til at indføre ordninger for udarbejdelse af renoveringspas for bygninger.

Det er vores opfattelse, at et renoveringspas, der indeholder en trinvis renoveringsplan for, hvordan den enkelte bygning kan renoveres, kan være et godt redskab i indsatsen. Specielt i forbindelse med fastlæggelsen af krav til minimumsstandarder kan renoveringspas, der beskriver hvilke tiltag, der skal gennemføres over en årrække, for at de enkelte bygninger kan leve op til standarden, være et effektivt værktøj for alle parter, der skal involveres i processen. Det omfatter bygningsejeren, håndværkerne og de virksomheder, der gennemfører renoveringer, de finansielle institutioner, der yder lån, og de offentlige myndigheder i forbindelse med ydelse af støtte.

Det er imidlertid en svaghed, at direktivforslaget kun lægger op til, at renoveringspas indføres som frivillig ordning. Det kan medføre, at det tager lang tid før renoveringspasset vil blive brugt aktivt til fremme af renoveringen af bygninger.

Vi foreslår derfor, at der sker en skærpelse af direktivet på følgende måde:

- Kommissionen bemyndiges til at udstede en delegeret akt og evt. gennemførelsesakt om at medlemsstaterne skal gennemføre forsøg med renoveringspas efter givne retningslinjer
- Kommissionen bemyndiges til – efter vurdering af de nationale forsøg – at udstede en delegeret akt, der pålægger medlemsstaterne at kræve udarbejdelsen af renoveringspas i visse situationer.

TEKNISKE BYGNINGSINSTALLATIONER

Direktivforslaget indeholder en række skærper vedrørende krav til de tekniske bygningsinstallationer for nye bygninger. Det fremgår således at nye bygninger skal udstyres med måle- og kontroludstyr til måling og regulering af luftkvalitet.

Vi mener, at der er behov for en skærpelse af disse krav. Kravene bør udvides til at omfatte udstyr til følgende formål.

- Monitorering og styring af energiforbrug efter bygningens og brugernes behov. Det skal i denne forbindelse sikres, at udstyret er nemt og intuitivt at bruge.
- Styring af energiforbrug efter energipriser eller andre parametre vedrørende energiforsyning med henblik på at gøre bygningerne mere fleksible

Vi mener derudover, at kravene også bør udvides til at omfatte eksisterende bygninger, således krav til monitorerings- og styringsudstyr også indgår i minimumsstandarden for eksisterende bygninger.

Vi bemærker, at direktivforslaget art. 11 fremhæver, at medlemsstaterne har mulighed for at fastsætte særlige krav til de tekniske bygningsinstallationer, der har til formål at reducere CO₂-udledninger, og herunder forbyde visse typer af brændsler. Dette betyder, at det er muligt at udstede forbud mod anvendelse af fossile brændsler. Vi opfordrer til, at regeringen overvejer udnyttelsen af dette til udstedelse af forbud med fossile brændsler, fx for olie fra [2025] og for naturgas fra [2030]. Vi foreslår også, at dette benyttes til udstedelse af forbud mod anvendelsen af biomasse til opvarmning.

LADINFRASTRUKTUR TIL KØRETØJER

I takt med den stigende elektrificering af bilparken er det helt afgørende, at der er den nødvendige infrastruktur til at lade køretøjerne. Forslaget er en klar forbedring af det eksisterende direktiv, og det er glædeligt, at man nu også indtænker cykelparkering i forbindelse med nye eller nyrenoverede bygninger. Men det er helt utilstrækkeligt kun at stille krav til nye bygninger, eller bygninger der gennemgår en større renovering. Vi foreslår derfor, at der stilles krav til den eksisterende bygningsmasse udover i forbindelse med større renoveringer:

- Inden 2035 bør der etableres ladeinfrastruktur i forbindelse med alle parkeringspladser
- Der bør etableres minimumsstandarden for ladeinfrastruktur til eksisterende bygninger, der som minimum er klargjort til smart-charging.
- Direktivet bør linkes til Renovation Wave og Strategic Roll Out Plan for at sikre, at Recovery Plans også skal bidrage til at sikre ladeinfrastruktur i alle renoverede bygninger.
- I det omfang dette ikke sikres indenfor Alternative Fuel Infrastructure Regulation (AFIR), bør der også stilles krav om ladeinfrastruktur til vare- og lastbiler i forbindelse med lagerbygninger og transport og logistikcentre.

ØVRIGE FORHOLD

Vores holdning til de øvrige dele af direktivet gennemgås kort i det følgende:

Art 13. Vi støtter indførelsen af en obligatorisk ordning for beregning af indikatorer for intelligensparathed (SRI) i større kommercielle bygninger.

Art 14. Vi støtter at bygningsejere og lejere skal have gratis adgang til bygningsdata. Dette bør bl.a. omfatte adgang til data om energiforbrug fra fjernaflæselige målere, data fra systemer monitorering og styring af energiforbrug, data fra energimærkninger og offentlige registre som BBR, samt data vedrørende ladestandere mv .

Art 15. Vi støtter forslagene om sikring af markedsrammer for renovering og herunder om økonomisk.

Art 16. Vi støtter de dele af artiklen, som omhandler en præcisering og udvidelse af kravene til energimærkningernes indhold og indskrænkning af gyldighedsperioden til 5 år for bygninger med energimærke D eller lavere. Vi støtter imidlertid ikke forslaget i pkt. 2 om harmonisering af energimærkeskalaen, da dette kan kræve en genberegning af energimærker for alle gyldige mærker, og en deraf følgende omplacering af bygningerne på energimærkeskalaen.

Art 17. Vi støtter forslaget om udstedelse af energimærkninger og herunder annoncering af energimærker ved salg og udleje.

Art. 18. Vi støtter udvidelsen af kravene om udstilling af energimærker i offentlige bygninger.

Art 19. Vi støtter forslaget om etablering af databaser for alle energimærker.

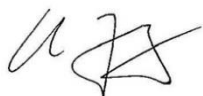
Art 20 og 21. Vi støtter forslagene om inspektion af ventilations- og a/c-anlæg. Dog foreslår vi, at man fjerner muligheden for at omgå de regelmæssige inspektioner og tilsyn af disse anlæg ved alternative foranstaltninger. Dette er et levn fra det gældende direktiv, som er anvendt af Danmark, hvilket betyder, at der ikke gennemføres regelmæssige inspektioner af disse anlæg i Danmark. Efter vores opfattelse betyder dette, at der et potentiale for effektivisering af energiforbruget i disse anlæg, som ikke indhøstes.

Art 22 – 24. Vi støtter forslagene om godkendelse- eller certificeringsordninger for energimærkningskonsulenter og andre eksperter til udarbejdelse af renoveringspas og indikatorer for intelligensparathed (SRI).

Art 25 Vi støtter forslaget om at Kommissions senest i 2027 skal udarbejdes en vurdering af direktivet. Vi foreslår, at det indføres i artiklen, at Kommissionen i denne forbindelse skal have fokus på indsatsen til reduktion af indlejret CO₂.

Art 26. Vi støtter forpligtelsen til at informere bygningsejere og lejere om energieffektiviseringer og CO₂-reduktioner.

MVH



Christian Jarby
Seniorrådgiver, energi



Signe Sand
Rådgiver, bygninger