

5 Energideklaration av byggnader

5.1 Inledning

Förslag: En lag om energideklaration av byggnader införs. Lagen omfattar alla byggnader i vilka energi används för att påverka byggnadens inomhusklimat. Kravet på att energideklarera sådana byggnader skall gälla när de uppförs, säljs eller upplåts med nyttjanderätt.

Bedömning: Lagförslaget bör beredas på ett sådant sätt inom Regeringskansliet att ett regelverk för energideklarationer kan bli gemensamt med ett eventuellt framtida system för byggnadsdeklarationer.

Bakgrund

I EG-direktivets artikel 2 finns en definition av byggnad som säger att den är en takförsedd konstruktion med väggar, för vilken energi används för att påverka inomhusklimatet. Direktivet föreskriver i artikel 7 att en energideklaration¹ skall göras tillgänglig för en byggnads ägare, eller att denne skall göra en deklaration tillgänglig för en presumtiv köpare eller hyresgäst, när en byggnad uppförs, säljs eller upplåts med nyttjanderätt². Deklarationen får vara högst tio år gammal. Upprättande av deklarationer för lägenheter får grunda sig på en gemensam bedömning av ett byggnadskomplex

¹ Den term som används i direktivet är "energicertifikat". Såsom har angetts i avsnitt 2.5 har vi ersatt den termen med "energideklaration".

² Direktivet använder termen "hyrs ut". Såsom närmare beskrivs i avsnitt 5.5 anser vi att inte bara hyra, utan även sådana nyttjanderättsformer som bostadsrätt och arrende skall omfattas av det föreslagna regelverket. Vi har därför ersatt termen "hyrs ut" med "upplåts med nyttjanderätt".

med ett gemensamt värmesystem, eller på bedömningen av en representativ lägenhet i samma lägenhetskomples.

En energideklaration skall innehålla uppgifter om den faktiska eller beräknade mängd energi som används i en byggnad för att uppfylla de behov som är knutna till ett normalt bruk av byggnaden, s.k. energiprestanda. Deklarationen skall även innehålla referensvärden för att en konsument skall kunna jämföra en byggnads energiprestanda och den skall slutligen åtföljas av rekommendationer för hur energiprestanda kan förbättras på ett kostnadseffektivt sätt. I byggnader, vars golvarea överstiger 1 000 m² och som inhyser offentliga myndigheter och institutioner som tillhandahåller offentliga tjänster för ett stort antal personer och därför ofta besöks av dessa personer, skall deklARATIONEN anslås på en plats som är väl synlig. Enligt artikel 7.1 får de byggnadskategorier som anges i artikel 4.3, bl.a. byggnader som används för religiösa ändamål, undantas från kravet på energideklarering.

I Europa pågår för närvarande ett arbete med att genomföra direktivet. Några konkreta förslag till hur olika länder skall lösa de krav som direktivet medför finns ännu inte tillgängliga. Följande kan dock noteras.

I Danmark finns sedan år 1997 ett system för energimärkning av byggnader. Byggnaderna delas upp i små respektive stora byggnader med utgångspunkt i byggnadens area, där gränsen är satt vid 1 500 m². Energimärkningens mål är att ge en överblick över en byggnads värme-, el- och vattenförbrukning samt utsläpp av koldioxid. Samtidigt värderas byggnadens miljöbelastning och energistatus med hjälp av de förslag som ges till vad som kan göras för att minska värme-, el- och vattenanvändningen. Energimärkningen utförs på en standardiserad blankett. En jämförelse med förhållandena i liknande byggnader med samma användning görs också. Enligt nuvarande bestämmelser skall stora byggnader energimärkas varje år medan små byggnader energimärks i samband med försäljning och uthyrning. Såvitt är känt kommer intervallet för energimärkning av stora byggnader att sträckas ut till vart tredje eller femte år i stället för varje år. Några andra, mer omfattande ändringar, planeras inte enligt de uppgifter vi har tagit del av. Förslag till förändringar kommer att presenteras under början av år 2005.

Överväganden och förslag

Direktivets definition av byggnad innebär att direktivets bestämmelser tar sikte på de byggnader där energi används för att påverka inomhusklimatet. Därmed torde huvuddelen av alla byggnader i Sverige omfattas.

Det förekommer i andra länder att dokument som är knutna till fastighetsinnehav utfärdas av ett offentligt organ. Exempelvis kan det vara nödvändigt att ett köpekontrakt åsätts en giltighetsstämpel av en notarius publicus för att kontraktet skall vara giltigt. Detta är grunden till direktivets stadgande att, om inte byggnadens ägare gör en deklARATION tillgänglig för presumtiva köpare eller nyttjanderättshavare, en energideklaration skall göras tillgänglig för byggnadens ägare.

Den absoluta merparten av alla fastighetsförsäljningar, ingående av hyresavtal etc. i Sverige sker utan medverkan av något offentligt organ. Vi anser därför att direktivet skall genomföras på det sättet att, när en byggnad uppförs, den som utför eller låter utföra byggnadsarbetena (byggherren) skall upprätta en energideklaration. Om en byggnad säljs eller upplåts med nyttjanderätt och en energideklaration inte tidigare har upprättats, eller om en sådan deklARATION inte längre är giltig, skall byggnadens ägare se till att en energideklaration upprättas. I sist nämnda fall skall byggnadens ägare även se till att en deklARATION görs tillgänglig för presumtiva köpare eller nyttjanderättshavare.

Byggnadens ägare kommer i de allra flesta fall att vara den lagfarne ägaren. Av allmänna regler följer vem som skall fullgöra skyldigheten för juridiska personer, omyndiga eller för en person för vilken god man eller förvaltare har förordnats.

Vi bedömer att det bör finnas sanktioner att tillgripa i de fall den som är skyldig att upprätta en energideklaration inte fullgör denna skyldighet. Sådana förslag lämnas i avsnitt 5.9. Eftersom ett genomförande av direktivets bestämmelser innebär åligganden för den enskilde och ingrepp i dennes ekonomiska förhållanden, skall de regler som skall vara styrande för systemet meddelas genom lag.

Enligt juridisk terminologi är det som regel en fastighet som säljs, till vilken en eller flera byggnader hör. När vi anger att en fastighet säljs innebär det att en byggnad och den till byggnaden tillhöriga marken säljs.

De deklARATIONER som i dag finns på fastighetsområdet är allmän, förenklad och särskild fastighetsdeklARATION enligt fastighetstaxe-

ringslagen (1979:1152). Byggnadsdeklarationsutredningen har nyligen föreslagit att en obligatorisk byggnadsdeklaration för inomhusmiljö och energianvändning skall införas.³ Förslaget lämnar öppet hur byggnaders energianvändning skall redovisas. Enligt kommittédirektiven för vårt uppdrag skall vi utreda möjligheterna till samordning mellan kraven enligt direktivet om byggnaders energiprestanda och det föreslagna systemet om byggnadsdeklarationer.

Förslaget till lag om byggnadsdeklarationer för inomhusmiljö och energianvändning är en ramlag som omfattar samtliga byggnader. Genom ett bemyndigande ges regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer rätt att meddela närmare föreskrifter om de byggnader som får undantas från lagens tillämpningsområde. Tidpunkten för när en byggnadsdeklaration skall upprättas är densamma som enligt direktivet om byggnaders energiprestanda, dvs. när en byggnad uppförs, säljs eller hyrs ut.⁴ Även giltighetstidens längd – tio år – stämmer överens med den som anges i direktivet. Vidare ställer förslaget, i likhet med direktivet, krav på att deklARATIONEN skall överlämnas till presumtiva köpare och hyresgäster.

En utgångspunkt för vårt arbete har varit att byggnadsägare inte skall träffas av skilda krav och behöva upprätta mer än en deklARATION för en byggnad. Ett gemensamt regelverk är således eftersträvarvärt. Det har dock inom ramen för vår utredning inte varit möjligt att utarbeta ett förslag som fullt ut beaktar Byggnadsdeklarationsutredningens förslag till lag om byggnadsdeklarationer, eftersom utredningarna inte har arbetat i fas. Direktiven till Byggnadsdeklarationsutredningen beslutades sommaren 2002, dvs. nästan 1,5 år innan direktiven till denna utredning beslutades. Först i juli 2004, när Byggnadsdeklarationsutredningen lämnade sitt delbetänkande, har ett officiellt förslag till lagreglering rörande byggnadsdeklarationer förelegat. Först vid den tidpunkten har vi således haft ett konkret förslag att förhålla oss till. I sammanhanget skall även beaktas att de två utredningarna har hanterat registerfrågan på olika sätt, liksom kontroll- och sanktionsfrågorna. Vidare innehåller direktivet om byggnaders energiprestanda vissa särbestämmelser som inte återfinns i förslaget till lag om byggnadsdeklarationer. Det gäller bl.a. kravet på särskilt anslående av en energideklaration i

³ Byggnadsdeklarationer. Inomhusmiljö och energianvändning (SOU 2004:78)

⁴ Förslaget till byggnadsdeklarationslag innehåller det något snävare begreppet "hyrs ut" i stället för "upplåts med nyttjanderätt".

byggnader, vars golvarea överstiger 1 000 m² och som inhyser offentliga myndigheter och institutioner som tillhandahåller offentliga tjänster för ett stort antal personer och därför ofta besöks av dessa personer. Sammantaget har detta medfört att vi har utformat ett förslag till en särskild lag om energideklaration av byggnader. Avsikten är dock inte att det skall finnas två lagar som båda ålägger byggnadsägare skyldigheter att upprätta deklarerationer. Vi anser därför att, när förslaget till lag om energideklarerationer för byggnader har remissbehandlats, ärendena bör beredas inom Regeringskansliet på ett sådant sätt att ett regelverk för energideklarerationer kan bli gemensamt med ett eventuellt framtida system för byggnadsdeklarerationer.

I enlighet med direktivet omfattar den av oss föreslagna lagen alla byggnader som uppförs, säljs eller upplåts med nyttjanderätt. I lagförslaget ges regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer (registermyndigheten), möjlighet att undanta vissa typer av byggnader. Andra överlåtelser än försäljningar, t.ex. att en byggnad kommer i en ny ägares hand till följd av arv, gåva eller bodelning, skall inte omfattas av lagen och kravet på energideklareration. Lagen bör enligt vår mening inte heller omfatta försäljningar som sker genom olika exekutiva förfaranden, auktion enligt lagen (1904:48) om samäganderätt, överlåtelse av byggnad på ofri grund efter hembud och överlåtelser som sker mellan närstående. Med närstående avser vi den personkrets som anges i 2 kap. 22 § inkomstskattelagen (1999:1229), dvs. make, föräldrar, mor- och farföräldrar, barn och barns make, syskon, syskons make och avkomling samt dödsbo som någon av de nämnda personerna är delägare i. Skälet till att överlåtelser och uthyrningar mellan närstående bör undantas är att deklarerationens syfte som konsumentupplysning sällan är nödvändig i de fallen.

Vi föreslår att alla energideklarerationer skall registreras i ett energideklarerationsregister, som skall föras av en registermyndighet. Enligt vad vi närmare utvecklar i kapitel 10 anser vi att Boverket skall vara registermyndighet. Fortsättningsvis benämns denna myndighet *registermyndigheten*. Utöver registerhållning avses registermyndigheten, efter bemyndigande av regeringen, utfärda föreskrifter för tillämpning av den föreslagna lagen om energideklareration av byggnader. Registermyndigheten skall även, genom datakörningar i registret, utöva tillsyn över att byggnadsägare fullgör skyldigheten att deklarerera och ge in deklarerationer för registrering. När registermyndigheten har tillsynsuppgifter, omfattas den av

begreppet *tillsynsmyndigheten*. De kommunala nämnder som fullgör uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet, dvs. byggnadsnämnderna, skall enligt lagförslaget utöva viss tillsyn inom den egna kommunen. Även dessa nämnder kommer således i vissa fall att fungera som *tillsynsmyndighet*. Tillsynsfrågorna behandlas närmare i avsnitt 5.8.

5.2 Lagens tillämpningsområde

5.2.1 Allmänt

Förslag: Alla byggnader skall omfattas av lagen om energideklaration av byggnader. Bestämmelser om vilka byggnader som får undantas från kravet på energideklarering får meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, registermyndigheten.

Bakgrund

Direktivet omfattar alla byggnader som byggs, säljs eller upplåts med nyttjanderätt. Följande byggnader får enligt artikel 7.1, jämförd med artikel 4.3, undantas.

1. Byggnader eller monument med officiellt skydd som del av en utvald miljö, eller på grund av deras särskilda arkitektoniska eller historiska värde, om överensstämmelse med kraven skulle medföra oacceptabla förändringar av deras särdrag eller utseende.
2. Byggnader som används för andakt och religiös verksamhet.
3. Tillfälliga byggnader som är avsedda att användas två år eller mindre, industrianläggningar, verkstäder och jordbruksbyggnader med lågt energibehov som inte är avsedda som bostäder samt jordbruksbyggnader som inte är avsedda som bostäder och som används inom en sektor som omfattas av ett nationellt sektorsavtal om energiprestanda.
4. Bostadshus som är avsedda för användning mindre än fyra månader per år.

5. Fristående byggnader med en total användbar golvarea på mindre än 50 m².

Det står varje medlemsstat fritt att avgöra i vilken utsträckning möjligheterna till undantag skall användas. Energimyndighetens och Boverkets rapport ”Regeringsuppdrag om hur Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/91/EG om byggnaders energiprestanda skall genomföras i Sverige”⁵ innehåller inga förslag i det avseendet.

Överväganden och förslag

Med hänsyn till att direktivet syftar till att minska energianvändningen i bebyggelsen anser vi att en utgångspunkt för att undanta en viss byggnadskategori är att denna generellt har en låg energianvändning. Samtidigt är det viktigt att reglerna vinner bred acceptans hos dem som berörs och att energideklarationerna uppfattas som värdefull vägledning för att förbättra energiprestanda i landets byggnadsbestånd. Det skall även beaktas att enskilda inte bör åläggas nya administrativa bördor utan starka skäl. Sammanfattningsvis är vår bedömning att de undantag som direktivet medger i huvudsak bör tillämpas inledningsvis.

Det kan inte uteslutas att de byggnadstyper, som med stöd av artikel 4.3 får undantas från den av oss föreslagna lagens tillämpningsområde, kommer att behöva ses över och eventuellt justeras när lagen varit i kraft en tid och erfarenheter vunnits. För att underlätta sådana behov av justeringar föreslår vi att riksdagen bemyndigar regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, registermyndigheten att meddela föreskrifter om vilka byggnader som får undantas från kravet på energideklarering. I avsnitt 5.2.3 – 5.2.10 behandlas de byggnadskategorier som vi i ett inledningskede anser bör undantas.

5.2.2 Fastighetstaxeringslagens indelning i byggnadstyper

Direktivet omfattar de flesta byggnader i vilka energi används för att påverka inomhusklimatet. För att göra det nya regelverket enkelt att tillämpa anser vi att fastighetstaxeringslagens

⁵ Dnr 00-02-1325

(1979:1152), FTL:s, indelning i byggnadstyper bör tjäna som utgångspunkt vid bedömning av bl.a. de byggnader som får undantas.

Enligt FTL skall i princip alla byggnader delas in i byggnadstyper. Av 2 kap. 2 § FTL framgår att det finns sju byggnadstyper – småhus, hyreshus, ekonomibyggnad, kraftverksbyggnad, industribyggnad, specialbyggnad och övrig byggnad. Kategorin specialbyggnad omfattar i sin tur elva olika byggnadstyper. Vem som är ägare till en byggnad har ingen betydelse för indelningen, förutom vad gäller kategorin allmänna byggnader inom byggnadstypen specialbyggnader.

Av 2 kap. 3 § FTL följer att varje byggnad skall indelas för sig och i den byggnadstyp som byggnaden till övervägande del är inrättad för eller används för. Denna princip kallas för *övervägandeprincipen*. Byggnadens användningssätt är avgörande för om en byggnad skall delas in som specialbyggnad. I övriga fall avgör det ändamål för vilket byggnaden är inrättad.

Skatteverket har meddelat råd⁶ för hur en byggnad skall indelas, om den teoretiskt kan indelas i minst två byggnadstyper. Om en byggnad kan indelas både som småhus, hyreshus, kraftverksbyggnad, industribyggnad eller övrig byggnad och som specialbyggnad, skall den indelas som specialbyggnad. Om en byggnad kan indelas både som specialbyggnad och ekonomibyggnad, skall den indelas som ekonomibyggnad. En byggnad som till övervägande del är inrättad t.ex. för kontorsändamål indelas till följd av reglerna i 2 kap. 3 § FTL som hyreshus, även om byggnaden ligger på en fastighet på vilken övriga byggnader till övervägande del är inrättade för industriell verksamhet.

I mindre komplicerade fall kan avgörandet av vilken byggnadstyp som överväger t.ex. grundas på en jämförelse av storleken av de olika delarnas golvytor. Även andra grunder kan tillämpas vid bedömningen, om de framstår som mer lämpliga. Om olika delar av byggnaden har väsentligt olika rumshöjd, bör t.ex. de olika delarnas volym läggas till grund för klassificeringen. Är hyresavkastningen från byggnadsdelarna påtagligt olika, bör avgörandet grundas på den totala hyresavkastningen. Om byggnadsdelarna har väsentligen olika användning och utformning och en hyressättning inte är möjlig, som t.ex. för kyrkor och kommunikationsanläggningar, bör byggnadskostnaderna och markvärdena för de olika delarna kunna tjäna till ledning för bedömningen.

⁶ Skatteverket, Handbok för fastighetstaxering 2004 s. 23

Det är användningen och beskaffenheten vid ingången av ett taxeringsår som läggs till grund för bedömningen av byggnadstyp. Med taxeringsår avses enligt 1 kap. 3 § FTL det kalenderår som fastighetstaxeringen bestäms för.

Enligt 2 kap. 2 § FTL definieras byggnadstyperna på följande sätt.

1. **Småhus;** byggnad som är inrättad till bostad åt en eller två familjer. Till sådan byggnad hör komplementhus såsom garage, förråd och annan mindre byggnad. Byggnad som är inrättad till bostad åt minst tre familjer klassificeras som småhus om byggnaden ligger på fastighet med åkermark, betesmark, skogsmark eller skogsimpediment.
2. **Hyreshus;** byggnad som är inrättad till bostad åt minst tre familjer (i dagligt tal flerbostadshus) eller till kontor, butik, hotell, restaurang och liknande (i dagligt tal lokaler). Byggnad med förrådsutrymme, som ligger i anslutning till hyreshus och som behövs för verksamheten, utgör också hyreshus.
3. **Ekonomibyggnad;** byggnad som är inrättad för jordbruk eller skogsbruk och inte för bostadsändamål såsom djurstall, loge, lada, maskinhall, lagerhus, magasin och växthus.
4. **Kraftverksbyggnad;** byggnad som är inrättad för kommersiell produktion av elektrisk starkström. Även byggnad för vattenreglering, lagring av bränsle och annan byggnad för produktionen utgör kraftverksbyggnad.
5. **Industribyggnad;** byggnad som är inrättad för industriell verksamhet och som inte utgör kraftverksbyggnad.
6. **Specialbyggnad,** som kan vara av i (a)–(l) angivet slag.
 - a) *Försvarsbyggnad;* byggnad som används för försvarsändamål eller ekonomisk försvarsberedskap, om byggnaden inte är en fristående industriell anläggning. Även mässbyggnad utgör försvarsbyggnad.
 - b) *Kommunikationsbyggnad;* garage, hangar, lokstall, terminal, stationsbyggnad, expeditjonsbyggnad, vänthall, godsmagasin, reparationsverkstad och liknande, om byggnaden används för allmänna kommunikationsändamål. Även byggnad som används i Statens järnvägars, Luftfartsverkets, Banverkets, Teracom AB:s, Sveriges Radio AB:s, Sveriges Television AB:s

och Sveriges Utbildningsradio AB:s verksamhet utgör kommunikationsbyggnad.

- c) *Distributionsbyggnad*; byggnad som ingår i överförings- eller distributionsnätet för gas, värme, elektricitet och vatten.
- d) *Värmecentral*; byggnad för produktion och distribution av varmvatten för uppvärmning, men inte sådan anläggning som även är inrättad för produktion av elektrisk starkström för yrkesmässig distribution.
- e) *Reningsanläggning*; vattenverk, avloppsreningsverk, anläggning för förvaring av radioaktivt avfall, sopstation och liknande samt pumpstation som hör till sådan anläggning. En anläggning där verksamheten i allt väsentligt utgör ett led i en industriell process anses inte som reningsanläggning.
- f) *Vårdbyggnad*; byggnad som används för sjukvård, missbrukarvård, omsorger om barn och ungdom, kriminalvård, åldringsvård eller omsorger om psykiskt utvecklingsstörda.
- g) *Bad-, sport- och idrottsanläggning*; byggnad som används för bad, sport, idrott och liknande, om allmänheten har tillträde till anläggningen.
- h) *Skolbyggnad*; byggnad som används för undervisning eller forskning vid skola som anordnas av staten eller med statsbidrag samt skola vars undervisning står under statlig tillsyn. Byggnad som används som elevhem eller skolhem för elever vid sådana skolor utgör också skolbyggnad.
- i) *Kulturbyggnad*; byggnad som används för kulturellt ändamål såsom teater, biograf, museum och liknande.
- j) *Ecklesiastikbyggnad*; kyrka eller annan byggnad som används för religiös verksamhet samt krematorium och annan byggnad som används för begravningsverksamhet.
- k) *Allmän byggnad*; byggnad som tillhör staten, kommun eller annan menighet och som används för allmän styrelse, förvaltning, rättsvård, ordning eller säkerhet samt fritidsgård och byggnad med likartad användning. Byggnad som används för statens affärsdrivande verksamhet anses inte som allmän byggnad.

7. Övrig byggnad; byggnad som utgör annan byggnad än de ovan nämnda.

5.2.3 Byggnader med skyddsbestämmelser

Bedömning: En byggnad som har förklarats som byggnadsminne, eller för vilken skyddsbestämmelser har meddelats i detaljplan eller områdesbestämmelser på grund av att byggnaden är särskilt värdefull från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt, bör kunna undantas från kravet på energideklarering vid försäljning och upplåtelse med nyttjanderätt om det föreligger synnerliga skäl.

Bakgrund

Enligt direktivet får byggnader med officiellt skydd som del av en utvald miljö, eller på grund av deras särskilda arkitektoniska eller historiska värde, undantas från kravet på energideklarering om överensstämmelse med kraven skulle medföra oacceptabla förändringar av byggnadernas särdrag eller utseende.

Vad som utifrån svenska förhållanden är att jämställa med begreppet officiellt skydd är att en byggnad har förklarats som särskilt skyddsvärd av ett offentligt organ. En kategori av sådana byggnader är byggnader som har förklarats som byggnadsminnen enligt lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. eller, om byggnaden i fråga ägs av staten, enligt förordningen (1988:1229) om statliga byggnadsminnen m.m. Kriteriet för en byggnadsminnesförklaring är att byggnaden är synnerligen märklig genom sitt kulturhistoriska värde, eller att den ingår i ett kulturhistoriskt synnerligen märkligt bebyggelseområde. Det senare begreppet innebär att byggnaden i fråga ingår i en grupp av byggnader med ett starkt inbördes kulturhistoriskt samband och som är naturligt avgränsbar från tätortsmiljön i övrigt. Som exempel kan nämnas att byggnaderna runt ett torg, eller längs en gata eller del av en gata, byggnadsminnesförklaras.

En annan kategori av byggnader som har fått ett visst officiellt skydd är sådana där skyddsbestämmelser har meddelats i detaljplan eller områdesbestämmelser på grund av att byggnaderna är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt (jfr 5 kap. 7 § första stycket 4 och 5 kap. 16 § 4 plan- och bygglagen (1987:10), PBL). Byggnader i vissa äldre fiskelägen, eller i kvarter som är uppförda vid förra sekelskiftet, är exempel på byggnader för vilka skyddsbestämmelser kan ha

meddelats. Det skall noteras att skyddsbestämmelser endast kan meddelas för befintliga byggnader.⁷

Kulturhistoriskt särskilt värdefull bebyggelse får inte förvanskas enligt 3 kap. 12 § PBL. Vidare anges i 3 kap. 13 § PBL att sådan bebyggelse skall underhållas så att dess särart bevaras. Detta innebär att särskild hänsyn måste tas till byggnadernas utformning och karaktär vid alla åtgärder som vidtas i sådan bebyggelse.

Äldre byggnadskonstruktioner har såväl för- som nackdelar, sett ur olika perspektiv. Byggnaderna är konstruerade under tider med andra krav och förutsättningar än de som gäller för dagens bebyggelse. Oftast är de uppförda med material och konstruktioner som är långsiktigt hållbara och reparerbara. Däremot uppfyller delar av de tekniska systemen och utformningen av många utrymmen inte alltid dagens krav och önskemål på komfort, standard eller arbetsmiljö.

Överväganden och bedömning

Energibesparande åtgärder i kulturhistoriskt värdefull bebyggelse kan innebära omfattande ingrepp eller oersättliga förvanskningar i form av exempelvis tätning eller byte av fasader, fönster och dörrar, eller byte av ventilationssystem med ny kanaldragning i byggnadens konstruktion. I viss bebyggelse kan det av antikvariska skäl vara av stort värde att bevara befintliga energi- och ventilationssystem helt intakta som ett dokument till eftervärlden.

I flertalet byggnader torde dock lönsamma åtgärder, vilka inte kommer i konflikt med byggnadens bevarandevärden, kunna identifieras. I ett inte obetydligt antal fall är det dessutom mindre byggnadsdetaljer som ligger till grund för byggnadsminnesförklaringen. En byggnad kan t.ex. ha förklarats som byggnadsminne på grund av sin unika entréhall, välbevarade friser, stuckaturer, dekorativa fasad etc. Att undanta sådana byggnader i dess helhet från kravet på energideklarering anser vi rimmar illa med direktivets syfte att minska energianvändningen i bebyggelsen. För att säkerställa att hänsyn tas till de särskilda bevarandekraven för denna typ av bebyggelse, samtidigt som direktivets syfte om energieffektivisering förverkligas, anser vi att dessa byggnader bör omfattas av kravet på energideklarering när de säljs eller upplåts med nyttjanderätt, men med möjlighet att undantag kan medges från detta krav.

⁷ Didón m.fl., Plan- och bygglagen del 1, s. 5:46.

Byggnader av denna typ bör deklarerars av personer med särskild kompetens. Att så sker är särskilt viktigt med tanke på de rekommendationer om energieffektiviserande åtgärder som skall åtfölja en energideklaration. Med hänsyn till att många sådana åtgärder torde vara bygglovspliktiga kommer en bedömning av åtgärdernas förenlighet med byggnadens bevarandekrav att ske i samband med handläggningen av bygglovsansökan för åtgärderna. Det säkerställer att åtgärder som förvanskar byggnaden inte vidtas.

För att inte omfattas av den föreslagna lagen bör ägaren till en byggnad som har förklarats som byggnadsminne, eller för vilken skyddsbestämmelser har meddelats i detaljplan eller områdesbestämmelser på grund av byggnadens särskilda historiska, kulturhistoriska, miljömässiga eller konstnärliga värde, kunna ansöka om undantag från kravet att upprätta en energideklaration hos byggnadsnämnden eller motsvarande nämnd i den kommun där byggnaden är belägen. För att kunna undantas anser vi att det bör krävas synnerliga skäl. Ett sådant skäl kan vara att det är uppenbart att inga energibesparande åtgärder kan genomföras med hänsyn till bevarandekraven. Närmare bestämmelser om ansökningsförfarandet och de skäl som bör ligga till grund för att få undantag från kravet på att upprätta en energideklaration bör meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, registermyndigheten.

5.2.4 Byggnader som används för industriella och liknande ändamål

Bedömning: En byggnad som enligt fastighetstaxeringslagen är indelad som kraftverksbyggnad, industribyggnad, distributionsbyggnad, värmecentral eller reningsanläggning bör undantas från kravet på energideklarering. Staten bör i stället undersöka möjligheterna att ingå överenskommelser om frivilliga åtaganden med organisationer för ägare av nämnda byggnadskategorier i syfte att uppnå en mer effektiv energianvändning i dessa byggnader.

Bakgrund

Enligt direktivet får "industrianläggningar, verkstäder och jordbruksbyggnader med lågt energibehov som inte är avsedda som bostäder" undantas från kravet på energideklarering. Skrivningen rörande industrianläggningar och verkstäder kan tolkas på två sätt. Det ena tolkningssättet är att en byggnad får undantas så snart den används som industrianläggning eller som verkstad. Det andra tolkningssättet är att en byggnad som används som industrianläggning eller som verkstad får undantas *endast* om byggnaden har ett lågt energibehov och inte är avsedd som bostad.

Det torde vara synnerligen ovanligt att en industrianläggning eller verkstad används för bostadsändamål. Vi tolkar därför direktivet på så sätt att industrianläggningar och verkstäder får undantas, oavsett energibehov. Därmed syftar skrivningen "med lågt energibehov som inte är avsedda som bostäder" enbart på jordbruksbyggnader.

Industribyggnader, el-, gas- och värmeverk samt förbränningsanläggningar är undantagna i det energimärkningssystem som finns i Danmark sedan år 1997. Nuvarande system är förvisso under omarbetning och ett nytt förslag förväntas bli presenterat under början av år 2005, men det finns inga indikationer på att någon ändring skulle ske rörande de byggnadskategorier som undantas enligt nu gällande regler.

I många byggnader som används för industriella ändamål beror energibehovet för uppvärmning av vilken verksamhet som bedrivs i lokalerna, t.ex. inom processindustrin. Kraven i Boverkets byggregler (BFS 1993:57) rörande begränsning av värmeförluster och effektiv värmeanvändning behöver heller inte uppfyllas för byggnader där värmestillskott från processer täcker större delen av uppvärmningsbehovet.

Överväganden och bedömning

Det finns naturligtvis en mängd industribyggnader där energibehovet inte alls är avhängigt den verksamhet som bedrivs i byggnaden. Att finna och definiera faktorer som gör att en viss industribyggnad bör undantas eller inte är dock, med hänsyn till den bredd och variation som präglar verksamheten i dessa byggnader, en närmast omöjlig uppgift. Med hänsyn till detta, och med beaktande av att

industribyggnader har undantagits i det danska systemet, anser vi att samtliga industrianläggningar och verkstäder åtminstone inledningsvis bör vara undantagna från kravet på energideklarering. När regelverket senare utvärderas bör den närmare omfattningen av detta undantag bedömas på nytt med ledning av de erfarenheter som har vunnits. Det bör noteras att undantaget inte avses gälla sådana byggnader på industriområdet som används för exempelvis administration och som klassificeras som en annan typ av byggnad än industribyggnad.

För att arbeta i riktning mot lägre energianvändning i byggnader som används för industriella ändamål bör staten undersöka möjligheterna att ingå överenskommelser om frivilliga åtaganden med ledande organisationer inom industrin.

De byggnader som bör undantas bör definieras på ett sätt som är enkelt och lätt att tillämpa. Vi anser att ledning bör hämtas från fastighetstaxeringslagens indelning i byggnadstyper.

Byggnadskategorierna kraftverksbyggnader, distributionsbyggnader, värmecentraler och reningsanläggningar har alla ett användningsätt som ligger industribyggnaderna nära. Vi anser därför att dessa byggnader, jämte industribyggnaderna, bör undantas från kravet på energideklarering.

5.2.5 Kyrkor och andra byggnader som används för andakt och religiös verksamhet

Bedömning: En byggnad som enligt fastighetstaxeringslagen är indelad som ecklesiastikbyggnad bör undantas från kravet på energideklarering vid försäljning och upplåtelse av nyttjanderätt till byggnaden, men inte när byggnaden uppförs. Staten bör i stället undersöka möjligheterna att ingå överenskommelser om frivilliga åtaganden med Svenska Kyrkan och andra trossamfund för att uppnå en mer effektiv energianvändning i dessa byggnader.

Bakgrund

Direktivet ger möjlighet att undanta byggnader som används för andakt och religiös verksamhet. I fastighetstaxeringslagen definieras sådana byggnader som ecklesiastikbyggnader.

Överväganden och bedömning

Möjligheterna att vidta energibesparande åtgärder kan i äldre kyrkor vara begränsade med hänsyn till intresset av att bevara byggnadens ursprungliga och unika utformning. I kyrkor och liknande byggnader som har byggts under modern tid gör sig dock inte sådana begränsningar gällande. Dessa byggnader skall dessutom uppfylla kraven i Boverkets byggregler gällande bl.a. energihushållning och värmeisolering. En möjlighet skulle därför vara att undanta kyrkobyggnader som är uppförda före ett visst årtal. Vi bedömer emellertid att dessa ”moderna” kyrkor och liknande byggnader utgör en mindre del av det svenska beståndet av ecklesiastikbyggnader. Det torde dessutom vara sällsynt att en kyrka säljs eller upplåts med nyttjanderätt. Med beaktande av dessa omständigheter anser vi att kategorin ecklesiastikbyggnader helt bör undantas från kraven på energideklarering vid försäljning och upplåtelse med nyttjanderätt, men inte när byggnaden uppförs. Staten bör i stället undersöka möjligheterna att ingå överenskommelser om frivilliga åtaganden med Svenska Kyrkan och andra trossamfund för att uppnå en mer effektiv energianvändning i de byggnader där energianvändningen är hög.

5.2.6 Ekonomibygnader

Bedömning: En byggnad som enligt fastighetstaxeringslagen är indelad som ekonomibygnad bör undantas från kravet på energideklarering. Staten bör i stället undersöka möjligheterna att ingå överenskommelser om frivilliga åtaganden med Lantbrukarnas Riksförbund och andra organisationer för jordägare i syfte att uppnå en mer effektiv energianvändning i de byggnader där energianvändningen är hög.

Bakgrund

En annan kategori av byggnader som enligt direktivet får undantas är ”jordbruksbyggnader med lågt energibehov som inte är avsedda som bostäder samt jordbruksbyggnader som inte är avsedda som bostäder och som används inom en sektor som omfattas av ett nationellt sektorsavtal om energiprestanda”.

Det skall först konstateras att det inte existerar ett nationellt sektorsavtal för jordbruksbyggnader i Sverige. Den kategori av byggnader som detta undantag avser bör, liksom för industriella och religiösa byggnader, definieras utifrån fastighetstaxeringslagen. En byggnad som är inrättad för jordbruk och inte för bostadsändamål benämns ekonomibygnad. I sammanhanget bör påpekas att alla ekonomibygnader som saknar uppvärmningsanordningar faller utanför den av oss föreslagna lagens tillämpningsområde.

Byggnader som används inom jordbruket är undantagna i det danska systemet för energimärkning, medan bostadshus som hör till lantbruksegendom skall energimärkas. I Sverige klassificeras sådana bostadshus som småhus.

Lantbrukarnas Riksförbund har i sitt remissyttrande⁸ över Energimyndighetens och Boverkets rapport "Regeringsuppdrag om hur Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/91/EG om byggnaders energiprestanda skall genomföras i Sverige" angett att förbundet förutsätter att ekonomibygnader undantas från kravet på energideklarering. Som argument har anförts att Boverkets Byggregler normalt inte tillämpas för lantbrukets ekonomibygnader, eftersom kraven på begränsning av värmeförluster och effektiv värmeanvändning inte gäller för byggnader som endast används kortare perioder, eller där inget uppvärmningsbehov föreligger under större delen av uppvärmningsperioden. För dessa byggnader tillämpas i stället Jordbruksverkets Byggråd.

Lantbrukarnas Riksförbund har i sitt remissyttrande vidare påpekat att det inte är uppenbart att växthus skall inkluderas i kategorin ekonomibygnader.

Växthus har vanligtvis en hög energianvändning överstigande 500 kWh/m² och definieras enligt fastighetstaxeringslagen som ekonomibygnad. Om ekonomibygnader ges ett generellt undantag, kommer således dessa relativt energiintensiva byggnader att undgå kravet på energideklarering. Andra ekonomibygnader med ett stort behov av energi är byggnader som används för fjäderfäproduktion. Inomhustemperaturen i sådana byggnader uppgår till minst 20 grader Celsius. Den sammanlagda byggnadsarean för fjäderfäproduktion i Sverige kan uppskattas till 500 000 m².

⁸ Dnr N2003/3613/ESB

Överväganden och bedömning

Sveriges lantbrukare befinner sig på en starkt konkurrensutsatt marknad och är fortlöpande tvungna att se över driften av sina anläggningar, liksom drivmedelsanvändningen vid markbearbetning, för att få ned produktionskostnaderna. Eftersom ekonomibyggnader vanligen används med begränsad uppvärmning eller helt utan uppvärmning, eller endast används under kortare perioder, finns skäl för att undanta samtliga ekonomibyggnader från kravet på energideklarering. Energianalyser och energirådgivning för dessa byggnader förutsätter specialkompetens och kan därtill inte heller på ett kostnadseffektivt sätt inlemmas i den deklarationsverksamhet som avser det huvudsakliga beståndet av bostäder och lokaler. Det kan dock finnas ett värde i att staten, på motsvarande sätt som för industribyggnader och byggnader som används för religiösa ändamål, söker träffa överenskommelse med Lantbrukarnas Riksförbund och andra organisationer för jordägare om frivilliga åtaganden för att minska energianvändningen i byggnader med energiintensiv verksamhet.

5.2.7 Fristående mindre byggnader

Bedömning: En fristående byggnad, vars totala golvarea understiger 50 m², bör undantas från kravet på energideklarering.

Bakgrund

Direktivet ger möjlighet att undanta fristående byggnader, vars golvarea understiger 50 m², från kravet på energideklarering. De byggnader som framför allt kommer i fråga är garage, friggebodar, förråd, kiosker och liknande. Lantbrukarnas Riksförbund har i sitt remissyttrande över Energimyndighetens och Boverkets tidigare nämnda rapport anfört som sin mening att sådana byggnader bör undantas.

Överväganden och bedömning

Det är rimligt att anta att byggnader av den storlek som nu är i fråga normalt sett inte erbjuder lönsamma energisparåtgärder. Vi anser därför att dessa byggnader bör undantas från den föreslagna lagens tillämpningsområde. Det kan för övrigt konstateras att dessa byggnader sällan är registrerade i fastighetsregistret och att uppföljning av om byggnaderna är energideklarerade eller inte skulle vara svår.

Direktivet föreskriver inte vilket ytbegrepp som skall användas. De ytbegrepp som är mest använda i Sverige är bruttoarea, bruksarea, nettoarea och lokalarea. Energimyndigheten och Boverket har i sin rapport föreslagit att bruttoareabegreppet skall användas, eftersom metoden för att beräkna sådan area är den enklaste av de fyra. Med bruttoarea avses en ”area av mätvärda delar av våningsplan begränsad av omslutande byggnadsdelars utsida eller annan för mätvärdhet angiven begränsning”.⁹ Vi finner inga skäl som talar för en annan bedömning, utan delar myndigheternas uppfattning i den delen.

5.2.8 Byggnader som avses att användas i högst två år

Bedömning: En byggnad, som avses att användas i högst två år, bör undantas från kravet på energideklarering.

Bakgrund

Enligt direktivet kan tillfälliga byggnader, som är avsedda att användas två år eller mindre, undantas från kravet på energideklarering.

Av Skatteverkets allmänna råd vid fastighetstaxering¹⁰ framgår att en byggnad, som med någon grad av säkerhet kan bedömas stå på en fastighet i minst fem år, bör anses vara avsedd för stadigvarande bruk. Annan byggnad benämns tillfällig byggnad och bör inte taxeras.

⁹ Svenska Kommunförbundet, Rätt begrepp (1997) s. 19 med vidare hänvisning till Svensk Standard – Area och volym för husbyggnader. Terminologi och mätregler. SS 02 10 52.

¹⁰ Skatteverket, Handbok för fastighetstaxering 2003 s. 14

Bygglov för tillfällig åtgärd regleras i 8 kap. 14 § plan- och bygglagen. Bestämmelsen ger byggnadsnämnden möjlighet att utfärda sådant bygglov i högst tio år. Tiden kan på sökandens begäran förlängas med högst fem år i taget. Den sammanlagda tiden för tillfälligt lov får dock inte överstiga 20 år. Syftet med att lämna lov för tillfällig åtgärd är att vissa åtgärder som strider mot detaljplan eller områdesbestämmelser skall kunna tillåtas i avvaktan på att planens mer långsiktiga ändamål genomförs. Genom kravet på att åtgärden skall vara tillfällig har lagstiftaren ansett det realistiskt, bl.a. från teknisk och ekonomisk synpunkt, att byggnaden i fråga tas bort eller att användningen av den upphör när tiden för lovet löpt ut. Exempel på tillfällig användning är att en bostadsbyggnad provisoriskt används som daghem under en period med hög barntäthet i ett område. Andra byggnader som kan bli aktuella för tillfälligt lov är t.ex. större byggarbetsbodan och tillfälliga paviljonger.

Överväganden och bedömning

Det är inte kostnadseffektivt att upprätta en energideklaration för en byggnad som avses bli använd i högst två år. Vi anser därför att sådana byggnader bör undantas från kravet på energideklarering. Det innebär samtidigt att byggnader som avses att användas i mer än två år bör energideklarerat även om bygglov erhållits för tillfällig åtgärd.

5.2.9 Fritidshus

Bedömning: Ett fritidshus med högst två bostäder bör undantas från kravet på energideklarering.

Bakgrund

Direktivet ger utrymme för att undanta bostadshus som är avsedda att användas mindre än fyra månader per år från kravet på energideklarering. Vad som torde avses är fritidshus. Direktivet gör ingen åtskillnad mellan om huset används sommartid eller vintertid. För svenskt vidkommande är skillnaden i energianvändning avsevärd, beroende på om ett fritidshus används under sommarhalvåret eller

vinterhalvåret. I det danska systemet för energimärkning är fritidshus för närvarande undantagna.

Enligt en enkätundersökning av Statistiska Centralbyrån (SCB) år 2001 fanns det vid den tidpunkten 690 000 fritidshus i Sverige. Enligt undersökningen hade ungefär 92 % av husen elanslutning och den totala elanvändningen uppskattades till 2,6 TWh/år (i genomsnitt 4 200 kWh per år och fastighet), varav den största delen utgjorde hushållsel. Ungefär hälften av byggnaderna använde mindre än 3 000 kWh/år, en tredjedel använde 3 000–6 000 kWh/år och ungefär en femtedel använde mer än 6 000 kWh/år. Ca 4 % av fritidshusen använde sig av grundvärme och drygt 70 % av husen användes under vintersäsongen. Jämfört med den föregående mätningen år 1976 hade energianvändningen fördubblats och det kan antas att trenden fortsätter. Fritidshusen använder ca 2 % av den sammanlagda energianvändningen i bostäder.

De flesta fritidshus har en bostadsarea inom intervallet 56–99 m². Hälften av fritidshusen är vinterbonade och ytterligare en fjärdedel är delvis vinterbonade. Många av de fritidshus som har tillkommit mellan åren 1976 och 2001 finns i fjälltrakterna. Enligt SCB:s undersökning fanns totalt 19 % av byggnaderna inom temperaturzon 4. Ett stort antal av dessa fritidshus hyrs ut, varför den bebodda tiden är avsevärd.

Enligt Tekniska nomenklaturcentralen definieras fritidshus som ”småhus som inte är inrättat för helårsboende”. Denna definition stämmer inte överens med direktivets definition, vilken sätter en tidsgräns för avsikten med boendet om fyra månader per år. Att definiera fritidshus utifrån den typkod som åsatts vid fastighetstaxeringen¹¹ låter sig inte heller göras eftersom den registreringen inte alltid stämmer. Det finns således byggnader som har registrerats som fritidshus, men där ägaren har bosatt sig permanent utan att registreringen har ändrats. Noterbart är också att kraven i Boverkets byggregler (BFS 1993:57) om energihushållning och värmeisolering inte gäller för fritidshus med högst två bostäder.¹² Vad som avses med fritidshus framgår av avsnitt 9:1 i byggreglerna, nämligen byggnader som endast används kortare perioder eller där inget uppvärmningsbehov föreligger under större delen av uppvärmningsperioden.

¹¹ Ett småhus som är inrättat för åretruntboende åsatts en viss typkod medan ett småhus som inte är inrättat för sådant boende åsatts en annan typkod.

¹² Jfr avsnitt 1:2 och 9:1 i Boverkets byggregler. Lokutionen ”fritidshus med högst två bostäder” återfinns även i 10 § fjärde stycket förordningen (1994:1215) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m.

Överväganden och bedömning

Energianvändningen i det svenska fritidshusbeståndet motsvarar en mycket liten del – 2 % – av den totala energianvändningen i bebyggelsen. I själva begreppet fritidshus ligger att huset används under innehavarens lediga tid och sålunda en mindre del av året. Det torde vara sällsynt att denna tid sammanlagt överstiger fyra månader.

Såsom tidigare nämnts omfattas inte fritidshus med högst två bostäder av kraven i Boverkets byggregler på energihushållning. I konsekvens därmed anser vi att sådana byggnader bör undantas från kravet på energideklarering. Om en person är folkbokförd på en fastighet där en sådan byggnad är belägen, är det dock en omständighet som gör att byggnaden inte bör anses vara avsedd att användas som fritidshus, och således inte bör omfattas av ett undantag för fritidshus.

5.2.10 Försvarets byggnader

Bedömning: En byggnad som enligt fastighetstaxeringslagen är indelad som försvarsbyggnad bör inte omfattas av kravet på energideklarering.

Bakgrund

En byggnad som används för försvarsändamål eller ekonomisk försvarsberedskap klassificeras enligt 2 kap. 2 § fastighetstaxeringslagen som försvarsbyggnad, om byggnaden inte är en fristående industriell anläggning. Även mässbyggnad utgör försvarsbyggnad.

Försvarsbyggnader omnämns inte bland de byggnader som enligt direktivets artikel 4.3 får undantas från kravet på energideklarering. Av artikel 296 1.a i Romfördraget följer emellertid att ingen medlemsstat skall vara förpliktad att lämna sådan information, vars avslöjande medlemsstaten anser strider mot sina väsentliga säkerhetsintressen.

Överväganden och bedömning

Såsom har angetts ovan följer av artikel 296 1.a i Romfördraget att ingen medlemsstat är förpliktad att lämna sådan information, vars avslöjande medlemsstaten anser strider mot sina väsentliga säkerhetsintressen. Att energideklarera försvarsbyggnader och att, såsom direktivet föreskriver, offentliggöra sådana deklarerationer torde i flertalet fall strida mot sådana intressen. Försvarsbyggnader bör därför undantas från kravet på energideklarering. Regeringen bör dock ange på vilket sätt de försvarsbyggnader som förvaltas av Fortifikationsverket och andra myndigheter kan bli föremål för energieffektiviserande åtgärder.

5.3 Uppförande av byggnader

Förslag: När en byggnad uppförs skall en energideklaration upprättas av den som enligt 9 kap. 1 § plan- och bygglagen (PBL) för egen räkning skall utföra eller låta utföra byggnadsarbetena (byggherren). Deklarationen skall ges in till registermyndigheten för registrering vid den tidpunkt regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, registermyndigheten bestämmer.

Om byggnadens bruttoarea beräknas överstiga 1 000 m² skall byggherren låta utreda och till byggnadsnämnden ge in en särskild redovisning av alternativa energiförsörjningssystem och möjligheterna att genomföra dessa system. Redovisningen skall vara ingiven senast vid den tidpunkt då bygganmälan enligt 9 kap. 2 § PBL skall göras. Om en redovisning inte har upprättats och getts in i rätt tid, får byggnadsarbetena inte påbörjas.

Bedömning: Om PBL-kommitténs arbete leder till ändringar i 9 kap. plan- och bygglagen bör tidpunkten för redovisning av alternativa energiförsörjningssystem justeras med hänsyn därtill.

Bakgrund

Direktivet ställer i artikel 7 krav på att en energideklaration skall upprättas när ”byggnader byggs”. Därtill innehåller artikel 5 en särskild bestämmelse för byggnader vars användbara, totala golvarea

överstiger 1 000 m². I fråga om nya sådana byggnader skall medlemsstaterna se till att det sker en bedömning av om alternativa system är tekniskt, miljömässigt och ekonomiskt genomförbara innan byggandet inleds. Exempel på sådana system är decentraliserade energiförsörjningssystem som baseras på förnybar energi, kombinerad värme- och elproduktion, fjärr-/närvärme eller fjärr-/närkyla om sådan finns tillgänglig, och värmepumpar under vissa förutsättningar.

I dagsläget är ca 75 % av alla flerbostadshus och ca 60 % av byggnader med lokaler anslutna till fjärrvärme. För nyproducerade flerbostadshus är anslutningsgraden något lägre. Av de flerbostadshus som uppförts under 1990-talet är ca 60 % anslutna till fjärrvärme.

Fjärrvärmeproduktionen i Sverige baseras till ca 20 % på importerade fossila bränslen inklusive värme från elpannor. Biobaserad energi står för nära 50 % av produktionen. Därtill kommer spillvärme från industri och värmepumpar. Den andel energi som härör från kraftvärmeproduktion är ökande. Fjärrvärmeverkens produktionssystem består normalt av ett antal olika produktionsanläggningar (pannor för olika bränslen, värmepumpar etc.), vilket medger en flexibilitet vid valet av energislag. De byggnader som ansluts till fjärrvärme torde därmed i de flesta fall kunna anses uppfylla direktivets intentioner såsom dessa har kommit till uttryck i artikel 5.

Regler om byggande finns i PBL. Enligt 8 kap. 1 § PBL krävs det bygglov för att uppföra en ny byggnad. Bygglov söks hos byggnadsnämnden, eller motsvarande nämnd, i den kommun där den tilltänkta byggnaden kommer att vara belägen. En kommun har enligt 8 kap. 5 § PBL möjlighet att undanta vissa byggnader från kravet på bygglov. En förutsättning för det brukar vara att kommunen i detaljplanen tämligen noggrant reglerar hur byggnationen skall se ut.

Minst tre veckor innan byggnadsarbetena påbörjas skall byggherren, dvs. den som för egen räkning utför eller låter utföra byggnadsarbetena, göra en bygganmälan till byggnadsnämnden. I bygganmälan skall fastighetens beteckning, byggherrens namn och adress samt tidpunkten för planerad byggstart anges. Till anmälan skall bifogas en beskrivning av byggprojektets art och omfattning. Enligt 10 § förordningen (1994:1215) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. skall uppvärmningssystemet i byggnader, som innehåller bostäder eller arbetslokaler, i skäligen utsträckning

med hänsyn till uppvärmningssättet och energislaget utformas så att skilda energislag, som är lämpliga från allmän energisynpunkt, kan användas utan omfattande ändringar. Det ställs emellertid inte krav på någon redovisning av alternativa energiförsörjningssystem. Om ett större byggprojekt kan antas få en betydande inverkan på omgivningen, eller om byggnaden/byggnaderna i fråga skall förläggas inom ett område där det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse, skall dock projektet prövas i detaljplan (jfr 5 kap. 1 § första stycket 2 PBL). Därmed torde vanligtvis en prövning av sådana alternativa system, vilka avses i artikel 5, komma till stånd.

När en bygganmälan har kommit in till byggnadsnämnden kallar nämnden till byggsamråd. Ett byggsamråd är ett möte mellan å ena sidan byggnadsnämnden och å andra sidan byggherren, dennes konsulter och entreprenörer och den kvalitetsansvarige. Ibland kan även någon ytterligare part medverka. Byggsamrådet syftar till att såväl byggherren som byggnadsnämnden på ett tidigt stadium skall få klarhet i vilka egenskapskrav som byggnaden måste uppfylla samt vilka kontroller och verifierationer som krävs.

Vid byggsamrådet eller snarast därefter skall byggnadsnämnden besluta om en kontrollplan för arbetena, om det inte är uppenbart obehövt. I kontrollplanen skall anges vilka kontroller som skall utföras och vilka sakkunnigintyg och övriga handlingar som skall ges in till nämnden. Kontrollen kan utföras genom dokumenterad egenkontroll av fristående sakkunniga eller, om det finns särskilda skäl, av byggnadsnämnden.

När byggherren har uppfyllt sina åtaganden enligt kontrollplanen och byggnadsnämnden funnit att byggandet inte skett i strid mot några regler, skall nämnden enligt 9 kap. 10 § PBL utfärda ett bevis om detta – ett *slutbevis*. Om alla handlingar som krävs har kommit in till nämnden, kan slutbeviset utfärdas även om byggnaden inte helt har färdigställts. Det torde dock endast vara åtgärder av mindre betydelse som får återstå.

Enligt 9 kap. 12 § PBL får byggnadsarbetena i vissa fall inte påbörjas. Det första fallet är om ett bevis om byggfelsförsäkring eller färdigställandeskydd enligt lagen (1993:320) om byggfelsförsäkring inte har visats upp för byggnadsnämnden. Det andra fallet är om byggnadsarbetena skall utföras inom ett område där skyddsrum skall byggas och byggherren inte har lämnat kommunen besked om sin avsikt att utföra byggnadsåtgärder (jfr 6 kap. 8 § lagen (1994:1720) om civilt försvar).

PBL-kommittén (M 2002:05) ser för närvarande över bestämmelserna i PBL, lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk, m.m. (BVL) och annan närliggande lagstiftning. I uppdraget ingår bl.a. att göra en samlad genomgång av regleringen i PBL och BVL av olika tekniska frågor, inbegripet frågor om tillsyn, kontroll och sanktioner. Kommittén skall lämna sina förslag under år 2005. Det är inte otänkbart att PBL-kommittén kommer att lämna förslag som förändrar det nuvarande förfarandet med bl.a. bygglovsansökan och bygganmälan.

För att få indikationer på hur de tekniska egenskapskraven rörande energihushållning och värmeisolering efterlevs i praktiken har vi inom ramen för vårt arbete tillsatt en arbetsgrupp, som valt ut och intervjuat tre representanter från var och en av aktörerna byggnadsnämnd, byggherre och kvalitetsansvarig. Till grund för arbetsgruppens undersökning har även legat årsredovisningar från sju länsstyrelser avseende dessas tillsyn över kommunernas tillämpning av regelverk på byggområdet, Stockholms stads revisionsrapport "Miljöhänsyn i byggandet" (2002) och Boverkets rapport "Länsstyrelseuppdraget" (2002).

De indikationer som undersökningen har gett är att tillsynen av att energikraven följs förefaller vara svag på samtliga nivåer. Boverket har uppgett att byggreglerna i huvudsak upplevs som bra, men att det är stora brister i tillsyns- och kontrollsystemen. Länsstyrelserna har i allmänhet ingen aktiv tillsyn av kommunernas verksamhet vid bygganmälan och kommunerna tycks inte kontrollera att energihushållningskraven uppfylls. Det har även framkommit att kommunerna skurit ned resurserna för sin tillsyn efter PBL-reformen år 1995. Tillsynen synes formellt följa punkterna i PBL, dvs. byggsamråd, utseende av kvalitetsansvarig, upprättande av kontrollplan, mottagande av slutanmälan och utfärdande av slutbevis, men besök eller inspektioner på byggarbetsplatserna förekommer mycket sällan.

Intervjuundersökningen indikerar även att det många gånger brister i byggherrens förmåga att ta sitt ansvar bl. a. när det gäller egenkontroll av att energikraven har uppfyllts.

Överväganden och förslag

I samband med att en byggnad uppförs träffas byggherren av vissa krav i bl.a. 9 kap. PBL. Eftersom det är byggherren som har den bästa insynen i byggprojektet är denne enligt vår bedömning även bäst skickad att ombesörja att en energideklaration upprättas i dessa fall. Vi föreslår därför att skyldigheten att upprätta en energideklaration när en byggnad uppförs och att ge in deklARATIONEN för registrering till registermyndigheten skall åvila byggherren.

Direktivet säger inget närmare om den tidpunkt då energideklarationen skall upprättas för en byggnad som är under uppförande. Beräkning av energianvändning etc. sker som regel redan på projekteringsstadiet. Det förekommer också att byggnader säljs eller upplåts för nyttjande i tidiga skeden med stöd av projekteringshandlingar. För vissa typer av byggnader, t.ex. sådana med lokaler för uthyrning, är det senare det vanliga förfarandet. För att anknyta till detta, och samtidigt samordna de kontroller och liknande åtgärder som sker under en byggprocess, anser vi att upprättandet och ingivandet av deklARATIONEN för registrering bör knytas till senast den tidpunkt då byggnadsmålan görs. Det kan dock inte uteslutas att den tidpunkten kan behöva justeras längre fram, och kanske även komma att variera för olika byggnadstyper. För att inte låsa fast tidpunkten, och därmed försvåra senare eventuella ändringar, bör närmare föreskrifter om tidpunkten för ingivandet meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, registermyndigheten.

Såsom har nämnts ovan fordrar direktivet att genomförbarheten av alternativa energiförsörjningssystem bedöms för byggnader, vars totala golvarea beräknas överstiga 1 000 m², och att den bedömningen sker innan byggandet inleds. Nuvarande bygglagstiftning innehåller i och för sig krav på att en byggnads uppvärmningssystem i skäligen utsträckning skall utformas så att skilda energislag, vilka är lämpliga från allmän energisynpunkt, kan användas utan omfattande ändringar. Det kan dessutom konstateras att om en byggnad ansluts till fjärrvärme torde i normalfallet en sådan särskild utredning, som direktivet föreskriver, inte tillföra särskilt mycket i sak. För att artikel 5 i direktivet skall anses vara uppfylld bedömer vi emellertid att det är nödvändigt att frågan om alternativa energiförsörjningssystem formellt utreds och på något sätt dokumenteras innan byggandet påbörjas. Vi föreslår därför att byggherren åläggs att utreda och – senast när byggnadsmålan görs –

till byggnadsnämnden särskilt redovisa alternativa energiförsörjningssystem och möjligheterna att genomföra dessa. Om byggherren inte efterkommer detta krav föreslår vi, genom en ändring i 9 kap. 12 § PBL, att byggnadsarbetena inte skall få påbörjas förrän redovisningen har getts in till byggnadsnämnden. Boverket bör utfärda närmare föreskrifter om hur en sådan redovisning skall göras och eventuellt tillhandahålla formulär. Om byggnaden kommer att anslutas till fjärrvärme, torde det enligt vår mening vara tillräckligt med ett kryss i en ruta på formuläret för att redovisningen av alternativa energiförsörjningssystem skall anses vara fullständig.

PBL-kommitténs översyn av plan- och bygglagstiftningen kan komma att leda till att nuvarande system för frågor om tillsyn, kontroll och sanktioner vid byggande ändras. Om så sker bör våra förslag, i de delar de hänvisar till bestämmelser i 9 kap. PBL, justeras med hänsyn därtill.

5.4 Försäljning av byggnader

Förslag: Innan en byggnad säljs skall ägaren till byggnaden se till att en energideklaration tillhandahålls presumtiva köpare. Om en giltig energideklaration inte redan finns registrerad för byggnaden skall ägaren till byggnaden se till att en deklaration upprättas och ges in till registermyndigheten för registrering senast vid den tidpunkt som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, registermyndigheten bestämmer.

Bakgrund

En energideklaration skall enligt direktivet göras tillgänglig för presumtiva köpare ”när byggnader säljs”. Kravet gäller alla byggnader, såvida de inte har undantagits med stöd av artikel 4.3. Om det finns flera byggnader på en fastighet, skall en deklaration tas fram för varje byggnad.

Småhus

SCB har för utredningens behov tagit fram uppgifter om antalet årliga småhusförsäljningar. Undersökningen baserar sig på uppgifter för år 2002 då sammanlagt 84 119 lagfarter meddelades. Ungefär 75 % av dessa (61 267 lagfarter) grundade sig på försäljningar som skedde på den s.k. öppna marknaden. Övriga lagfarter (22 852) meddelades huvudsakligen till följd av arv (16 325) eller gåva (5 786).

Med hänsyn till att deklARATIONERNA skall vara ett medel för att konsumenter skall kunna jämföra och bedöma olika byggnaders energiprestanda anser vi att kravet på deklARATION endast skall omfatta försäljningar som sker på den öppna marknaden. Den siffra som därmed är relevant är 61 267, vilket är antalet beviljade lagfarter under år 2002 efter avdrag för förvärv till följd av arv, gåva och liknande fång. Under de senaste åren har den siffran avvikit med högst 10 %. Antalet småhusförsäljningar kan därmed uppskattas till ca 60 000 årligen.

Ett småhus ägs i genomsnitt i ungefär 20 år. Siffran är beräknad utifrån det totala antalet permanentbebodda småhus (ca 1,8 miljoner) dividerat med antalet nya lagfarter per år (ca 84 000 år 2002).

Tomträtt

Tomträtt är en nyttjanderätt som uppvisar stora likheter med äganderätt till fast egendom. Rättigheten innebär att det allmänna – en kommun – upplåter mark för bebyggelse. Tomträtter finns i ca 65 kommuner och är vanligast i större städer.

Upplåtelse av tomträtt gäller under obegränsad tid. Endast fastighetsägaren, dvs. kommunen, har vissa möjligheter att säga upp avtalet och det först efter lång tid. Tomträttshavaren kan fritt använda fastigheten samt överlåta, pantsätta och upplåta begränsade rättigheter i tomträtten, t.ex. hyra ut en lägenhet. Byggnader som är uppförda på den mark som tomträtten avser ägs av tomträttshavaren. De befogenheter som en tomträttshavare har är således till stora delar desamma som vad en småhusägare med äganderätt till fastigheten har. Tomträttshavaren betalar en viss summa årligen till kommunen (s.k. avgäld) för rätten att nyttja tomten.

Antalet småhus med tomträtt uppgår till ca 91 000. Det finns även ett inte obetydligt antal flerbostadshus på mark som innehas med tomträtt.

Bostadsarrende och anläggningsarrende

Med arrende menas att en fastighetsägare upplåter mark till en fysisk eller juridisk person (arrendator) för nyttjande mot vederlag. Det finns fyra typer av arrende – jordbruksarrende, bostadsarrende, anläggningsarrende och lägenhetsarrende. Jordbruksarrende och lägenhetsarrende beskrivs i avsnitt 5.5. Här skall endast kortfattat beskrivas bostadsarrende och anläggningsarrende, vilka arrendeformer medför att en arrendator har rätt att på en fastighet, som ägs av annan, uppföra och behålla en byggnad som är avsedd för eget bruk. Vid bostadsarrende är det vanligtvis fråga om sommarstugor, medan anläggningsarrende avser uppförande av en byggnad som är avsedd för förvärvsverksamhet. I dessa fall förvärvar arrendatorn, på motsvarande sätt som tomträttshavaren, äganderätten till en på arrendestället uppförd byggnad.

Överväganden och förslag

För att uppfylla direktivets krav skall ägaren till en byggnad göra en energideklaration tillgänglig för presumtiva köpare innan en byggnad säljs. Med hänsyn till deklarationens syfte som ett dokument, vilket skall ge konsumenter möjlighet att jämföra och bedöma byggnaders energiprestanda, bör säljaren vara beredd att tillhandahålla en deklaration till den som närvarar vid t.ex. visning av en byggnad som är till salu. Om en energideklaration inte tidigare har upprättats, eller om den tidigare upprättade deklarationen inte längre är giltig, skall ägaren till byggnaden se till att en deklaration upprättas och ges in till registermyndigheten för registrering senast vid den tidpunkt regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, registermyndigheten bestämmer. Denna tidpunkt bör vara densamma som då ett civilrättsligt bindande avtal om försäljning föreligger.

För tomträtt skall motsvarande regler tillämpas eftersom en tomträttshavare äger de byggnader som är uppförda på den tomt som rättigheten avser. Tomträttshavaren skall således tillhandahålla

den som är intresserad av att förvärva tomträtten en energideklaration. Om en energideklaration inte tidigare har upprättats för byggnaden, eller om den tidigare upprättade deklARATIONEN inte längre är giltig, skall tomträttshavaren se till att en deklARATION upprättas och ges in till registermyndigheten för registrering senast vid den tidpunkt regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, registermyndigheten bestämmer. Denna tidpunkt bör vara densamma som då ett civilrättsligt bindande avtal om överlåtelse av tomträtten föreligger.

En byggnad som har uppförts på mark som upplåtits med bostadsarrende eller anläggningsarrende tillhör juridiskt sett arrendatorn. I konsekvens därmed åvilar skyldigheten arrendatorn att vid överlåtelse av byggnaden upprätta, tillhandahålla och ge in en energideklaration för registrering.

Det förtjänar påpekas att om en deklARATION har upprättats tidigare, och byggnaden säljs inom deklARATIONENS giltighetstid, behöver inte en ny deklARATION upprättas.

5.5 Upplåtelse av hyra och andra nyttjanderätter till byggnader

Förslag: Innan en byggnad eller del av en byggnad upplåts med hyres- eller annan nyttjanderätt skall byggnadens ägare se till att en energideklaration tillhandahålls presumtiva nyttjanderättshavare. Upplåtelse i andra hand omfattas inte av deklARATIONSKRAVET. Om en giltig energideklaration inte redan finns registrerad för byggnaden, skall ägaren till byggnaden se till att en deklARATION upprättas och ges in till registermyndigheten för registrering senast vid den tidpunkt regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, registermyndigheten bestämmer.

Bakgrund

Enligt artikel 7 i direktivet skall en byggnads ägare göra en energideklARATION tillgänglig för presumtiva hyresgäster ”när byggnader hyrs ut”. Direktivet omfattar även det fall att en del av en byggnad, t.ex. en bostadslägenhet eller lokal, hyrs ut.

Hyra är juridiskt sett en nyttjanderätt, vilket innebär en rätt för en person att bruka en fastighet eller en del av en fastighet. Andra

former av vanligt förekommande nyttjanderätter är arrende, tomträtt och bostadsrätt. I avsnitt 5.4 har tomträtt samt de arrendeformer som ger arrendatorn äganderätt till en byggnad på arrendestället behandlats. För att lagstiftningen skall tillämpas likformigt anser vi att, vid sidan av hyra, upplåtelse som sker i form av bostadsrätt, jordbruksarrende eller lägenhetsarrende skall omfattas av det föreslagna regelverket.

Hyra

I Sverige bor flertalet småhusägare själva i sina hus. Vi bedömer därmed att hyresmarknaden för småhus är relativt sett liten. Däremot är hyresmarknaden för lägenheter med bostäder och lokaler mycket omfattande.

Omsättningen av hyresgäster inom de kommunala bostadsbolagens bestånd är hög. Enligt uppgift från SABO (Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag) omsätts årligen ca 20 % av lägenheterna inom de allmännyttiga bostadsbolagen. Trenden är visserligen minskande, särskilt i Stockholm, där omsättningen i vissa områden understiger 10 %, men detta beror uteslutande på den överhettade bostadsmarknaden och svårigheten att få ett hyreskontrakt i Stockholmsregionen. Sett över hela landet bedöms den siffra som SABO uppgett gälla. I byggnader som ägs av privata hyresvärdar är omsättningen av lägenheter i genomsnitt lägre.

Hyreskontrakten på lokalsidan (dvs. lokaler som används till kontor, butik, lager m.m.) löper vanligtvis under en period av tre till fem år med nio månaders uppsägningstid. Det bör noteras att en kort avtalstid inte innebär att lokalen i fråga övertas av en ny hyresgäst varje gång ett sådant avtal löper ut. Ofta sägs nämligen inte avtalet upp för avflyttning utan löper vidare med samma hyresgäst men med nya hyresvillkor. En skälig uppskattningsvis är att ungefär en tredjedel av de nya kontraktsperioderna avser en nytilkommen hyresgäst. Det är således dessa fall som kommer att utlösa krav på energideklarering.

I vissa extrema fall kan hyreskontrakten löpa under mycket lång tid. Ett exempel är det så kallade PK-huset i Stockholm, som Nordea år 2004 sålde till ett amerikanskt riskkapitalföretag. PK-huset består av hela kvarteret som varuhuset NK ligger i, utom själva NK. Den totala uthyrningsbara arean uppgår till 80 000 m². Nordea, som kommer att ha kvar sin verksamhet i delar av byggnaden,

har tecknat ett hyreskontrakt som löper på 25 år, vilket kan förlängas med ytterligare 25 år. Om fastigheten inte säljs, kan den komma att undgå kravet på energideklarering under mycket lång tid.

Bostadsrätt

Bostadsrätt är en speciell form av nyttjanderätt, som har vissa likheter med reglerna för hyresrätt. Bostadsrätten kan avse såväl en bostadslägenhet som en lokal. I dagligt tal används ofta uttrycket ”äga” en bostadsrätt, och bostadsrättshavarens ställning påminner, liksom tomträttshavarens, mycket om en ägares. Några särdrag skall påpekas.

- Bostadsrätten gäller utan begränsning i tiden.
- Bostadsrätten är knuten till medlemskap i en (ekonomisk) förening – en bostadsrättsförening. Föreningen, i vilken bostadsrättshavaren är medlem och andelshavare, äger i sin tur byggnaden. Föreningen får inte upplåta bostadsrätt till andra än medlemmar. Bostadsrättshavarens ställning som nyttjanderättshavare är starkare än hyresgästens och han kan bara i speciella fall skiljas från nyttjanderätten.
- Bostadsrätten är i juridisk mening inte knuten till en fysisk lägenhet utan till en andel i föreningen och utgör lös egendom.
- Genom sin anknytning till andelen i föreningen representerar bostadsrätten ett förmögensvärde, som bostadsrättshavaren kan tillgodogöra sig bl.a. genom att överlåta bostadsrätten. Föreningen har bara begränsade möjligheter att motsätta sig en sådan överlåtelse.

Upplåtelse av bostadsrätt är en term som betecknar den upplåtelse som sker från föreningen till en medlem. Detta sker i regel endast när lägenheten upplåts för första gången. Därefter är det meningen att bostadsrätten skall övergå genom överlåtelse (försäljning) eller på något annat sätt (t.ex. genom arv, gåva eller bodelning). Bostadsrätt får endast upplåtas till medlem i föreningen. Termen bostadsrätt avser i själva verket medlemmens rätt på grund av upplåtelsen och sammanfattar de befogenheter som tillkommer medlemmen genom upplåtelsen, t.ex. rätten att bo i lägenheten.

Antalet bostäder som innehas med bostadsrätt uppgår enligt en uppskattning av Statistiska Centralbyrån till ca 720 000. Med bostäder förstås såväl lägenheter i småhus som lägenheter i flerbostadshus.¹³

Enligt statistik från Mäklarsamfundet säljs varje år ca 70 000 bostadsrätter.¹⁴ Det innebär att ca 10 % av bostadsrättsbeståndet omsätts årligen.

Bostadsföreningar

Principen att upplåtelse av bostadslägenhet sker genom hyresavtal mellan fastighetsägare och hyresgäst, eller i form av bostadsrätt, har gällt sedan lång tid tillbaka. Det förekommer dock även vissa äldre former av nyttjanderätt eller dispositionsrätt till bostadslägenheter. En sådan form är bostadsföreningar, som upplåter lägenheter på begränsad eller obegränsad tid. I en bostadsförening kan rätten att nyttja lägenheten vara på ett eller annat sätt knuten till en andelsrätt i föreningen, men beteckningen bostadsförening förekommer även när sådan anknytning inte föreligger.

Skillnaden mellan en bostadsförening och en bostadsrättsförening behöver inte vara särskilt stor. Den väsentliga skillnaden är att olika regelkomplex gäller – lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar för bostadsföreningen och bostadsrättslagen (1991:614) för bostadsrättsföreningen. Dessutom kan en medlem i en bostadsförening alltid lämna föreningen och återkräva sin insats, medan en bostadsrättshavare får lita till att få tillbaka vad han satsat vid överlåtelse av bostadsrätten.

Tanken är att dessa äldre upplåtelseformer skall försvinna. I syfte att underlätta ombildandet av en bostadsförening till en bostadsrättsförening tillkom lagen (1991:615) om omregistrering av vissa bostadsföreningar till bostadsrättsföreningar. Lagen anger vissa principer för att enkelt ombilda en bostadsförening till bostadsrättsförening.

Antalet lägenheter i bostadsföreningar som omsätts varje år har inte kunnat uppskattas.

¹³ Till grund för uppskattningen ligger uppgifter från 1990 års folk- och bostadsräkning med tillägg för nybyggnad, ombyggnad och rivning under åren 1991 t.o.m. 2003. Justering har även gjorts för det beräknade antal bostäder som under perioden har ombildats från hyresrätt till bostadsrätt.

¹⁴ År 2003 såldes 70 687 bostadsrätter. Under de senaste 5–10 åren har försäljningen av objekt som innehas med bostadsrätt varit relativt konstant och uppgått till ca 70 000 per år.

Andelsbus

Med andelshus avses vanligtvis hus i vilka nyttjanderätt till lägenheter grundar sig på äganderätt av ideella andelar i fastigheten, eller på delägarskap i handelsbolag och kommanditbolag. Delägarna brukar ingå särskilda avtal om dispositionsrätt till bestämda lägenheter i huset och om förvaltningen. Begreppet andelshus har under senare år även kommit till användning för sådana fjällstugor m.m. där veckoupplåtelser under året äger rum.

Antalet lägenheter i andelshus som omsätts varje år har inte kunnat uppskattas.

Jordbruksarrende och lägenhetsarrende

Med arrende menas att en fastighetsägare upplåter mark till nyttjande. Nyttjandet skall ske mot vederlag. Det finns fyra typer av arrende – jordbruksarrende, bostadsarrende, anläggningsarrende och lägenhetsarrende. I föregående avsnitt har bostadsarrende och anläggningsarrende beskrivits.

Jordbruksarrende innebär att mark upplåts till en fysisk eller juridisk person (arrendator) för drift av jordbruk. Arrendeformen har stora likheter med hyra. Överlåtelse av arrenderätten är som regel förbjuden om inte jordägaren har gett sitt samtycke. Vid arrendeavtal som löper på minst tio år, och om arrendatorns insatser av arbete och kapital medfört att arrenderätten representerar ett betydande ekonomiskt värde, får dock arrendatorn överlåta sin rätt till en ny och av jordägaren godtagbar arrendator.

Lägenhetsarrende är annan arrendeupplåtelse än jordbruksarrende, bostadsarrende och anläggningsarrende. Som exempel kan nämnas att mark arrenderas för att användas för upplag eller som idrottsplats.

Hur många arrendeupplåtelser som sker varje år har inte kunnat uppskattas.

Överväganden och förslag

Hyra

För att uppfylla direktivets krav skall ägaren till en byggnad göra en energideklaration tillgänglig för presumtiva hyresgäster innan en byggnad, eller en del av en byggnad, hyrs ut. För att energideklarationens syfte såsom ett medel för konsumenter att jämföra byggnaders energiprestanda skall uppfyllas, anser vi att byggnadens ägare, dvs. hyresvärden, bör vara beredd att tillhandahålla en deklARATION i samband med visning av en lägenhet som skall hyras ut. Om en energideklaration inte tidigare har upprättats, eller om den tidigare upprättade energideklarationen inte längre är giltig, skall byggnadens ägare se till att en deklARATION upprättas och ges in till registermyndigheten för registrering senast vid den tidpunkt regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, registermyndigheten bestämmer. Denna tidpunkt bör vara densamma som då ett civilrättsligt bindande hyresavtal föreligger.

Hur skall då tillhandahållandet av energideklarationen ske? Ett sätt är att hyresvärden ger varje presumtiv hyresgäst ett eget exemplar. Ett annat sätt är att en deklARATION anslås på en väl synlig plats i huset. Enligt exempelvis 12 kap. 18 i § jordabalken är en hyresvärd skyldig att lämna uppgift om bl.a. sitt namn och adress till hyresgästerna. Uppgifterna skall anges i ett skriftligt meddelande, som skall anslås på väl synlig plats i huset. Denna plats är regelmässigt husets entré. Genom 6 § förordningen (1991:1273) om funktionskontroll av ventilationssystem åläggs ägare till byggnader som omfattas av förordningen att anslå intyg om utförd ventilationskontroll på väl synlig plats i byggnaden.

Vi bedömer att ett offentligt anslående av energideklarationen är det mest praktiska sättet att förmedla deklARATIONENS innehåll i flerbostadshus och i byggnader med lokaler. Hyresvärden behöver på så sätt inte ombesörja att energideklarationen kopieras och delas ut till varje hyresgäst. Den hyresgäst som vill säkerställa att byggnaden är energideklarerad kan på ett enkelt sätt ta reda på hur det förhåller sig med den saken genom att kontrollera om en deklARATION finns anslagen eller inte. De byggnader som enligt vår mening skall omfattas av kravet på offentligt anslående är de som enligt fastighetstaxeringslagen klassificeras som hyreshus, dvs. flerbostadshus och byggnader med lokaler. Vid uthyrning av t.ex. småhus

skall dock varje presumtiv hyresgäst få ett eget exemplar av den upprättade energideklarationen.

Av pedagogiska skäl bör innehållet i en anslagen deklaration begränsas till vissa huvuddrag. Den hyresgäst som så önskar bör kunna vända sig till hyresvärden för ett fullständigt dokument.

Vid det fortsatta arbetet med utformningen av energideklarationerna bör beaktas hur innehållet i dessa kan samordnas med uppgifterna från utförd ventilationskontroll och, för det fall systemet med byggnadsdeklarationer genomförs, uppgifterna i en byggnadsdeklaration. Det är viktigt att trapphusen inte blir översållade med olika slag av intyg, eftersom det negativt kan påverka hyresgästernas benägenhet att ta del av information.

Den som hyr i andra hand har som regel inte samma långsiktighet i sitt boende som den som hyr i första hand har. Behovet av information om en byggnads energiprestanda gör sig i de fallen inte lika starkt gällande som vid ett förstahandskontrakt. Genom att den av oss föreslagna lagen om energideklaration av byggnader endast omfattar de upplåtelser av nyttjanderätt som sker av byggnadens ägare, utesluts andrahandsuthyrningar.

Uthyrning av ett enstaka rum i småhus, liksom uthyrning av småhus som sker under en kortare period, bör enligt vår mening undantas från kravet på energideklarering. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, registermyndigheten har i förslaget till lag om energideklarering av byggnader bemyndigats att meddela föreskrifter om sådana undantag.

Det har anförts tidigare, men förtjänar att upprepas, att den upprättade deklarationen inte behöver avse den enskilda lägenhet som hyrs ut, utan kan omfatta byggnaden i sin helhet eller en representativ lägenhet i byggnaden. En och samma energideklaration kan också användas vid flera uthyrningar, förutsatt att dessa sker inom deklarationens giltighetstid.

Bostadsrätt

Bostäder och lokaler som innehas med bostadsrätt skall, i de fall lägenheterna finns i byggnader som enligt fastighetstaxeringslagen indelas som hyreshus, behandlas på samma sätt som har angetts ovan för hyra. Innan en bostadsrätt säljs, skall således en energideklaration upprättas och tillhandahållas presumtiva köpare genom att anslås i husets entré. Det är inte nödvändigt att upprätta en

deklaration för den specifika lägenhet som är till salu, utan deklarationen kan avse byggnaden i dess helhet. En och samma deklaration kan därmed komma att användas vid flera överlåtelser inom byggnaden, förutsatt att dessa sker inom deklarationens giltighetstid.

Om en energideklaration inte tidigare har upprättats för byggnaden, eller om den tidigare upprättade deklarationen inte längre är giltig, skall byggnadens ägare se till att en deklaration upprättas och ges in till registermyndigheten för registrering senast vid den tidpunkt regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, registermyndigheten bestämmer. Denna tidpunkt bör vara densamma som då ett civilrättsligt bindande avtal om nyttjanderätt föreligger. Ansvaret för att upprätta en deklaration åvilar bostadsrättsföreningen, eftersom det är föreningen som äger byggnaden och som har faktisk och rättslig möjlighet att få en bedömning av byggnaden utförd.

Bostadsföreningar och andelshus

För bostadsföreningar och andelshus skall skyldigheten att energideklarerar byggnaden vid upplåtelse med nyttjanderätt fullgöras på samma sätt som har anförts ovan vad gäller hyra och bostadsrätt. Om byggnaden klassificeras som hyreshus enligt fastighetstaxeringslagen skall således en deklaration anslås på väl synlig plats i byggnaden. Klassificeras däremot byggnaden som småhus skall deklarationen tillhandahållas varje presumtiv nyttjanderättshavare. Ansvaret för att upprätta en deklaration åvilar byggnadens ägare. Om en deklaration inte tidigare har upprättats för byggnaden, eller om den tidigare upprättade deklarationen inte längre är giltig, skall ägaren se till att en deklaration upprättas och ges in till registermyndigheten för registrering senast vid den tidpunkt regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, registermyndigheten bestämmer. Denna tidpunkt bör vara densamma som då ett civilrättsligt bindande avtal om nyttjanderätt föreligger.

Jordbruksarrende och lägenhetsarrende

Arrende är en nyttjanderätt som till stora delar liknar hyra. Den jordägare som upplåter jordbruksarrende är skyldig att upprätta och tillhandahålla en energideklaration till arrendatorn på samma

sätt som har anförts ovan rörande övriga nyttjanderätter. Om en deklaration inte tidigare har upprättats, eller om den tidigare upprättade deklarationen inte längre är giltig, skall jordägaren se till att en deklaration upprättas och ges in till registermyndigheten för registrering senast vid den tidpunkt regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, registermyndigheten bestämmer. Denna tidpunkt bör vara densamma som då ett civilrättsligt bindande avtal om arrende föreligger. Samma regler gäller vid lägenhetsarrende, förutsatt att en byggnad hör till arrendet.

5.6 Byggnader i vilka offentliga tjänster tillhandahålls

Förslag: För en byggnad, vars golvarea överstiger 1 000 m² och vilken är indelad som specialbyggnad enligt 2 kap. 2 § fastighetstaxeringslagen, skall en energideklaration upprättas, anslås på väl synlig plats och ges in till registermyndigheten för registrering. Detta krav gäller även om inte någon av de andra förutsättningar vilka utlöser krav på energideklarering är för handen, dvs. att byggnaden uppförs, säljs eller upplåts med nyttjanderätt. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, registermyndigheten skall få meddela föreskrifter om vilka byggnader som får undantas från kravet.

Bakgrund

Direktivet innehåller i artikel 7.3 en särskild bestämmelse för större byggnader i vilka s.k. offentliga tjänster tillhandahålls. Bestämmelsen lyder på följande sätt.

Medlemsstaterna skall vidta åtgärder för att se till att det i byggnader, med en total användbar golvyta på över 1 000 m² och som inhyser offentliga myndigheter och institutioner som tillhandahåller offentliga tjänster för ett stort antal personer och därför ofta besöks av dessa personer, placeras ett energicertifikat som inte får vara äldre än tio år och det på en plats som är framträdande och klart synlig för allmänheten.

Direktivet anger inte närmare vilka byggnader som omfattas av bestämmelsen. Den enda vägledning som finns är i punkten 16 i ingressen, i vilken sägs följande.

Myndighetsbyggnader och byggnader som allmänheten ofta besöker bör fungera som förebilder genom att man där tar hänsyn till miljö- och energifaktorer, och därför bör dessa byggnader energicertifieras med jämna mellanrum. Denna information om energiprestanda bör spridas bättre till allmänheten genom att energicertifikaten anslås tydligt. Om man dessutom visar den rekommenderade inomhustemperaturen jämfört med den faktiska inomhustemperaturen, bör det avhållas från obetänksam användning av värme-, luftkonditionerings- och ventilationssystem. Detta bör bidra till att onödig energianvändning undviks och till att ett behagligt inomhusklimat (värmekomfort) garanteras i förhållande till utomhustemperaturen.

Direktivet föreskriver således att en energideklaration skall anslås i byggnader som inhyser "offentliga myndigheter och institutioner som tillhandahåller offentliga tjänster för ett stort antal personer". För att avgöra vilka byggnader som omfattas av kravet måste begreppet "offentliga tjänster" redas ut. Uttryckssättet leder närmast tankarna till vad som i 1 kap. 8 § regeringsformen (RF) benämns *offentlig förvaltning*.

I 1 kap. 8 § RF sägs att det för rättskipningen finns domstolar och för den offentliga förvaltningen statliga, kommunala och landstingskommunala förvaltningsmyndigheter. Med utgångspunkt i det subjekt som driver en verksamhet är det naturligt att med offentliga tjänster i första hand avse all verksamhet som tillhandahålls medborgarna genom ett statligt eller kommunalt organ. Bibliotek, simhallar, domstolar, kommunhus, försäkringskassor, sjukhus, vårdcentraler, skolor, universitet, teatrar och konsertlokaler utgör därmed exempel på offentligt tillhandahållande av tjänster. Samtliga dessa byggnader är skattebefriade på grund av sin samhällsnyttiga användning. Som sådana är de indelade som specialbyggnader enligt fastighetstaxeringslagen (FTL). Med undantag för kategorin allmänna byggnader är indelningen oberoende av vem som äger byggnaden i fråga. I stället är det byggnadens ändamål som avgör. Såsom framgår av avsnitt 5.2.2 gäller övervägandeprincipen vid indelning av byggnader i byggnadstyper, dvs. indelningen sker utifrån den byggnadstyp som byggnaden till övervägande del är inrättad för eller används för. Det saknar, förutom vad gäller kategorin allmänna byggnader, betydelse vem som äger byggnaden i fråga.

Under senare år har det blivit allt vanligare att sådan verksamhet som tidigare det allmänna stod för bedrivs av privaträttsliga organ. Exempel på detta är S:t Görans sjukhus i Stockholm och Lundby sjukhus i Göteborg, vilka drivs av det börsnoterade bolaget Capio

AB. På utbildningsområdet bedrivs undervisning vid förskolor, grundskolor och gymnasieskolor av ett stort antal privaträttsliga subjekt. En av de större aktörerna på området är Vittra Utbildning, som ägs av det börsnoterade bolaget Bure Equity AB. Det kan även nämnas att många förskolor drivs i föreningsform såsom föräldra-kooperativ eller personalkooperativ

Såsom framgår av bl.a. avsnitt 5.2.4-6 ligger FTL:s indelning i byggnadstyper till grund för våra bedömningar om vissa typer av byggnader som bör undantas från kravet på energideklarering. I konsekvens därmed bör FTL:s indelning tjäna som grund även för de byggnader som nu är i fråga, dvs. byggnader i vilka offentliga tjänster tillhandahålls och vilka allmänheten ofta besöker. Utgångspunkten bör härvid vara de byggnader som är indelade som specialbyggnader. För de flesta specialbyggnader framgår deras användningsområde redan av namnet, t.ex. vårdbyggnader och skolbyggnader. Allmänna byggnader är vanligtvis administrations- och förvaltningsbyggnader, förutsatt att de ägs av staten, kommun eller annan menighet. Med annan menighet förstås församling, kommunförbund och liknande, men inte kommunala eller statliga bolag. Fritidsgårdar, ungdomsgårdar och liknande hör också till kategorin allmänna byggnader.

Antalet specialfastigheter uppgår sammanlagt till ca 90 000 stycken. Eftersom en fastighet kan omfatta flera byggnader är antalet byggnader större än 90 000. Antalet ägare till dessa byggnader är ca 1 000 stycken. Många specialbyggnader ägs av stat, kommun eller landsting, men inte alla. Kommunernas byggnadsbestånd består till övervägande del av skolbyggnader medan landstingen framför allt äger vårdlokaler. Staten äger en rik flora av byggnader av olika slag, vilket illustreras av nedanstående tabell över de största statliga ägarna.

Tabell 5.1 De största statliga fastighetsägarna

Stora statliga fastighetsägare	Exempel på fastighetsinnehav	Area, milj m ²
Fortifikationsverket	Försvarets fastigheter	4,0
Akademiska Hus AB	Universitets- och högskolelokaler	3,3
Vasakronan AB	Kontorsfastigheter	1,9
Statens Fastighetsverk	Regeringsbyggnader, rikskulturbggnader, slott, fästningar, museer, fastigheter utomlands	1,5
Specialfastigheter Sverige AB	Fastigheter för kriminalvård, polis-verksamhet, räddningsskolor, specialskolor	1,0
Jernhusen AB	Järnvägsstationer och kommunikationscentra	1,0
Vasallen AB	F.d. militära och andra offentligt ägda byggnader som får annan användning	0,8

Källa: ByggStatistik AB (2004)

Uthyrning förekommer i stor omfattning inom det offentliga byggnadsbeståndet. Både kommuner och landsting har en stor andel hyresavtal. Dessa avtal är dock övervägande interna hyresavtal, dvs. hyresavtal mellan olika förvaltningar inom en och samma organisation.

Även inom det statliga byggnadsbeståndet förekommer hyresavtal med såväl interna som externa parter, men där utgör ofta de externa hyresgästerna en större andel. Akademiska Hus hyr t.ex. genomgående ut sina lokaler till externa aktörer, i det fallet i första hand universitet och högskolor och därtill knuten verksamhet. Det typiska för det beståndet är dock att hyresgästen är densamma över lång tid. Det sker således sällan hyresgästbyten som utlöser krav på energideklaration. Vasakronan är ett exempel på en statlig ägare där hyresgästerna till stor del är kommersiella aktörer och där hyresavtalen följer gängse regler på den kommersiella marknaden.

Överväganden och förslag

För att direktivets krav på offentligt anslående av energideklarationer i större byggnader, vilka allmänheten ofta besöker, enkelt skall kunna tillämpas, föreslår vi att kravet skall omfatta alla byggnader som enligt 2 kap. 2 § FTL är indelade som specialbyggnader och vars golvarea överstiger 1 000 m². Detta krav gäller således även om inte någon av de andra förutsättningar som utlöser energideklare-

ring är för handen, dvs. att en byggnad uppförs, säljs eller upplåts med nyttjanderätt. Vad gäller areabegreppet bör, såsom har angetts i avsnitt 5.2.7, bruttoarea tillämpas.

Beståndet av specialbyggnader är stort och det kan för närvarande inte överblickas vilka konsekvenser ett krav på energideklareringskommer att få för dessa. Vi föreslår därför att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, registermyndigheten skall få meddela föreskrifter om de byggnadskategorier som får undantas. Möjligheten till undantag begränsas dock av artikel 4.3 i direktivet.

I avsnitt 5.2.3–5.2.10 har vi redogjort för de byggnadskategorier som vi anser bör undantas från den föreslagna lagens tillämpningsområde med stöd av artikel 4.3 i direktivet. Ett flertal av dessa byggnadskategorier är specialbyggnader (försvarsbyggnader, distributionsbyggnader, värmecentraler, reningsanläggningar och eklestistikbyggnader). Om dessa byggnader undantas, återstår inom kategorin specialbyggnader kommunikationsbyggnader, vårdbyggnader, bad-, sport- och idrottsanläggningar, skolbyggnader, kulturbyggnader och allmänna byggnader. För dessa gör vi följande bedömningar.

Kommunikationsbyggnader är en byggnadskategori som inkluderar lokstall, terminaler, garage, hangarer, stationsbyggnader, vänthallar, godsmagasin, reparationsverkstäder och liknande byggnader. Många av dessa byggnader är sådana som allmänheten inte har tillträde till. Vissa byggnader frekventeras dock av en stor mängd människor. Ett exempel är flygplatser för vilka Luftfartsverket är huvudman. Luftfartsverket ansvarar således för landets ankomst- och avgångshallar. De tjänster som utförs på flygplatser – att frakta personer och gods i luften – tillhandahålls i och för sig av privata aktörer (flygbolag). Med hänsyn till de skillnader som finns mellan EU:s medlemsstater vad gäller organisation och tillhandahållande av s.k. offentliga tjänster tolkar vi emellertid direktivet som att det inte är ett krav att tjänsterna skall erbjudas och utföras av ett organ som verkar i offentlig regi. En avgångshall är typiskt sett en sådan byggnad där offentliga tjänster tillhandahålls för ett stort antal personer och vilka ofta besöks av dessa personer. Vi bedömer därför att sådana kommunikationsbyggnader som utgör träffpunkter för människor, dvs. stationsbyggnader och vänthallar, bör omfattas av kravet på offentligt anslående av en energideklaration.

Vårdbyggnader används framför allt för sjukvård, missbrukarvård, omsorger om barn och ungdom, kriminalvård, åldringsvård och omsorger om psykiskt utvecklingsstörda. Det är sällan fritt

tillträde till dessa byggnader, men i merparten av dem erbjuds tjänster som många medborgare kan komma i behov av. Enligt vår mening bör samtliga vårdbyggnader, förutom de byggnader som används inom kriminalvårdens verksamhet, omfattas av kravet på offentligt anslående av en energideklaration. Skälet till att fängelser och liknande bör undantas är att det råder stränga restriktioner för att få tillträde till sådana byggnader. Eftersom statliga myndigheter och bolag med fastighetsinnehav bör vara en förebild vad gäller energieffektivisering anser vi att staten bör undersöka möjligheten att ingå överenskommelse om frivilliga åtaganden med Specialfastigheter Sverige AB, som äger de vårdbyggnader som används för kriminalvård, i syfte att uppnå en mer effektiv energianvändning i dessa byggnader.

Bad-, sport- och idrottsanläggningar är öppna för allmänheten och bör undantagslöst omfattas av kravet på offentligt anslående av energideklaration. Detsamma bör gälla för *skolbyggnader*.

Teatrar, muséer och biografier är några av de byggnader som hör till kategorin *kulturbyggnader*. Folketshusbyggnader torde normalt kunna hänföras till denna byggnadstyp, endast i de fall lokaler för teater eller biografändamål utgör den övervägande delen av byggnaden. Samtliga dessa är öppna för allmänheten och kan anses tillhandahålla offentliga tjänster. Enligt vår mening bör de därför omfattas av kravet på offentligt anslående.

Till kategorin *allmänna byggnader* hör bl.a. administrations- och förvaltningsbyggnader som ägs av stat eller liknande subjekt. Fritidsgårdar och liknande hör också till denna grupp. Samtliga dessa är av det slag som bör omfattas av kravet på offentligt anslående.

5.7 Giltighetstid

Förslag: En energideklaration är giltig i tio år från det att deklARATIONEN har upprättats. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, registermyndigheten skall få meddela föreskrifter om kortare giltighetstid.

Bakgrund

Direktivet föreskriver i artikel 7 att giltighetstiden för en energideklaration inte får överskrida tio år. Energimyndigheten och Boverket har i rapporten ”Regeringsuppdrag om hur Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/91/EG om byggnaders energiprestanda skall genomföras i Sverige” inte berört frågan om giltighetstidens längd. I remissyttrande över myndigheternas rapport anförde Formas¹⁵ att det är mycket viktigt att ta till vara de tillfällen då byggnader byggs om för att genomföra energieffektiviseringsåtgärder. Naturvårdsverket och Lunds Tekniska Högskola lämnade liknande synpunkter.¹⁶ I övrigt lämnade inte någon av remissinstanserna synpunkter i den delen.

Byggnadsdeklarationsutredningen har föreslagit att en byggnadsdeklaration skall få vara högst tio år gammal, och att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall få meddela föreskrifter om att en byggnadsdeklaration skall upprättas eller uppdateras med tätare intervall.

Överväganden och förslag

Klimatskal och energiinstallationer i en byggnad har ofta en varaktighetstid mellan 15 och 50 år. Det är därför rimligt att giltighetstiden för en energideklaration inte sätts allt för kort. Vi anser att den i direktivet angivna tiden är väl avvägd. Den sammanfaller även med vad Byggnadsdeklarationsutredningen har föreslagit beträffande giltighetstiden för en byggnadsdeklaration. Det bör i sammanhanget erinras om att en energideklaration kan användas vid flera överlåtelser eller upplåtelser med nyttjanderätt under en tioårsperiod.

Om en energideklaration har upprättats och en byggnad därefter byggs om eller ändras, med följd att dess energiprestanda väsentligt förändras, kommer energideklarationen i stora delar att basera sig på inaktuell information. Deklarationens värde går därigenom förlorat. Eftersom det nu är svårt att överblicka och närmare ange samtliga de fall då en kortare giltighetstid kan bli aktuell föreslår vi att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, registermyndigheten ges rätt att meddela föreskrifter om en kortare giltighets-

¹⁵ Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande

¹⁶ Dnr N2002/3613/ESB

tid än tio år. Det bör påpekas att om åtgärder har utförts i en byggnad enligt förslag i en upprättad energideklaration, med följd att byggnadens energiprestanda väsentligt har förbättrats, skall det givetvis inte medföra att ett nytt krav på energideklarering inträder.

5.8 Tillsyn

Förslag: Ett energideklarationsregister upprättas. Grunduppgifter i registret skall hämtas från byggnadsdelen i Lantmäteriverkets fastighetsregister.

Registermyndigheten skall utöva den huvudsakliga tillsynen över att deklARATIONSSKYLDIGHETEN enligt lagen om energideklaration av byggnader fullgörs.

De kommunala byggnadsnämnderna skall utöva tillsyn över att en energideklaration finns anslagen i flerbostadshus och byggnader med lokaler samt i sådana specialbyggnader vars golvarea överstiger 1 000 m².

Bakgrund

Boverket har huvudansvar över att plan- och bygglagstiftningen efterlevs. I varje kommun har byggnadsnämnden, eller motsvarande nämnd, den närmare tillsynen över regelverkets efterlevnad. Byggnadsnämnderna har även tillsyn över att kontroll enligt förordningen (1991:1273) om obligatorisk ventilationskontroll (OVK) utförs. Det bör dock noteras att tillsynen enligt OVK inte fungerar tillfredsställande. Skälet till det är resursbrist, vilket i sin tur uppges bero på att kommunerna inte får ta ut avgifter för sina kontroller.

Byggnadsdeklarationsutredningen har föreslagit att en byggnadsägare skall vara skyldig att upprätta en byggnadsdeklaration innan en byggnad tas i bruk, säljs eller hyrs ut. Enligt förslaget skall tillsynen åläggas kommunerna genom byggnadsnämnden eller motsvarande nämnd.¹⁷

I tidigare avsnitt har nämnts att Danmark sedan år 1997 har ett system för s.k. energimärkning av byggnader. Systemet innebär bl.a. att en byggnad som säljs skall vara energicertifierad. Energicertifie-

¹⁷ Se SOU 2004:78 s. 107–108.

ringen resulterar i ett energimärke och en energiplan med föreslagna energisparåtgärder. Reglernas efterlevnad är dock inte helt tillfredsställande. Ca 80 % av småhusen och 30 % av flerfamiljshusen energicertifieras. Om ett småhus säljs utan att vara energicertifierat kan köparen upp till ett år efter köpeavtalet kräva att säljaren låter bekosta en energicertifiering. Någon annan sanktion finns dock inte. Det är för övrigt inte ovanligt att en köpare inte känner till att det finns ett energimärke och en energiplan bland de dokument som säljaren överlämnar i samband med försäljningen.

Energimyndigheten och Boverket har i sin tidigare nämnda rapport föreslagit att tillsyn och kontroll så långt som möjligt skall samordnas och anpassas till befintliga system inom plan- och byggområdet. Myndigheterna har dock inte lämnat några förslag på vilken eller vilka myndigheter, eller andra organ, som tillsynsansvaret bör åläggas.

Överväganden och förslag

Den ökade energianvändningen och de därav följande utsläppen av bl.a. koldioxid är ett reellt hot mot vår miljö. Det är därför av stor vikt att de åtgärder som direktivet om byggnaders energiprestanda ställer upp, och vilka medlemsstaterna har åtagit sig att genomföra, blir verkningfulla. Mot bakgrund av erfarenheterna från Danmark bedömer vi det som nödvändigt att någon form av sanktion träffar den som inte fullgör skyldigheten att energideklarera en byggnad som uppförs, säljs eller upplåts med nyttjanderätt, eller som omfattas av det särskilda kravet på anslående på grund av att byggnaden är en specialbyggnad och dess golvarea överstiger 1 000 m². Hur sanktionssystemet bör utformas beskrivs i avsnitt 5.9.

Det är viktigt att förfarandet enligt det nya regelsystemet blir enkelt och lätt att tillämpa för dem som berörs. I detta syfte föreslår vi att ett energideklarationsregister upprättas. Registret skall vara en central databas där på sikt energideklarationer för samtliga byggnader som omfattas av lagförslaget skall förvaras. Ansvar för att föra registret skall åvila registermyndigheten, dvs. Boverket (jfr kapitel 10). Grunduppgifterna i databasen skall hämtas från byggnadsdelen i det fastighetsregister som förs hos Lantmäteriverket. Ansvar för att en deklARATION upprättas och ges in för registrering åvilar, när en byggnad uppförs, byggherren och, när en byggnad säljs eller upplåts med nyttjanderätt, byggnadsägaren.

Även vad gäller de specialbyggnader som omfattas av det särskilda kravet på anslående av en energideklaration (jfr avsnitt 5.6) åvilar skyldigheten byggnadsägaren. Hur databasen närmare skall utformas och är avsedd att fungera beskrivs i kapitel 11. Närmare föreskrifter om registret skall få meddelas av regeringen, bl.a. gällande vem som skall få direktåtkomst till uppgifterna i registret. Det bör enligt vår mening exempelvis inte vara möjligt att använda registret för massutskick av reklam till ägare av byggnader.

Genom att deklARATIONERNA registreras i ett centralt register underlättas tillsynsverksamheten. Vårt förslag är att den huvudsakliga tillsynen skall skötas av registermyndigheten. När exempelvis en ny lagfart beviljas, bör inskrivningsmyndigheten skicka en underrättelse till det centrala registret över energideklARATIONER. Om det vid avstämning mellan den nya lagfarten och registret uppmärksammas att någon deklARATION inte finns upprättad och registrerad avseende den byggnad som har sålts, skall en förseningsavgift påföras den som har sålt byggnaden. En förseningsavgift skall även påföras om en deklARATION har getts in, men är så ofullständig att den inte kan läggas till grund för registrering.

Vid upplåtelse av nyttjanderätt till bostäder finns inte något, på motsvarande sätt som vid försäljning av fast egendom, officiellt register att tillgå. Ett förslag till folkbokföring på lägenhet är förvisso framtaget, men det är inte klart när en sådan lag skall träda i kraft. Vi bedömer dock att när regelverket om energideklARATIONER har införts och blivit allmänt känt, kommer ett stort antal köpare, hyresgäster och bostadsrättshavare att efterfråga en energideklARATION. På det sättet kan systemet i flertalet fall komma att bli självkontrollerande. Bland hyresvärdar torde ett energideklarerat byggnadsbestånd även bli ett konkurrensmedel eftersom det visar på byggnadsägarens omsorg om miljön.

Det centrala deklARATIONERsregistret möjliggör att tillsynsverksamheten i huvudsak kan skötas centralt av registermyndigheten. I vissa fall kommer dock en lokal tillsyn att krävas. Vad som härvid avses är de byggnader i vilka en deklARATION skall vara anslagen och där det inte är praktiskt möjligt för registermyndigheten att på ort och ställe kontrollera att så är fallet. De byggnader som behöver omfattas av en sådan lokal tillsyn är flerbostadshus, byggnader med lokaler och de specialbyggnader vars golvarea överstiger 1 000 m². För dessa byggnader föreslår vi att de kommunala byggnadsnämnderna skall ges tillsynsansvar. Nämndernas uppgift kommer därmed att bli att på plats kontrollera om en deklARATION är anslagen.

Om en nämnd vid en sådan kontroll uppmärksammar att en deklara- tion inte är anslagen, skall nämnden ha rätt att förelägga bygg- nadsägaren att anslå en deklara- tion. Ett sådant föreläggande skall kunna förenas med vite.

Byggnadsnämnderna ges genom förslaget till lag om energidekla- ration av byggnader rätt att på begäran få tillträde till sådana bygg- nader som enligt 2 kap. 2 § fastighetstaxeringslagen är indelade som hyreshus, dvs. flerbostadshus och byggnader med lokaler, för att kontrollera att en deklara- tion är anslagen. Denna rätt omfattar inte någon rätt att få tillträde till bostäder i sådana byggnader, utan endast att på plats kontrollera om en deklara- tion har upprättats och anslagits. Något behov av att lagreglera rätten till tillträde till de specialbyggnader i vilka en energideklara- tion skall vara anslagen bedöms inte nödvändig, eftersom sådana byggnader normalt sett är tillgängliga för allmänheten, inklusive tillsynsmyndigheten.

5.9 Sanktioner

Förslag: Om en energideklara- tion inte har upprättats och gets in i rätt tid, eller om en ingiven deklara- tion är så ofullständig att den inte kan läggas till grund för registrering, får registermyn- digheten påföra den som skyldigheten åvilar en förseningsavgift. Sådan avgift skall i fråga om småhus uppgå till 10 % av det vid den tidpunkten fastställda prisbasbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring. För annan byggnad skall av- giften uppgå till 25 % av nämnda prisbasbelopp.

Innan en förseningsavgift påförs, skall den som skyldigheten åvilar beredas tillfälle att ge in en energideklara- tion eller att göra de kompletteringar som behövs.

En förseningsavgift får sättas ned eller helt efterges om det finns särskilda skäl.

Överväganden och förslag

Såsom har angetts i föregående avsnitt anser vi att det är nödvän- digt att någon form av sanktion träffar den som inte fullgör sin skyldighet att energideklara- ra en byggnad som uppförs, säljs eller upplåts med nyttjanderätt, eller för vilken krav på anslående gäller

på grund av den särskilda regeln för specialbyggnader vars golvarea överstiger 1 000 m².

Om registermyndigheten uppmärksammar att någon inte har fullgjort sin deklarationsskyldighet, skall registermyndigheten få påföra en förseningsavgift. Underlåtenheten kan bestå i att en deklaration över huvud taget inte har upprättats eller att en upprättad deklaration är så bristfällig, t.ex. till följd av att identifieringsuppgifter om byggnaden saknas, att den inte kan läggas till grund för registrering. Innan en förseningsavgift påförs skall den som skyldigheten åvilar beredas tillfälle att inkomma med en deklaration eller att göra de kompletteringar som behövs.

Vi anser att förseningsavgiftens storlek i stort sett bör motsvara den bedömda kostnaden för att upprätta en energideklaration. I kapitel 11 gör vi bedömningen att kostnaden för att upprätta en energideklaration för ett småhus i normalfallet kommer att uppgå till 3 000–4 000 kr och i ett flerbostadshus till dubbla den summan. För byggnader med övervägande del lokaler kommer sannolikt skillnaden i kostnader att vara betydande. Vi har för sådana byggnader bedömt kostnaden till 6 000–20 000 kr.

För att förseningsavgiften skall kunna följa den allmänna prisutvecklingen föreslår vi att avgiften knyts till prisbasbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring. För småhus föreslår vi att avgiften skall uppgå till 10 % av nämnda belopp och för andra byggnader till 25 %. För år 2004 är prisbasbeloppet 39 300 kr, vilket innebär att avgiften för ett småhus detta år skulle uppgå till 3 930 kr och för övriga byggnader till 9 825 kr.

Omständigheter kan inträffa som gör att en byggnadsägare inte kan fullgöra sin deklarationsskyldighet, exempelvis till följd av sjukdom eller hög ålder. En persons handlingsförmåga kan även vara påverkad av andra personliga omständigheter såsom skilsmässa eller närståendes sjukdom eller bortgång. Vi föreslår därför en regel av innebörd att avgiften får sättas ned eller helt efterges om det finns särskilda skäl. Vid den närmare utformningen av de skäl som bör kunna ligga till grund för nedsättning eller eftergift kan bestämmelserna i 5 kap. taxeringslagen (1990:324) om särskild avgift tjäna som förebild.

5.10 Sekretess

Bedömning: Uppgifter i en energideklaration bör inte omfattas av sekretess.

Överväganden och bedömning

Ett av energideklarationens främsta syften är att tilltänkta köpare, hyresgäster och bostadsrättsinnehavare liksom andra skall få tillgång till uppgifter om en byggnads energiprestanda m.m. De uppgifter som avses finnas i en deklARATION omfattas inte av någon gällande bestämmelse i sekretesslagen (1980:100). Eftersom det ligger i sakens natur att uppgifterna i deklARATIONEN inte bör vara sekretessbelagda, finns det inte skäl att föreslå någon ändring i sekretesslagen med den innebörden att sådana uppgifter skall kunna beläggas med sekretess.

5.11 Överklagande

Förslag: Beslut om förseningsavgift, vitesföreläggande och rättelse i energideklarationsregistret får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Överväganden och förslag

Beslut av registermyndigheten om påförande av förseningsavgift och om rättelse i energideklarationsregistret är beslut som skall kunna överklagas. Även tillsynsmyndighets (byggnadsnämnderna enligt vårt förslag) beslut om föreläggande att vid vite låta anslå en energideklARATION i en byggnad som omfattas av sådant krav skall vara överklagbart. I likhet med övriga förvaltningsärenden skall ett överklagat beslut prövas av allmän förvaltningsdomstol, dvs. länsrätt, kammarrätt och i sista hand Regeringsrätten. Prövningstillstånd krävs för att ett överklagat ärende skall kunna prövas i kammarrätt.

5.12 Skadeståndsansvar

Förslag: Den som lider skada på grund av tekniskt fel i energideklarationsregistret skall ha rätt till ersättning av staten.

En sådan ersättning skall sättas ned med skäligt belopp eller helt falla bort om den skadelidande har medverkat till skadan genom att utan skälig anledning låta bli att vidta åtgärder för att bevara sin rätt, eller om den skadelidande på något annat sätt har medverkat till skadan genom eget vållande.

En ägare eller rättighetshavare, som drabbas av skada till följd av ett beslut om rättelse i energideklarationsregistret, skall ha rätt till ersättning av staten. Ersättning lämnas dock inte, om den skadelidande med hänsyn till felets art eller andra omständigheter hade bort inse att fel förekommit.

Överväganden och förslag

Boverket kommer i egenskap av registermyndighet att ansvara för energideklarationsregistret. Även om, såsom närmare beskrivs i kapitel 6, uppgifterna i en deklARATION i de allra flesta fall kommer att skickas direkt till energideklarationsregistret av den som upprättar deklARATIONEN, kan det formella ansvaret för registreringen aldrig åvila någon annan än den ansvariga myndigheten, dvs. registermyndigheten.

När det gäller fel som kan uppkomma vid registermyndighetens förande av registret måste två situationer särskiljas. Den ena situationen är att skada kan uppkomma på grund av tekniska fel och den andra är att skada kan uppkomma på grund av fel eller försummelse vid handläggningen av registreringsärenden. Frågan om tekniska fel kan i sin tur delas in i två kategorier, nämligen fel i innehållet i registret, dvs. programvaran, respektive fel i maskinvaran, dvs. apparaturen för den automatiserade behandlingen.

Registret kommer att innehålla de energideklARATIONER, som har upprättats och getts in till registermyndigheten. Utöver den kontrollfunktion som registreringen fyller, kan registret sägas utgöra en "energideklarationsbank". Även om utskrifter av deklARATIONERNA skall tillhandahållas nya ägare och nyttjanderättshavare till byggnader, och energideklARATIONERNA i vissa fall kommer att finnas anslagna, är det viktigt att den nämnda "bankfunktionen" fungerar och utgör en tillförlitlig tillgång på upprättade och registrerade

deklarationer. Att en korrekt deklaration finns att hämta från denna ”bank” kan i vissa situationer ha en inte oväsentlig ekonomisk betydelse inför försäljningar och när olika nyttjanderätter skall upplåtas i byggnader. Tekniska fel i energideklarationsregistret kan medföra felaktiga registreringar, att registreringar fördröjs och även att deklarationer som en gång registrerats raderas ut. Detta kan i samtliga fall leda till ekonomiska förluster för byggnadens ägare. Det är således särskilt viktigt att ersätta skador som kan uppkomma vid tekniska fel, eftersom det tryggar systemet som sådant samt ger en rätt till ersättning för dem som har förlitat sig på att registret fungerar och innehåller korrekta uppgifter. Förluster av deklarationer, eller fel i de registrerade uppgifterna, kan även utgöra hinder eller skapa andra problem i den allmänna omsättningen av fastigheter eller vid byten av nyttjanderättshavare, vilket kan medföra ekonomiska konsekvenser för byggnadernas ägare. Därtill kan sådana förluster eller fel förorsaka merkostnader för att upprätta en ny deklaration, vilket är ekonomiskt kännbart för byggnadens ägare. Mot bakgrund av det anförda bör en särskild bestämmelse om statens skadeståndsansvar införas i den föreslagna lagen om energideklaration av byggnader. Bestämmelsen bör utformas efter mönster av 19 kap. 37 § jordabalken (JB), enligt vilken staten har ett strikt ansvar för ett tekniskt fel i fastighetsregistrets inskrivningsdel. Ansvaret bör således vara strikt med möjlighet till jämkning vid medvållande.

Vid sidan av tekniska fel kan, såsom har nämnts ovan, skada även uppkomma genom handläggningsfel. Handläggningen av registreringsärenden i energideklarationsregistret måste anses innefatta myndighetsutövning. Om staten gjort sig skyldig till fel eller försummelse vid denna handläggning och därvid vållat skada, är staten skadeståndsskyldig enligt den generella bestämmelsen om det allmännas skadeståndsansvar i 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207). Det finns inte behov av att vid sidan härav reglera statens ansvar för rena handläggningsfel.

Regeln i 3 kap. 3 § skadeståndslagen om det allmännas ansvar för ren förmögenhetsskada, vilken kan aktualiseras när en myndighet har lämnat felaktiga upplysningar eller råd, torde täcka den situationen att en anställd vid myndigheten genom fel eller försummelse lämnat oriktig information om innehållet i energideklarationsregistret. Den situationen kräver således inte heller någon särskild bestämmelse i den föreslagna lagen om energideklaration av byggnader.

En registreringsåtgärd som kan komma att företas av registermyndigheten är rättelse i energideklarationsregistret. Även i det sammanhanget kan skada uppstå, som drabbar ägaren till en byggnad. En bestämmelse som innebär att en ägare, som drabbas av skada till följd av ett beslut om rättelse, har rätt till ersättning av staten, är därför motiverad. Sådan ersättning skall dock inte lämnas om den skadelidande med hänsyn till felets art, eller andra omständigheter, hade bort inse att fel förekommit. Bestämmelsen bör utformas efter mönster av 19 kap. 38 § JB.

Förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten gäller sådana anspråk på ersättning för skador som riktas mot staten. När det gäller skada på grund av tekniskt fel i energideklarationsregistret, eller på grund av rättelse, är 19 kap. 37 och 38 §§ JB förebilder för den reglering som vi föreslår. Kammarkollegiet skall enligt 4 § i den nämnda förordningen handlägga anspråk med stöd av bl.a. 19 kap. 37 och 38 §§ JB. Eftersom de föreslagna skadeståndsbestämmelserna är utformade på – i princip – samma sätt som 19 kap. 37 och 38 §§ JB, är det lämpligt att Kammarkollegiet, genom en ändring i förordningen i fråga, skall handlägga även sådana anspråk.

När det slutligen gäller skadeståndsanspråk med stöd av 3 kap. 3 § skadeståndslagen, skall andra anspråk än de som anges i 3 och 4 §§ förordningen om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten handläggas av den centrala förvaltningsmyndighet inom vars verksamhetsområde skadan inträffat.

5.13 Avdrag för kostnaden för att upprätta en energideklaration

Förslag: Kostnaden för att låta upprätta en energideklaration för en byggnad skall vara avdragsgill vid beräkning av kapitalvinst för den försålda egendomen, om avdrag inte har medgivits i inkomstslaget näringsverksamhet. Avdrag får inte medges för mer än en deklara-tion. En bestämmelse av denna innebörd föreslås bli införd i inkomstskattelagen.

Bedömning: Om en byggnad används inom näringsverksamhet bör kostnaden för att upprätta en energideklaration vara avdragsgill såsom en kostnad i verksamheten. De flesta privatbostadsföretag – i dagligt tal bostadsrättsföreningar – bedöms dock inte kunna dra nytta av den möjligheten på grund av de särskilda beskattningsregler som gäller för byggnader som ägs av sådana subjekt. För att åstadkomma neutralitet mellan äganderättsformerna är det önskvärt att frågan om avdragsrätt för privatbostadsföretag utreds vidare.

Bakgrund

Skattemässigt görs åtskillnad mellan privatbostadsfastigheter och näringsfastigheter. Med privatbostadsfastighet avses enligt 2 kap. 13 § inkomstskattelagen (1999:1229), IL, under förutsättning att småhuset är en privatbostad,

1. småhus med mark som utgör småhusenhet,
2. småhus på annans mark, och
3. småhus med tillhörande tomtmark på lantbruksenhet.

Med näringsfastighet avses enligt 2 kap. 14 § IL en fastighet som inte är en privatbostadsfastighet.

Av nämnda definitioner följer att en byggnad, som är taxerad som ett hyreshus, i regel är en näringsfastighet. Som sådan beskattas byggnaden fortlöpande i inkomstslaget näringsverksamhet. Huvudregeln för det inkomstslaget är att alla intäkter i verksamheten skall beskattas och att alla kostnader, som är nödvändiga för intäkternas förvärvande, får dras av. Från avdragsrätten gäller vissa begränsningar, t.ex. att avdrag inte får ske för kostnader av person-

lig natur. Vidare får mervärdesskatt inte dras av om det i en byggnad enbart finns bostäder, dvs. inga lokaler.

Bestämmelser om kapitalvinst vid försäljning av fastigheter finns i 45 kap. IL. Vinsten beräknas som skillnaden mellan försäljningsintäkten, efter avdrag för försäljningskostnader, och omkostnadsbeloppet. I omkostnadsbeloppet ingår anskaffningsutgiften för fastigheten och förbättringsutgifter under innehavstiden.

För bostadsrätter gäller vissa särbestämmelser. Fastigheter som ägs av privatbostadsföretag – i dagligt tal bostadsrättsföreningar – beskattas enligt 39 kap. 25 § IL schablonmässigt i inkomstslaget näringsverksamhet. Privatbostadsföretaget skall som intäkt ta upp ett belopp som motsvarar 3 % av fastighetens taxeringsvärde året före taxeringsåret med tillägg för eventuellt erhållna statliga räntebidrag för bostadsändamål. De enda kostnader som får dras av är ränta på lånat kapital som har lagts ned i fastigheten, återbetalning av statliga räntebidrag för bostadsändamål och tomträttsavgäld.

Överväganden och förslag

Syftet med det av oss föreslagna regelverket rörande energideklarationer är att energianvändningen i bebyggelsen skall sänkas. Att låta upprätta en energideklaration för en byggnad kommer att innebära en utgift för byggnadsägaren. Sedan energibesparande åtgärder identifierats och vidtagits torde dock kostnaden för deklARATIONEN i de allra flesta fall komma att uppvägas av sänkta kostnader för energianvändningen i byggnaden.

Mot ovanstående resonemang kan invändas att den som säljer en byggnad inte har något intresse av vilka energisparåtgärder som kan genomföras eftersom vederbörande inte kommer att bo kvar i byggnaden. En energideklaration, som upprättas inför en förestående försäljning och som utvisar att byggnaden i fråga har god energiprestanda, kan emellertid påverka försäljningspriset positivt. Ur det perspektivet kan deklARATIONEN även vara av värde för den som säljer en byggnad, trots att det är denne som får bära kostnaden. Vi föreslår dessutom att kostnaden för att upprätta en energideklaration skall vara avdragsgill vid beräkning av kapitalvinst för en fastighet som säljs. Lagtekniskt föreslås detta ske genom införande av en ny bestämmelse – 15 b § – i 45 kap. IL, genom vilken det föreskrivs att kostnaden för att upprätta en energideklaration får räknas in i omkostnadsbeloppet. Avsikten är dock inte att en

byggnadsägare, som låtit upprätta flera energideklarationer under sin innehavstid, skall få tillgodoräkna sig avdrag för samtliga deklara- tioner. Endast kostnaden för en deklara- tion får således räknas in i omkostnadsbeloppet.

Såsom har angetts ovan är vid den löpande inkomstbeskatt- ningen av näringsfastigheter samtliga kostnader som är nödvändiga för intäkternas förvärvande avdragsgilla. Vi bedömer därmed att en byggnadsägare, som låter upprätta en energideklara- tion i anledning av att en lägenhet i byggnaden skall hyras ut, kommer att medges avdrag för kostnaden för upprättandet av deklara- tionen. För att inte denne skall bli dubbelt kompenserad för utgiften genom av- drag såväl vid inkomstbeskattningen som vid försäljning av bygg- naden i fråga, föreskrivs i den föreslagna 15 b § i 45 kap. IL att ut- giften för att låta upprätta en energideklara- tion inte får räknas in i omkostnadsbeloppet om avdrag har medgetts i inkomstslaget när- ingsverksamhet. Det bör dock noteras att frågan om avdragsrätt vid inkomstbeskattningen för näringsfastigheter i slutändan är en fråga som Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna får ta ställning till.

Vad gäller mervärdesskatt får sådan skatt inte dras av om det i en byggnad enbart finns bostäder och inga lokaler.

Privatbostadsföretag kommer, till följd av de särskilda regler om schablonbeskattning som gäller för dessa subjekt, sällan att kunna göra avdrag för kostnaden för att upprätta en energideklara- tion vid den löpande inkomstbeskattningen. Vi har inom ramen för vårt arbete inte haft möjlighet att ta fram ett förslag på hur en sådan avdragsrätt skulle kunna utformas. För att åstadkomma neutralitet mellan de olika äganderättsformerna är det önskvärt att frågan om avdragsrätt för privatbostadsföretag utreds närmare.

5.14 Ikraftträdande och övergångslösningar

Förslag: Krav på upprättande och registrering av energideklarationer för byggnader som uppförs, säljs eller upplåts med nyttjanderätt träder i kraft den 1 januari 2006. Samma krav gäller för sådana specialbyggnader vars golvarea överstiger 1 000 m² i vilka en energideklaration skall vara anslagen på väl synlig plats.

Bestämmelser om sanktioner träder inte i kraft förrän den 1 januari 2009.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, registermyndigheten får för energideklarationer som upprättas under perioden 1 januari 2006–31 december 2008 meddela undantag från kravet att en deklARATION skall upprättas av en sådan expert, som direktivet föreskriver. Giltighetstiden för en sådan deklARATION bör vara kortare än tio år.

Bakgrund

Enligt direktivet skall ett regelverk vara i kraft fr.o.m. år 2006. Om det föreligger brist på sådana personer som är behöriga att upprätta energideklarationer får dock ikraftträdandet ske fr.o.m. år 2009 i stället.

Överväganden och förslag

Det svenska byggnadsbeståndet är stort. Varje år säljs ca 60 000 småhus, vilket kommer att utlösa krav på energideklarering. Omkring en femtedel av lägenheterna i hyreshus omsätts varje år och i merparten av alla hyreshus byter någon lägenhet hyresgäst eller bostadsrättshavare varje år. Till det kommer alla specialbyggnader, vars golvarea överstiger 1 000 m² för vilka krav gäller på anslående av en energideklaration. För att motverka den anhopning av deklARATIONER som kan förväntas när regelverket träder i kraft, men samtidigt ge möjlighet för dem som skall upprätta deklARATIONERNA att bygga upp kompetens och erfarenhet, föreslår vi att reglerna för energideklaration av byggnader medger en flexibel tillämpning av direktivets krav.

Mot ovan angivna bakgrund föreslår vi att reglerna för energideklarering av samtliga byggnader, dvs. sådana byggnader som upp-

förs, säljs eller upplåts med nyttjanderätt, och sådana specialbyggnader vars golvyta överstiger 1 000 m² och i vilka en energideklaration skall vara anslagen, skall träda i kraft den 1 januari 2006. Sanktionerna, dvs. förseningsavgift och föreläggande vid vite, skall dock inte träda i kraft förrän den 1 januari 2009. Vi föreslår dessutom en övergångsbestämmelse av innebörd att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, registermyndigheten, får meddela föreskrifter om att en energideklaration som upprättas under perioden den 1 januari 2006–31 december 2008 får upprättas av annan än en sådan expert, som direktivet föreskriver. Giltighetstiden för en sådan deklaration bör vara kortare än tio år. Sådana föreskrifter bör meddelas efter överläggningar med organisationer för olika kategorier av ägare till byggnader om förutsättningarna och formerna för att upprätta energideklarationer under åren 2006–2008.

5.15 Energideklarationens betydelse för jordabalkens regler om fel i fastighet

Bedömning: En energideklaration kan komma att påverka köparens undersökningsplikt vid köp av fast egendom. Ett felaktigt värde på byggnadens energiprestanda, dvs. att det angivna numeriska värdet avviker från det faktiska värdet, bedöms inte innebära att det rör sig om ett fel i jordabalkens mening. Om däremot energideklarationen innehåller uppgifter om en byggnads fysiska egenskaper, och dessa skiljer sig från de verkliga, kan det föreligga sådana brister i byggnadens avtalade fysiska egenskaper, som kan bedömas som fel i fastighet enligt jordabalkens bestämmelser.

Bakgrund

I 4 kap. 19 § jordabalken (JB) finns regler om ansvar för fel i såld fastighet. Bestämmelsen är enligt 1 § köplagen (1990:931) tillämplig även vid köp av byggnad på annans mark.

Utgångspunkten vid en fastighetsförsäljning är att fastigheten säljs i befintligt skick. Den som köper en fastighet får som regel själv bära risken för fel, som han inte känt till men bort upptäcka vid en med tillbörlig omsorg och sakkunskap företagen undersökning av fastigheten. Köparen har en omfattande undersökningsplikt

och är tvungen att undersöka även svåråtkomliga utrymmen, t.ex. trånga vindar. Undersökningsplikten kan utökas eller reduceras beroende på de uppgifter som säljaren lämnar vid försäljningen. Bestämmelsen i 4 kap. 19 § JB skiljer på vad köparen har rätt att förvänta sig beträffande fastigheten mot bakgrund av avtalet och vad som avhandlats i samband med köpet (*konkret fel*), och vad som är normalt för motsvarande fastigheter (*abstrakt fel*).

Konkrete fel

Ett konkret fel innebär att fastigheten avviker från vad köparen har rätt att förvänta sig av fastigheten mot bakgrund av avtalet och vad som inträffat i samband med köpet. Byggnadens ålder och skick, andra iakttagbara förhållanden och uttalanden av säljaren under köpeförhandlingarna som ger skäl att misstänka fel, vars karaktär och omfattning inte är uppenbara, kan medföra att köparen måste undersöka fastigheten mer noggrant. Mögellukt, fuktfläckar och sprickor kan vara symptom på fel som gör att köparen måste göra en mer grundlig undersökning.

I samband med en fastighetsförsäljning kan säljaren göra utfästelser och s.k. *enuntiationer* som medför att köparens undersökningsplikt minskar och att ansvaret för ett eventuellt fel går över till säljaren. Om säljaren lämnar preciserade uppgifter om byggnaden i fråga, utan att för den skull uttryckligen garantera något eller uttryckligen ta på sig ansvar för att uppgifterna är riktiga, är det fråga om en enuntiation. Allmänt lovprisande av en fastighet – t.ex. ”vattnet i brunnen är fantastiskt bra” – faller utanför begreppet. För att det skall vara fråga om en enuntiation skall uppgiften vara ägnad att inge tillit och ge köparen anledning att utgå från att fastigheten har just den goda egenskap (eller saknar den dåliga egenskap) som säljaren uppger. Ett exempel på en enuntiation kan vara att en köpare upptäcker en torkad fuktfläck, påtalar detta och får ett lugnande besked av säljaren att det förekommit takläckage, men att taket nyligen reparerats av en fackman. I den situationen behöver inte köparen göra någon mer ingående undersökning av fuktfläcken. Om det sedan skulle visa sig att det är fuktproblem är det ett fel som säljaren ansvarar för.

För fel som köparen inte bort upptäcka (ens vid en tillräckligt noggrann och omsorgsfull undersökning) ansvarar säljaren, oavsett om säljaren känt till felet eller inte. Säljaren har således inte någon

generell upplysningsplikt motsvarande köparens undersökningsplikt.

Enligt förarbetena till jordabalken bör en köpare kunna räkna med att det han köper är fullt brukbart för det vid köpet förutsatta ändamålet om en undersökning av egendomen inte bort upplysa honom om annat. Felet eller bristen skall också väsentligt inverka på fastighetens saluvärde.¹⁸

Högsta Domstolen har i målet NJA 1997 s. 149 prövat om det förhållandet att en fastighet felaktigt var taxerad som hyreshusenhet innebar att fastigheten var behäftad med ett sådant fel som avses i 4 kap. 19 § JB. Fastigheten var i själva verket taxerad som småhus, vilket fick till följd att köparna inte kunde göra löpande avdrag för reparationskostnaderna. Av intresse är följande uttalande av Högsta Domstolen.

En avvikelse från vad köparen får anses ha haft anledning att räkna med torde som regel avse en brist i en fysisk egenskap hos fastigheten. Även andra brister kan dock utgöra en sådan avvikelse om bristen är hänförlig till själva fastigheten och påverkar dess värde. I rättspraxis har ansetts att en sådan avvikelse förelåg när en fastighet efter köpet utsatts för opåräknade trafikstörningar till följd av en gatuomläggning (NJA 1981 s. 894) och när en fastighet, köparen ovetande, var belägen inom ett s.k. grönområde med risk för ett förestående inlösenförfarande från kommunens sida (NJA 1980 s. 398).

I förevarande fall består den påtalade avvikelsen i att fastigheten vid köpet var felaktigt taxerad som hyreshus och inte rätteligen som småhus. Efter köpet ändrades taxeringen med följd att köparna inte – som de förutsatt vid köpet – har fått göra avdrag för kostnad för renovering av fastigheten vid inkomstbeskattningen.

Även om, som nyss sagts, också andra än fysiska brister kan utgöra en avvikelse i den mening som avses i 4 kap. 19 § JB måste en avvikelse för att omfattas av lagrummet dock hänföra sig till fastigheten som sådan och härigenom påverka möjligheten att faktiskt eller rättsligt utnyttja denna. Att en fastighet har taxerats felaktigt kan inte sägas vara en brist som berör fastigheten på angivet sätt och kan därför inte anses som en avvikelse i den mening som avses i lagrummet.

Av domen framgår att ett fel måste kunna hänföras till fastigheten som sådan och påverka möjligheten att faktiskt eller rättsligt nyttja denna för att felet skall omfattas av 4 kap. 19 § JB.

¹⁸ Prop. 1970:20 Del B 1 s. 211.

Abstrakta fel

Ett abstrakt fel innebär att en fastighet avviker från vad köparen har rätt att förvänta sig mot bakgrund av vad som är normalt för motsvarande fastigheter. Avtalet mellan köpare och säljare ger således inte någon vägledning i det avseendet utan en bedömning får göras av om det fel, som köparen anser att fastigheten är behäftad med, innebär en avvikelse från "normal standard".

Liksom vad som gäller vid konkreta fel påverkas köparens undersökningsplikt av vad han själv iakttar och av de uttalanden som säljaren gör. Om det finns symptom på fel såsom intorkade fuktfläckar, underlig lukt, sviktande golv och liknande är det symptom som medför att köparen måste gå vidare i sin undersökning. Om säljaren uppger att han haft problem i något avseende, t.ex. med en brunn som sinar eller att vattnet i brunnen inte är drickbart, måste köparen göra en mer omfattande undersökning.

Om säljaren lämnar garantier eller enuntiationer, eller på köparens frågor ger lugnande besked eller bagatelliserar felsymptom, reduceras som regel köparens undersökningsplikt.

Vid fastighetsförsäljningar fyller säljaren ibland i en s.k. *frågelista* som biläggs köpekontraktet. En sådan lista kan t.ex. innehålla frågor huruvida säljaren observerat eller haft anledning misstänka brister eller fel i fastighetens avloppssystem, dränering, fuktisolerings eller elsystem. Andra uppgifter i frågelistan kan vara om säljaren själv vidtagit förbättringsåtgärder och reparationer på fastigheten, om denne observerat angrepp av röta eller mögel någonstans, eller om säljaren observerat eller haft anledning misstänka några andra fel i fastigheten. I ett antal hovrättsavgöranden (bl.a. RH 1986:2, RH 1987:126, RH 1994:136 och RH 127:84) har prövats vem som bär ansvaret för förekomsten av sådana fel vilka säljaren i en frågelista har besvarat nekande. Bedömningen i domstolarna har skett utifrån samma principer som har angetts ovan, dvs. köparen har undersökningsplikt men denna kan utökas eller reduceras till följd av säljarens utfästelser eller andra uttalanden i samband med köpet.

Överväganden och bedömning

En energideklaration är en handling som en köpare av en fastighet kommer att få i sin hand senast i samband med köpekontraktet. I dagsläget är det oklart vilka närmare uppgifter som en deklaration kommer att innehålla. Säkert är dock att uppgift om byggnadens energiprestanda kommer att ingå.

Det kan antas att köparens undersökningsplikt kommer att påverkas av innehållet i en energideklaration. Om det av deklarationen framgår att husets energiprestanda är dålig, kan det medföra att köparen måste undersöka huset mer noggrant. Frågor som köparen kan behöva ställa sig är varför husets energiprestanda är dålig. Är isoleringen undermålig? Har huset andra brister som inverkar på dess energiprestanda; fungerar exempelvis inte oljepannan tillfredsställande? Energideklarationen kan således ge köparen en ”riskvarning” som denne inte har efterfrågat.

Även det fallet att en energideklaration utvisar att en byggnad har mycket god energiprestanda kan få betydelse för köparens undersökningsplikt. Eftersom deklarationen är en handling som säljaren överlämnar till köparen, och säljaren enligt nuvarande praxis inte har någon upplysningsplikt för brister i fastigheten, kan köparen uppfatta en uppgift om särskilt god energiprestanda som en utfästelse av säljaren.

Rättsfallet NJA 1997 s. 149 kan tolkas så att för att en avvikelse i en byggnads standard skall omfattas av reglerna i 4 kap. 19 § JB, krävs det att köparens möjlighet att faktiskt eller rättsligt nyttja byggnaden (fastigheten) påverkas. Ett felaktigt värde på byggnadens energiprestanda, dvs. att det angivna numeriska värdet avviker från det faktiska värdet, innebär att byggnaden inte är så energieffektiv som köparen med fog kunnat förutsätta, men det påverkar knappast möjligheten att nyttja byggnaden. Utifrån en sådan tolkning kan det antas att ett felaktigt värde på byggnadens energiprestanda inte innebär att jordabalkens regler om fel i fastighet blir tillämpliga (jfr SOU 2004:78 s. 110–112). Om emellertid energideklarationen innehåller uppgifter om en byggnads fysiska egenskaper, och dessa skiljer sig från de verkliga, kan det föreligga brister i byggnadens avtalade fysiska egenskaper. Anges det exempelvis i deklarationen att byggnadens isolering är av en viss tjocklek, men isolering i själva verket saknas eller är tunnare än vad som har angetts, föreligger det en brist i byggnadens fysiska egenskaper. Köparens möjligheter att nyttja byggnaden påverkas därmed, efter-

som uppvärmningskostnaden blir högre än vad som hade kunnat förväntas utifrån uppgifterna (om isoleringen) i deklARATIONEN. Om säljaren lämnar neutraliserande uppgifter, t.ex. att denne misstänker att isoleringen är sämre än vad som har angetts i deklARATIONEN, kan dock naturligtvis inte köparen med framgång göra någon köprättslig invändning beträffande de felaktiga uppgifterna i deklARATIONEN. För det fall deklARATIONEN innehåller felaktiga uppgifter kan det således medföra en möjlighet för köparen att yrka avdrag på köpeskillingen, ställa skadeståndsanspråk eller att häva köpet. Liksom för frågelistor kommer rättstillämpningen att få utvisa i vilken mån och på vad sätt en energideklaration får betydelse för tillämpningen av 4 kap. 19 § JB.

5.16 Energideklarationens betydelse vid uthyrning av hyreslägenheter

Bedömning: En energideklaration bedöms inte få någon rättslig betydelse vid uthyrning av hyreslägenheter.

Bakgrund

Bestämmelser om vilket skick en hyreslägenhet skall vara i finns i 12 kap. jordabalken. Lägenheten skall bl.a. vara fullt brukbar för det avsedda ändamålet. En hyresvärd och en hyresgäst kan avtala om att en lägenhet skall ha bättre skick än vad som framgår av dessa bestämmelser. Däremot är det i princip inte möjligt att avtala om sämre skick beträffande en bostadslägenhet som är avsedd för permanentboende.

Överväganden och bedömning

En energideklaration kommer i de allra flesta fall att avse en byggnad i sin helhet. Vi bedömer att en deklARATION inte kommer att innehålla uppgifter som medför att det blir fråga om ett fel i enskilda hyreslägenheter i jordabalkens mening.

5.17 Energideklarationens betydelse vid överlåtelse av bostadsrätt

Bedömning: Den som överlåter en bostadsrätt bedöms inte bli ansvarig för sådana uppgifter som en bostadsrättsförening redovisar i en energideklaration.

Överväganden och bedömning

Den som köper en bostadsrätt ingår köpeavtal med den som säljer lägenheten i fråga. Bostadsrättsföreningen är således inte avtalspart. Sådana uppgifter som bostadsrättsföreningen redovisar i en energideklaration kan därför knappast säljaren av bostadsrätten göras ansvarig för. Deklarationen i sig torde således inte ha någon betydelse i förhållandet mellan säljare och köpare, utan kan förväntas få motsvarande ställning som en bostadsrättsförenings ekonomiska plan.

5.18 Fastighetsmäklarens roll

Förslag: En mäklare som anlitas för en försäljning skall verka för att säljaren tillhandahåller köparen en energideklaration.

När en mäklare förmedlar en fastighet eller annat objekt som en konsument huvudsakligen köper för enskilt bruk, skall fastighetsmäklaren i den skriftliga beskrivningen lämna en hänvisning till en upprättad energideklaration.

Bakgrund

Många överlåtelser av småhus, bostadsrätter och liknande objekt förmedlas av fastighetsmäklare. Bestämmelser om fastighetsmäklare finns i fastighetsmäklarlagen (1995:400).

Enligt 16 § fastighetsmäklarlagen skall en fastighetsmäklare i enlighet med god fastighetsmäklarsed ge köpare och säljare de råd och upplysningar som dessa kan behöva om fastigheten och andra förhållanden som har samband med överlåtelsen. Mäklaren skall även verka för att köparen före förvärvet undersöker fastigheten.

En fastighetsmäklare som förmedlar en fastighet som en konsument köper för enskilt bruk skall enligt 18 § fastighetsmäklarlagen tillhandahålla köparen en skriftlig beskrivning av fastigheten – en s.k. *objektbeskrivning*. Detsamma gäller vid förmedling av bl.a. byggnader på annans mark, bostadsrätter och hyresrätter. Objektbeskrivningen skall innehålla uppgift om fastighetens benämning, taxeringsvärde och areal, samt uppgift om byggnadens ålder, storlek och byggnadssätt. Beskrivningen skall också innehålla uppgift om vem som äger fastigheten och vilka inteckningar, servitut och andra rättigheter som belastar den.

Enligt uppgift bereds för närvarande inom Regeringskansliet kommittédirektiv rörande en översyn av fastighetsmäklarlagen.

Överväganden och förslag

En objektbeskrivning bör, utöver de uppgifter som skall ingå i en sådan enligt nuvarande regler i fastighetsmäklarlagen, innehålla en hänvisning till en upprättad energideklaration. På så sätt görs köpare och bostadsrättshavare uppmärksamma på de uppgifter som finns i deklarationen. Dessutom bör en mäklare åläggas en skyldighet att verka för att säljaren före överlåtelsen tillhandahåller köparen en energideklaration. Dessa frågor bör beaktas inom ramen för den förväntade översynen av fastighetsmäklarlagen.

6 Energideklarationens innehåll

Förslag: En energideklaration, som skall upprättas av ett ackrediterat kontrollorgan/certifierad expert, skall innehålla uppgifter om byggnadens identitet och energiprestanda, ett eller flera referensvärden samt ett förslag till kostnadseffektiva åtgärder för att förbättra byggnadens energiprestanda. Närmare föreskrifter om innehållet i en energideklaration skall få meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, registermyndigheten.

Bedömning: I deklARATIONEN bör också anges om uppföljningar av inomhusklimatet förekommer, vilken metod som används och var resultaten kan återfinnas. Krav på en indikator för koldioxidutsläpp bör införas i ett senare skede när en metod för detta har tagits fram. Det detaljerade innehållet i övrigt i deklARATIONEN beror av resultatet av det arbete som pågår inom standardiseringsorganet CEN och Europeiska kommissionens Concerted Action samt Boverkets översyn av byggreglerna.

6.1 Allmänt om deklARATIONENS innehåll

Bakgrund

EG-direktivet är allmänt hållet när det gäller de detaljerade uppgifter som skall finnas i en energideklaration och vilken rättslig ställning deklARATIONEN skall ha. DeklARATIONEN skall innehålla ett mått på energiprestanda samt referensvärden, såsom aktuella rättsliga normer och riktmärken, så att konsumenter kan jämföra och bedöma byggnadens energiprestanda. DeklARATIONEN skall åtföljas av rekommendationer om hur den aktuella byggnadens energiprestanda kan förbättras kostnadseffektivt. Det formella syftet med

deklarationen är enligt direktivet begränsat till att tillhandahålla information. De rättsliga och andra effekter som en energideklaration kan ha överläts till de enskilda medlemsstaterna att besluta om.

Det yttersta syftet med direktivet och med kravet på energideklarationer är att det skall leda till energieffektiviserande åtgärder i bebyggelsen. Deklaration (certifiering) av byggnader och utarbetandet av åtföljande rekommendationer skall enligt direktivet utföras på ett oberoende sätt av kvalificerade och/eller auktoriserade experter.

I Energimyndighetens och Boverkets rapport (s. 22) sägs beträffande framtagandet av energiprestanda bl.a. följande.

”Det kan övervägas om differentierade krav skulle vara en fördel. Exempelvis kan det i Sverige krävas ett enkelt energicertifikat för alla byggnader som säljs och hyrs ut med början 2006. De byggnader som har sämst energiprestanda avkrävs en detaljerad skräddarsydd rekommendation som är gjord av ackrediterad energitekniker. Byggnader som vid den första beräkningen konstaterats ha förhållandevis goda prestanda får ett ”godhetsmärke” i form av en siffra på energiprestanda i jämförelse med relevant referensvärde...

...För gruppen med relativt goda prestanda föreslås att standardiserade åtgärdsförslag tas fram där det är viktigt att hänsyn tas till byggnadens inneklimat.”

Beträffande metoder för att ta fram värden på energiprestanda samt referensvärden föreslår myndigheterna att den saken bör utredas vidare, men konstaterar samtidigt att det existerar mer eller mindre sofistikerade metoder, vilka kan presenteras på olika sätt. Följande sägs.

”Beroende hur trovärdig den (deklarationen) uppfattas och hur enkelt mottagaren kan använda sig av informationen för att ta beslut, så kan olika sätt att utforma certifikatet resultera i olika mycket energibesparingar.”

Under utredningsarbetet har Byggsektorns Kretsloppsråd överlämnat ett idéutkast om hur byggnader bör energideklareras i Sverige. Utkastet bygger i sin tur på ett förslag om deklaration av flerbostadshus (BoEnDe-förslaget) från flera bostadsorganisationer, som också presenterats för oss. Kretsloppsrådets förslag går i korthet ut på att fastighetsägaren lämnar uppgifter till en databas om fastighetens yta, inköpt energi, byggår och geografisk temperaturzon, vilket skulle utgöra grunden för att en energideklaration utfärdas. Klassificering sker genom jämförelse mellan fastigheter

med samma byggår. Fastighetsägaren får ett certifikat, som innehåller erhållen energiklass, spartips och länkar till beräkningshjälpmedel och aktuella konsulter och entreprenörer. En energiklassdekal anslås i den aktuella byggnaden. Kretsloppsrådet menar att kravet på beräkning av energiprestanda för varje byggnad kan anses uppfyllt genom uppdelning i grupper efter byggår och att respektive byggnorm torde vara styrande för vilken prestanda hus byggda under samma tidsperiod har. Rådet föreslår att systemet utifrån dessa kända fakta gör en schablonmässig prestandaberäkning som presenteras som referensinformation i ”certifikatet” (deklarationen).

Kretsloppsrådet och bostadsorganisationerna medger att deras respektive förslag innehåller många olösta frågor och att ett antal problem måste utredas vidare. Liksom i förslaget från Boverket och Energimyndigheten anges ingen bedömning av de ekonomiska konsekvenserna.

Överväganden och förslag

Vi tolkar direktivets bestämmelser som att energideklarationer skall motsvara högt ställda krav och att förutom byggnadsägare även presumtiva hyresgäster, bostadsrättshavare och köpare av byggnader skall kunna känna stort förtroende för de uppgifter som lämnas.

De olika delarna i en energideklaration – mått på energiprestanda, referensvärde och åtgärdsförslag – fyller olika funktioner för målgrupperna köpare, ägare och hyresgäster/bostadsrättshavare. Uppgifter om energiprestanda och referensvärde, som finns tillgängliga vid försäljning, kan ses som konsumentupplysning för en köpare av en byggnad och för presumtiva hyresgäster/bostadsrättshavare. Informationen kan då utgöra ett viktigt beslutsunderlag, där köparen väger in både ekonomiska hänsyn och allmänna miljöhänsyn. För köparen av ett småhus värderas den ekonomiska informationen högt, eftersom energianvändningen utgör en ansenlig och påverkbar del av boendekostnaden. Ett företag som hyr en kontorsbyggnad däremot kan komma att värdera uppgiften om energiprestanda mer från ”imagesynpunkt”. En byggnadsägare, som får ett referensvärde, får också en bekräftelse på energistandarden på det egna huset, vilket bör utgöra en indikation om att det finns kostnadseffektiva åtgärder att genomföra. Vår

uppfattning är att ju mer tillförlitlig och transparent denna information är, desto bättre effekt som stimulans för energieffektiviserande åtgärder kommer deklARATIONEN att få.

Vi anser att det finns ett samband mellan energideklarationens kvalitet och deklARATIONENS effekt som stimulans för energieffektivisering, särskilt i de byggnader där det finns en stor potential för energieffektivisering. Att deklARATIONEN utfärdas på ett oberoende sätt av en kvalificerad expert är därför ett viktigt krav. I kapitel 9 utvecklar vi närmare vilka krav som bör ställas på dessa experter och vi föreslår också ett särskilt ackrediteringsförfarande för att säkerställa deras kompetens.

Det refererade idéutkastet från Byggsektorns Kretsloppsråd, liksom BoEnDe-förslaget, anser vi inte i en utvecklad form kan tillgodose kravet på att en energideklARATION på ett standardiserat sätt skall kunna utgöra konsumentinformation för presumtiva köpare, hyresgäster och bostadsrättshavare. Förslaget motsvarar inte heller direktivets krav på att en energideklARATION skall upprättas av en oberoende expert. Därmed kommer inte prestandaangivelsen som konsumentinformation och de kostnadseffektiva åtgärdsförslag som skall anges i deklARATIONEN att ha tillräckligt hög trovärdighet för den aktuella byggnaden.

För närvarande pågår ett omfattande arbete inom standardiseringsorganet CEN för att fastställa centrala standarder som skall ligga till grund för olika frågor som rör direktivet. Preliminära resultat gällande dessa standarder beräknas vara tillgängliga vid utgången av år 2004. Med stor sannolikhet kommer standarden i flera fall inte entydigt att ange vilka metoder som skall användas, men däremot tillvägagångssätt och krav på alternativa metoder.

Vidare har Europeiska kommissionen initierat en så kallad Concerted Action för att underlätta genomförande av direktivet. Initiativet syftar till ett erfarenhetsutbyte i nära samverkan mellan medlemsstaterna, som successivt under tiden fram till år 2007 kommer att ge utvecklade kunskaper om lämpliga tillvägagångssätt.

Det pågår också ett arbete vid Boverket gällande en översyn av byggreglerna. Särskilt när det gäller hur prestanda skall anges i en energideklARATION bör det vara i överensstämmelse med Boverkets förslag om nya energibestämmelser.

Vi anser inte att det nu finns anledning att förekomma resultatet av nämnda aktiviteter. Det slutgiltiga och mer detaljerade ställningstagandet beträffande deklARATIONENS utformning och innehåll bör därför avvakta kommande förslag och närmare bestämmelser

om energideklarationens innehåll bör meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, registermyndigheten. Vilka konsekvenser detta får för direktivets införande i tiden beskrivs närmare i kapitel 11.

6.2 Identifiering av en byggnad

En energideklaration måste med nödvändighet innehålla uppgifter som gör att en byggnad kan *identifieras*. Sådana uppgifter finns i dag i fastighetsregistrets byggnadsdel (byggnadsregistret). Varje byggnad hör till en fastighet. Såväl fastigheten som den eller de byggnader som är belägna på fastigheten har unika beteckningar. Byggnadsregistret innehåller även uppgifter om byggnaders ägare.

6.3 Energiförbrukning

Bakgrund

Begreppet *energiförbrukning* definieras i direktivet som den ”faktiska eller beräknade energimängd som används för att uppfylla de behov som är knutna till normalt bruk (standardised use)¹ av en byggnad”.

Två principiellt olika metoder kan användas för att ta fram en byggnads energiförbrukning. Bägge kan ge mer eller mindre verklighetsnära resultat, beroende på den valda ambitionsnivån. I praktiken kan båda dessa metoder eller kombinationer av dem användas, men för tydligheten anges nedan huvuddragen för var och en. Den ena metoden utgår från uppgifter om den köpta energin och förespråkas i det tidigare nämnda förslaget från Byggsektorns Kretsloppsråd. Eftersom metoden är beroende av omständigheter vid mätögonblicket i den specifika byggnaden och energiförbrukning enligt direktivet skall anges för ”normalt brukande”, bör först denna inverkan korrigeras, för att sedan ersättas med ett värde för normaliserat/genomsnittligt brukande. Så bör t.ex. uppgiften om den köpta energin, vilken normalt inte gäller för en tolv månadersperiod och heller normalt inte för samma period som referensvärdet, korrigeras. Ett problem i detta avseende utgör fallet där den köpta energin inte är enkelt mätbar och därför inte enkelt låter sig

¹ Term använd i den engelska versionen av direktivet.

uppskattas, t.ex. vid vedeldning. Hänsyn bör också tas till den inverkan som brukarnas beteende kan ha, vilken varierar mellan olika byggnadstyper. Småhus och byggnader med lokaler är de mest känsliga, medan inverkan är minst när det gäller större flerbostadshus. Den viktigaste faktorn för denna korrigering är antalet boende/arbetande och temperaturen i byggnaden. Korrigeringar som rör personvärme, varmvatten och spillvärme från hushållsel och lokaler kan ske på olika sätt, men de skall utföras med en gemensam metod som bygger på representativa empiriska data.

Byggnader med väsentligt lägre luftflöden än byggnormens krav – t.ex. hus med självdrag – har lägre värmeförluster via ventilationen. Dessa avvikelser kan ge betydande skillnader i energianvändningen vid jämförelser som baseras på endast uppmätta energileve-ranser och är inte möjliga att korrigera för.

Om byggnadens nettoenergi anges, bör korrigering också ske för värmeanläggningens verkningsgrad och den spillvärme som bidrar till uppvärmningen. Om uppvärmningsenergi skall redovisas separat från el för fastighetsdrift, skall även spillvärme från fastighetsel beaktas med korrektion.

Alla ovanstående korrigeringar/normaliseringar innehåller felkällor som gör att resultatet avviker från det ”rätta”. Avvikelsen varierar beroende på hur verklighetsanpassade de erfarenhetsbase-rade korrigeringstalen är och hur mycket möda som läggs ned på att göra dessa representativa. För ett mindre antal, icke typiska fastigheter kommer dock korrigeringarna att vara mindre rättvisande. När väl korrigeringstal är framtagna, kan korrigeringen göras på ett relativt enkelt sätt med hjälp av datorbearbetning. För att metoden skall kunna användas, krävs dock betydande insatser för att ta fram korrigeringstalen och göra avvägningar för dessa, vilket i hög grad är nationellt betingat.

Den andra metoden bygger på att en beräkning genomförs på grundval av den specifika byggnadens förutsättningar beträffande klimatskal, installationer, areor m.m. Data om byggnadens olika system matas in i ett beräkningsprogram – normalt datorbaserat – som med hjälp av matematiska och erfarenhetsbaserade modeller beräknar byggnadens energiprestanda. Därefter läggs normaliserade uppgifter på, vilka motsvarar brukarnas ”normala” beteende. Meto-den kräver att väsentligt fler byggnadsspecifika uppgifter tas in och resultatets noggrannhet är beroende av hur mycket data som matas in och hur tillförlitliga dessa data är samt hur säkert datormodellen kan hantera komplexa förlopp i byggnaden. För att av praktiska

skäl minimera indatamängden, görs vissa förenklingar i modellerna, vilka i sig kan utgöra felkällor. Kvalitetskravet på indata medför att dessa normalt bör tas fram av en expert, som genom besiktning tar fram de uppgifter som datorprogrammet kräver. Trots expertens kompetens finns det faktorer såsom köldbryggor och luftomsättningar som är svåra att bestämma, vilket gör att beräkningen inte exakt kommer att återspegla de faktiska förhållandena. Hanteringen av datorprogrammet kräver också en viss kompetens, för att fel i samband med inmatning skall minimeras. För att metoden skall kunna användas, krävs också att vissa normaliserade värden tas fram och byggs in i datorprogrammet. Bedömningar skall också göras av värmeanläggningens verkningsgrad och arean bör normaliseras. Även för beräkningsalternativet krävs avsevärda insatser för att anpassa metoden till svenska förhållanden.

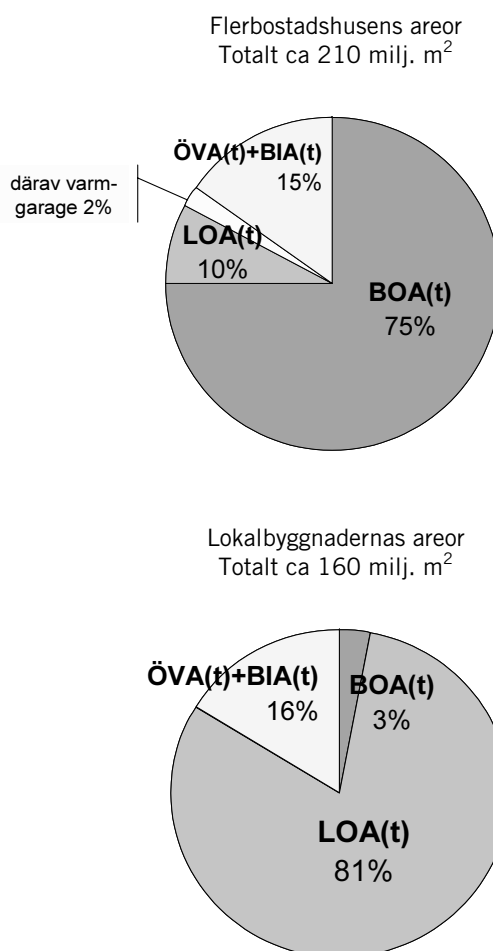
De ovan beskrivna metoderna har både för- och nackdelar. Den metod som är baserad på köpt energi kräver färre uppgifter när väl korrigeringstalen är framtagna, vilket gör att metoden sannolikt kan användas till en lägre totalkostnad. Vidare kan den för flertalet flerbostadshus antas ge en mer rättvis bild av byggnadens energiprestanda, eftersom bättre hänsyn tas till hur byggnadens ventilations- och uppvärmningssystem fungerar. För andra byggnadstyper blir å andra sidan kvalitén när det gäller att beskriva byggnadens normaliserade energiprestanda sämre. Ju fler av byggnadens systemdelar som energianvändningen delas upp på, desto sämre likhet blir det mellan resultaten och verkligheten. Metodens största nackdel är dock att den endast medger mycket begränsade möjligheter att beräkna kostnadseffektiva åtgärdsförslag, eftersom metoden inte bygger på en beskrivning av byggnaden.

Den metod som bygger på beräkning är mer kostsam. Indatamängden är mer omfattande, vilket i sin tur normalt kräver att en expert hämtar uppgifter från byggnaden. Eftersom byggnaden är väl beskriven fysiskt och energimässigt, erbjuder dock metoden därefter goda möjligheter att beräkna kostnadseffektiva åtgärdsförslag som är anpassade till byggnaden. Den fysiska besiktningen medger också att t.ex. inomhusklimatet kan bedömas och att bättre information i allmänhet kan inhämtas. Om metoden kompletteras med byggnadsspecifika uppgifter från fastighetsägaren samt uppgift om köpt energi – ej nödvändigtvis korrigerad – ökar träffsäkerheten betydligt i bedömningar kring kostnadseffektiva åtgärder.

Den area som anges är ofta olika för olika byggnader (ofta ägarrelaterat) och olika mellan flerbostadshus och lokaler. Gemensamt

är att de representerar den uthyrningsbara arean, dvs. måttet är ekonomiskt betingat. Den area som finns angiven i Lantmäteriverkets register motsvarar normalt inte den uppvärmda arean, som bör vara utgångspunkten när den specifika energianvändningen skall anges som ett mått på energiprestanda. I genomsnitt är den angivna arean 15 % lägre än den uppvärmda arean. Avvikelsen är mycket stor när det gäller lokalbyggnader och mindre för flerbostadshus.

Figur 6.1 Areaangivelser för olika byggnadstyper (för definitioner se avsnittet Förkortningar och begrepp)



Överväganden och bedömning

Bevekelsegrunderna för valet av metod eller kombination av metoder samt ambitionsnivå för att ange en byggnads energiprestanda beror bl.a. på syftet med energideklarationen. Är syftet att ge konsumenten/köparen en så rättvisande bild av byggnadens energianvändning som möjligt för jämförelse eller räcker det med att deklARATIONEN ger en grovre indikation? Skall energideklarationen kunna ange åtgärder som är anpassade för den specifika byggnaden eller räcker det med generella råd? Vår uppfattning är att deklARATIONENS uppgift som konsumentupplysning skall väga tungt vid valet av metod. Vi anser också att ett krav på hög kvalitet i deklARATIONSFÖRFARANDET leder till högre trovärdighet för hela systemet med energideklARATIONER. Den merkostnad som en besiktning utgör är därför många gånger väl motiverad med hänsyn tagen till att åtgärdsförslagen kan anpassas till det specifika huset. Detta gäller självfallet under förutsättning att åtgärdsförslagen också kan leda till påtagliga energieffektiviseringsåtgärder.

Bland annat mot denna bakgrund anser vi att BoEnDe-förslaget och förslaget från Byggsektorns Kretsloppsråd inte svarar mot de kvalitetskrav som bör ställas och mot de krav som ställs i EG-direktivet.

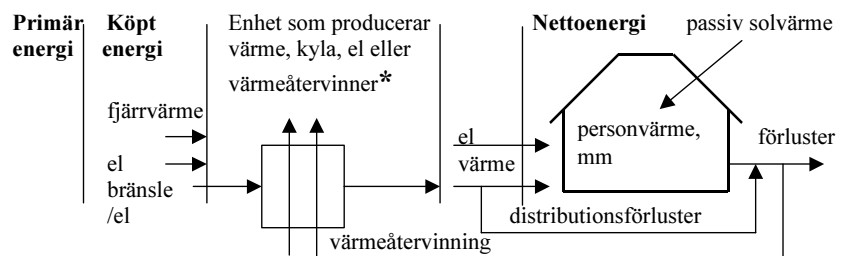
Det är vår uppfattning att begreppet ”normalt bruk” som används i direktivet är ett centralt begrepp, varför den valda metoden på ett eller annat sätt måste kunna medge att prestanda för den enskilda byggnaden skall kunna korrigeras så att den beskriver ett normalt/genomsnittligt brukande. Skälet är att en byggnad skall kunna jämföras med en annan av samma typ. Generellt gäller därför också att prestanda skall anges per ytenhet, t.ex. uppvärmd area – även per volymenhet kan vara aktuellt för vissa byggnader med lokaler – så att prestanda för olika byggnader kan jämföras.

Dessutom skall prestanda anges för en definierad tidsrymd och ett definierat klimat, t.ex. ett genomsnittligt årsvärde för en tillräckligt representativ ort beräknat med underlag från en period som är väl dokumenterad ur klimatsynpunkt.

För att köparen, den presumtive hyresgästen/bostadsrättshavaren eller byggnadsägaren skall kunna göra en ekonomisk bedömning, bör olika energislag redovisas var för sig. Detta utgör också en förutsättning för att lönsamheten skall kunna bedömas för åtgärdsförslagen. Det bör också övervägas om både ”köpt energi” och ”nettoenergi” skall redovisas.

Enligt direktivet skall prestanda anges på ett klart sätt och får innehålla en indikator för koldioxidutsläpp (CO_2). Primärenergieanvändning avser den totala energimängd som åtgår från utvinning, via transporter och omvandling ända fram till dess energin når och används i byggnaden. Förutom den levererade energimängden tas alltså hänsyn till förluster i hela kedjan. Motsvarande systemanalys ligger till grund när en byggnads CO_2 -belastning skall beräknas. Eftersom det saknas en svensk metod för att beräkna en byggnads primärenergieanvändning, har Energimyndigheten fått i uppdrag av regeringen att utreda frågan. Vi anser att information om byggnaders CO_2 -belastning skulle kunna utgöra ett värdefullt beslutsunderlag för konsumenten, inte minst när det gäller energianvändningens miljöbelastningar, och vi föreslår därför fortsatt metodutveckling med målsättning att införa informationen i energideklarationerna i ett senare skede.

Figur 6.2 Möjliga systemgränser för en byggnad



*Panna, VVB, värmepump, värmeåtervinning frånluft, resp. spillvatten, aktiv solvärme, solceller, etc.

Energisystemet kan beskrivas på olika sätt och med olika definitioner för olika begrepp. Sverige bör tillämpa de definitioner som kommer fram i pågående standardiseringsarbete inom CEN. Begrepp beskrivna i fig. 6.2 kan därför komma att förändras.

Eftersom den area som normalt anges i genomsnitt är 15 % lägre än den uppvärmda arean, bör det övervägas att skatta den uppvärmda arean vid upprättandet av en energideklaration. Vår bedömning är att nyttan med den ökade noggrannheten väl kompenserar kostnaden för korrigeringen, eftersom en sådan skattning kan göras mycket enkelt.

6.4 Referensvärde

Ett *referensvärde* syftar till att ge information om hur den aktuella byggnaden energiprestandamässigt förhåller sig till t.ex. andra liknande byggnader. EG-direktivet innehåller krav på att ett eller flera referensvärden skall återges. Referensvärdet kan utformas på olika sätt, t.ex. genom att det får motsvara genomsnittsvärdet för likvärdiga byggnader i det befintliga byggnadsbeståndet, eller motsvara den aktuella byggnaden som om den vore uppförd enligt de byggregler som gäller vid deklARATIONstillfället. Det är i nuläget för tidigt att ange vilken referens som skall användas. För att ett genomsnittsvärde skall komma i fråga, krävs dock sannolikt bättre kunskap om byggnadsbeståndets energiegenskaper än de vi har i dag. Dessa erfarenhetsvärden kommer att byggas upp successivt när byggnader energideklareras.

6.5 Åtgärdsförslag

Bakgrund

Direktivet anger att de *rekommendationer* som skall utarbetas och åtfölja en energideklaration skall ange hur energiprestanda kan förbättras kostnadseffektivt.

Det finns relativt få aktuella studier om möjligheterna att effektivisera energianvändningen i svensk bebyggelse. Detta faktum försvårar också en kvalificerad kvantitativ bedömning av kostnader och intäkter samt vilka resursinsatser som är optimala när energideklarationer skall tas fram. Praktiska erfarenheter talar dock om möjliga besparingspotentialer med lönsamma åtgärder på 10–30 % av energianvändningen i genomsnitt.

I Danmark, som haft energibesiktningens verksamhet under många år och hör till de länder vars byggnadsbestånd är mest jämförbart med Sveriges, har det konstaterats att i 75 % av beståndet finns möjliga energieffektiviseringsåtgärder med kortare återbetalningstid än åtta år. En uppföljning av genomförda besiktningar under perioden 1998–2000² visar på lönsamma besparingar för uppvärmning motsvarande 18 % av beräknad energianvändning. 80 % av dessa åtgärder har en livslängd på över 20 år och 25 % över 40 år.

² COWI, Evaluering av Energimärkningsförordningen.

Husägarens krav på kort återbetalningstid är dock så höga att många av dessa föreslagna åtgärder inte genomförs.

Det finns också studier genomförda i Danmark³, som indikerar en realistisk besparingspotential på 25 % av uppvärmningsenergi för bostäder. I analysen har varje byggnadstyp och årsgrupp av byggnader analyserats utifrån normala konstruktioner och lönsamma åtgärder. För t.ex. ytterväggar antas att 50 % av alla byggnader med U-värden över 1,0 W/m²K kan isoleras ner till 0,45 W/m²K. Fönsterutbyten eller komplettering med en tredje glasruta står för 47 % av potentialen och här antas att alla fönster kan bytas ut mot fönster med dagens standard, vilket i Danmark motsvarar ett genomsnittligt U-värde på 1,6 W/m²K. 88 % av de uppskattade besparingarna antas ske i bostäder uppförda före år 1973. Åtgärderna antogs ske främst i samband med naturligt utbyte och renovering, men också som direkta åtgärder.

SCB redovisar att ca 6 % av småhusägarna genomförde någon form av ”energibesparande” åtgärd under år 2002⁴. Isolering av väggar/tak och reglersystem stod för merparten av åtgärderna medan byte till isolerglas i minst hälften av alla fönster samt ”annan åtgärd” stod för en mindre del. Den ekonomiska omfattningen av åtgärderna i de enskilda husen framgår inte av statistiken.

Statliga fastighetsägare har fått i uppdrag av regeringen att redovisa förutsättningarna för en effektivare energianvändning i sitt bestånd. Statens Fastighetsverk har gjort en grov uppskattning och funnit att åtgärder som är lönsamma inom tre år ger driftkostnadsbesparingar på 41 miljoner kr per år med investeringar på 123 miljoner kr. Investeringar som är lönsamma inom en period av tre till sex år skulle ge ytterligare driftkostnadsbesparingar på 14 miljoner kr per år. Banverket redovisar att en effektivare energiförvaltning är den mest lönsamma åtgärden. Fortifikationsverket anger att investeringar om ca 70 miljoner kr skulle leda till besparingar på 15 GWh årligen.

I en rapport⁵ inom ramen för dialogprojektet Bygga, bo och förvalta för framtiden (ByggaBo-dialogen) konstaterades att det finns väl utprovad och etablerad teknik för energieffektivisering på marknaden, men att detta inte utnyttjas i tillräckligt hög grad. Hindren är oftast inte av teknisk art eller beroende av att kunskap

³ Vurdering av potentialet for varmebesparelser i eksisterende boliger. Statens Byggeforskningsinstitut 2004.

⁴ SCB Statistiska meddelanden EN16SM0302.

⁵ Använd bästa möjliga teknik och utveckla ny, ISBN 91-974580-15.

inte existerar. Användningen begränsas främst av att kunskap om teknikens möjligheter och systemvillkor inte är tillräckligt spridd och att ekonomiska incitament saknas.

Inom ByggaBo-dialogen konstaterades också nödvändigheten av att bästa teknik används för rätt byggnad (system) och att detta sker vid rätt tidpunkt, också i förhållande till andra bygg- eller energirelaterade åtgärder. Den viktiga slutsatsen är därför att tillgången till effektiv teknik i sig inte är tillräcklig för att nå goda miljölösningar utan den måste kombineras med kompetens och planering i bygg- och förvaltningsprocessen.

Följande hinder för att ta tillvara möjligheterna till energihushållningsåtgärder identifierades.

- Livscykelkostnad (inklusive miljöaspekter) beaktas inte i tillräcklig omfattning, speciellt inte för insatser med lång pay-off tid.
- Bristande kunskaper i branschen, särskilt beträffande systemfrågor.
- Låg kompetens hos driftpersonal.
- Energieffektivisering höjer en byggnads taxeringsvärde.
- För att uppnå effekter i småhus krävs många, mindre och korrekta beslut av lekmän.
- Marknadsaktörer lämnar olika budskap, överdriver effekter och misskrediterar konkurrenter.
- Förändrade systemförutsättningar, outnyttjad utvecklingspotential.
- Låg produktionsvolym medför höga kostnader.

För att undanröja dessa hinder krävs enligt rapporten bland annat utbildningsinsatser, konsumentinformation, frivilliga klassningssystem, FoU och teknikutveckling.

I EG-direktivet anges att bl.a. inomhusklimatet bör beaktas vid åtgärder för att förbättra byggnaders energiprestanda. Det finns ett samband mellan en byggnads konstruktion och mänsklig upplevelse av komfort och hälsa. Komforten är beroende av inomhus-temperaturen, luftkvalitet samt ljud- och ljusförhållanden.

Luftkvaliteten i en byggnad bestäms av luftens halt av föroreningar, men även temperaturen och den relativa fuktigheten inverkar. Förutom åtgärder för att minimera luftens föroreningskällor är ett väl fungerande ventilationssystem avgörande för möjligheterna att uppnå en god luftkvalitet. Ventilationssystemet skall inte bara

ge tillräcklig luftomsättning. Det skall också förhindra höga radonhalter och fuktskador, som kan leda till så kallade sjuka hus. Samtidigt får inte ventilationen ge upphov till drag, t.ex. vid tilluftsintagen. Internationellt råder i dag stor enighet om att fukt- och mögelskador i byggnader bidrar till ökad förekomst av inomhusrelaterad ohälsa, inklusive astma.

Förekomsten av dessa problem, som återfinns i både nya och ombyggda hus, har inte minskat. Bakom problemen ligger både slarv och okunskap i samband med byggnation, även om forskningen har presenterat många lösningar på problemen. Felaktiga åtgärder kan sålunda medverka till sämre inomhusklimat, samtidigt som det är visat att energihushållningsåtgärder inte behöver vara i konflikt med kraven på en god inomhusmiljö. Det är mot denna bakgrund angeläget att åtgärdsförslag beaktar eventuella effekter på inomhusklimatet.

Överväganden och bedömning

Utan att i detalj ha sammanställt de många tänkbara energieffektiveringsåtgärder som är lönsamma för det svenska byggnadsbeståndet, uppskattar vi att de uppgår till ett drygt 100-tal. Bland dessa återfinns de med såväl korta som långa återbetalningstider liksom de som kräver stora respektive små investeringar. Det finns också andra effektiva åtgärder, främst när det gäller beteendeförändringar, som inte kräver några investeringar alls. Samtidigt går det att identifiera ett färre antal åtgärder som står för den största andelen av effektiviseringspotentialen i bebyggelsen.

Vår uppfattning är att åtgärdsförslagen skall vara anpassade till den byggnad som energideklareras. Speciellt viktigt är detta för småhusägare och flertalet ägare av flerbostadshus, som är lekmän på området. Generella åtgärdsförslag med osäkra bedömningar av lönsamheten är mindre verkningsfulla.

Åtgärdsförslagen skall anges på ett sätt så att byggnadsägaren enkelt kan bedöma om åtgärderna är ekonomiskt meningsfulla att genomföra.

Många av de vanliga åtgärderna är endast lönsamma om de genomförs i samband med reparation eller underhåll. Det kan handla om att en pump går sönder, vilket erbjuder ett bra tillfälle att ersätta pumpen med en effektivare sådan, eller att fasaden isoleras i samband med att fasadputsen skall åtgärdas. Tidpunkten för

att upprätta en energideklaration kan inte alltid samordnas med tidpunkten för när underhållsåtgärder skall utföras. Även om deklARATIONEN och dess åtgärdsförslag formellt är giltig under en längre tidsperiod kan det därför finnas anledning att uppdatera deklARATIONEN för vissa faktorer med kortare intervall.

Som tidigare nämnts anger EG-direktivet att inomhusklimatet bör beaktas vid åtgärder för att förbättra byggnaders energiprestanda. Relevanta parametrar som både påverkar inomhusklimatet och energianvändningen bör även beaktas i samband med energiberäkningen, t.ex. inomhustemperatur, tillåten temperatursvängning och luftomsättning.

Det finns ett antal metoder för att inhämta uppgifter om och redovisa inomhusklimatet. Dessa är ofta baserade på enkäter som redovisar brukarnas verkliga upplevelser och eventuella besvär. Vi tar inte ställning till någon av dessa, men anser att det i deklARATIONEN bör anges om uppföljningar förekommer, vilken metod som använts och var resultaten kan återfinnas. Detta förslag är i överensstämmelse med Byggnadsdeklarationsutredningens förslag.

6.6 Databas för upprättade energideklARATIONER

Bedömning: En databas bör utvecklas för att registrera och lagra upprättade energideklARATIONER.

Överväganden och bedömning

Det finns flera motiv för att utveckla en databas för att registrera och lagra upprättade energideklARATIONER. Det viktigaste är att det därigenom kan verifieras att en deklARATION har upprättats. En annan funktion är att databasen kan lagra den bakomliggande information som har använts för att kunna ange energiprestanda, referensvärden och åtgärdsförslag. Denna information är senare åtkomlig, t.ex. vid det tillfälle då energideklARATIONEN skall förnyas.

Vidare är det vår uppfattning att svensk energistatistik kan förbättras med data från basen. Vi har i det här avseendet samrått med Energimyndigheten, som har fått i uppdrag av regeringen att förbättra svensk energistatistik för bebyggelsen. Slutsatsen är att uppgifter från databasen kan utgöra ett viktigt bidrag till en förbättring av den framtida energistatistiken och göra att statistiken lättare kan

brytas ner. En förbättrad statistikbearbetning kan också komma att utgöra ett viktigt instrument för bedömningar av effekter av olika styrmedel. Samtidigt kan Energimyndighetens statistik utgöra en värdefull resurs när det gäller att ta fram referensvärden för energideklarationer. Eftersom Energimyndigheten utreder möjligheten för en egen databas, bör samordningsmöjligheterna övervägas.

Vår bedömning är också att det är tekniskt möjligt att länka beräkningsprogram till databasen så att data för beräkningar kan hämtas från basen och resultat kan lämnas för lagring. Den som skall upprätta energideklarationen för sålunda in erforderliga data om den aktuella byggnaden i ett beräkningsprogram, som är länkat till databasen.

Till databasen och beräkningsprogrammet hämtas också vissa uppgifter från fastighetsregistrets byggnadsdel, t.ex. byggnadens unika beteckning och ytuppgifter. Med dessa uppgifter utförs beräkningar för att upprätta en energideklaration. När energideklarationen är färdigbearbetad registreras den i energideklarationsregistret och kan sedan skickas till fastighetsregistret, till vilket bl.a. flertalet kommuner, som föreslås få tillsynsuppgifter, redan har tillgång. I sammanhanget kan det vara värt att notera att deklARATIONEN kan förekomma i tre versioner – en kortfattad version som anslås i trapphus, en mer utförlig som innehas av fastighetsägaren och som även inkluderar åtgärdsförslag och slutligen en version som lagras i databasen och som innehåller all den information som använts för att upprätta energideklarationen.

Mot bakgrund av ovanstående anser vi således att en databas bör upprättas, där uppgifter från energideklarationer sparas. Databasen bör i sin tur vara länkad till fastighetsregistrets byggnadsdel, varifrån vissa uppgifter hämtas och till vilken uppgift om en upprättad energideklaration kan skickas.

7 Värmepannor

7.1 Inledning

Artikel 8 i direktivet om byggnaders energiprestanda reglerar förfarandet för att effektivisera energianvändningen och begränsa koldioxidutsläppen från värmepannor. Medlemsländerna ges två alternativ. Alternativ (a) innebär regelbunden kontroll av värmepannor med en nominell effekt på minst 20 kilowatt (kW) vilka eldas med flytande eller fasta bränslen som inte är förnybara. Sådana kontroller får också tillämpas på värmepannor för annat bränsle. Värmepannor med en nominell effekt på minst 100 kW skall kontrolleras minst vartannat år. För värmepannor som eldas med gas kan intervallet för kontroll utsträckas till fyra år.

I fråga om värmeanläggningar med värmepannor med en nominell effekt på minst 20 kW och som är äldre än 15 år skall hela värmeanläggningen kontrolleras vid ett tillfälle. Vid kontrollen skall en bedömning göras av värmepannans effektivitet och pannans dimensionering i förhållande till byggnadens värmebehov. På grundval av kontrollen skall kontrollanten ge råd till användarna om utbyte av värmepannorna, andra förändringar i värmesystemet och alternativa lösningar.

Alternativ (b) ger medlemsstaterna möjlighet att ge råd till användarna om utbyte av värmepannor, andra förändringar i värmesystemet och alternativa lösningar som kan innefatta kontroller för att bedöma värmepannans effektivitet och om pannan är av lämplig storlek. För att alternativ (b) skall kunna väljas måste effekterna i stort sett motsvara effekterna av ett system med obligatorisk och återkommande kontroll. En medlemsstat, som väljer alternativ (b), skall vartannat år översända en rapport till kommissionen där likvärdigheten mellan alternativ (a) och (b) bedöms.

I kommittédirektiven för vårt uppdrag sägs att rådgivningsalternativet, dvs. alternativ (b), i första hand bör övervägas. Därvid skall särskilt beaktas hur uppföljningen skall gå till.

Som underlag för vårt arbete har en underlagsrapport utarbetats.¹ Förslagen i rapporten har därefter diskuterats i ett seminarium med branschaktörer.

7.2 Effektangivelsen

Bedömning: Effektangivelsen på 20 kW i direktivet avser effekten på värmepannans brännare, vilket innebär att flertalet villapannor inte omfattas av artikel 8 i direktivet.

Överväganden och bedömning

Av direktivet framgår inte om effekten på 20 kW skall avse brännarens effekt eller den effekt som anges på pannans märkplåt. Den förstnämnda tolkningen innebär att i princip inga villapannor omfattas av direktivets krav, medan flertalet i det senare fallet omfattas.

Såsom framgår nedan utgör villapannorna ungefär hälften av det svenska pannbeståndet. I villabeståndet har en stor andel fastighetsägare helt eller delvis ersatt olja med elenergi. Vidare pågår en omfattande förändring i detta bestånd från oljedrift till andra alternativ såsom värmepumpsdrift, pelletseldning och fjärrvärmeanslutning. Bakgrunden till dessa förändringar är de senaste årens prishöjningar, särskilt på olja. I detta läge är en kontroll av villapannor mindre meningsfull. Vi bedömer följaktligen att effektangivelsen skall avse brännarens effekt, vilket i princip utesluter samtliga villapannor.

¹ K-Konsult. Förslag till implementering i Sverige av EG-direktivet 2002/91/EG, artikel 8, Inspektion av värmepannor.

7.3 Det svenska pannbeståndet

7.3.1 Uppskattning av antalet pannor

Under senare år har uppskattningar av antalet bränslepannor (exklusive elpannor) gjorts med varierande resultat.

Utredningen om ekonomiska styrmedel vad avser kväveoxider m.m. uppskattade pannbeståndet per år 1993 enligt tabell 7.1².

Tabell 7.1 Uppskattat bestånd av värmepannor per år 1993

Kategori	Antal
Villapannor	ca 700 000
Övr. < 1 MW	ca 10 000
1–5 MW	ca 3 100
5–10 MW	860
> 10 MW	osäker uppgift

Samma utredning uppskattade åldersstrukturen på pannor i intervallet 1–10 MW enligt tabell 7.2.

Tabell 7.2 Uppskattad åldersstruktur på värmepannor i intervallet 1–10 MW per år 1993

Tillverkningsår	Antal
1955–1959	80
1960–1964	189
1965–1969	555
1970–1974	867
1975–1979	808
1980–1984	783
1985–1989	513

Ca 45 % av pannorna var således äldre än 15 år runt år 1993.

I Boverkets och Energimyndighetens rapport lämnas uppgifter sammanställda av Räddningsverket år 2000 över antalet *oljepannor* enligt tabell 7.3.

² SOU 1993:118 s. 54.

Tabell 7.3 Bedömt antal oljepannor enligt Räddningsverket år 2000

Kategori	Panneffekt	Antal oljepannor
Villor	< 25 kW	393 000
Lokaler/ flerbostadshus	40–1000 kW	ca 50 000
El/fjärrvärmeverk	> 1000 kW	< 10 000
Tillverkningsindustri/gruvor	> 500 kW	ca 12 000

På vårt uppdrag har konsultföretaget K-konsult gjort en fristående beräkning av pannbeståndet. Med utgångspunkt från en ”typhuskatalog” med uppgifter från år 1999 ger beräkningen det resultat avseende bränslepannor (ej elpannor) som framgår av tabell 7.4.

Tabell 7.4 Beräknat antal bränslepannor (ej el) år 1999

Sektor	Antal pannor
Småhus, inkl. parhus	760 000
Flerbostadshus	37 500
Lokaler	29 000
Summa	826 500

Det bör påpekas att panncentralerna för flerbostadshus och byggnader med lokaler vanligtvis omfattar två pannor och i vissa fall fler. Dessa pannor används som låglast-, spets- och reservpannor med därav åtföljande begränsade drifttider per år.

Antalet baspannor i flerbostadshus och byggnader med lokaler, vilka från vår synpunkt är de mest intressanta, kan uppskattas till ungefär hälften av ovanstående, dvs. ungefär 35 000.

Under perioden 1999-2003 har oljeanvändningen minskat kraftigt i småhusen. I stället har antalet småhus som får sin uppvärmning genom värmepump, fjärrvärme eller pellets ökat. Antalet småhus med bränslepanna kan för år 2003 uppskattas till ca 570 000.

Sammanfattningsvis kan pannbeståndet per år 2002/2003 uppskattas enligt tabell 7.5.

Tabell 7.5 Uppskattat bestånd av värmepannor år 2002/2003

Sektor	Genomsnittlig panneffekt	Antal pannor	Anmärkning
Småhus	<20 kW ³	610 000	varav ca 393 000 oljepannor
Flerbostadshus	170 kW	34 000	ca 50 % baspannor
	1000 kW	3 500	”-
Lokaler	250 kW	24 000	”-
	500 kW	1 700	”-
	1 900 kW	3 300	”-
Fjärrvärme ⁴	1–5 MW	1 800–2 000	
	5–10 MW	ca 1 000	
	> 10 MW	500–700	
Tillverkningsindustri/gruvor	> 500 kW	ca 12 000	
Summa		690 000	

7.3.2 Pannregister

Statens Anläggningsprovning förfogade tidigare över ett pannregister. Detta register har numera splittrats på de ackrediterade kontrollorgan som utför pannbesiktningar. Registret omfattar enbart pannor med en tryckklass som överstiger 10 bar och panneffekter som överstiger 100 kW.

Inom varje kommun finns sotningsregister som omfattar samtliga eldningsanläggningar. I registret skall finnas uppgifter om anläggningens typ, sotningsfrist, ägare, adress etc.

7.3.3 Regler för kontroll av pannor

Enligt 9 kap. 6 § miljöbalken krävs det tillstånd för att driva större värmeanläggningar, dvs. anläggningar med en totalt installerad tillförd effekt om minst 10 och högst 200 MW. Exempel på sådana anläggningar är större industrier och fjärrvärmeverk. Länsstyrelsen i det län där anläggningen i fråga är belägen är den myndighet som är behörig att pröva en tillståndsansökan. Anläggningar med en

³ I siffran ingår högst ca 40 000 parhus med en panneffekt om ca 40 kW.

⁴ Uppskattningen av antalet pannor inom fjärrvärmesektorn baserar sig på uppgifter i SOU 1993:118.

tillförd effekt som överstiger 200 MW skall tillståndsprövas av miljödomstol.⁵

Alla olje- och gaseldade pannor omfattas av sotningsplikt. Sotningsintervallet beror bl.a. på typen av bränsle, driftpersonalens kvalifikationer och panneffekten. Sotningen, som omfattar rensning av kanaler och eldstad samt kontroll av brandskydd, skador, förslitningar och andra förändringar, motsvarar inte den pannkontroll som direktivet föreskriver.

7.4 Kontroll eller rådgivning?

7.4.1 Direktivets två alternativ

Förslag: Vi förordar att Sverige genomför artikel 8 i direktivet genom alternativ (b), dvs. rådgivning till ägare och användare av värmepannor om utbyte av värmepannorna och andra förändringar i värmesystemet så länge detta alternativ kan visas uppfylla ställda förväntningar.

Överväganden och förslag

Alternativet med pannkontroll

Såsom har framgått av avsnitt 7.3.1 är pannbeståndet i Sverige relativt ålderstiget. En övervägande del av de i bruk varande oljepannorna är äldre än 15 år. Om pannkontroll enligt direktivets alternativ (a) skall införas, måste en engångskontroll ske av en byggnads hela värmesystem. En sådan genomgång av värmesystemet kommer ändå att ske i byggnader som säljs eller hyrs ut, dvs. i flertalet byggnader med bostäder och lokaler, oavsett om de har panna eller inte. Dessa byggnader påverkas således inte av vilket alternativ - kontroll eller rådgivning - som väljs.

Alternativet med pannkontroll uppskattas kräva en arbetsinsats för mindre pannanläggningar, dvs. anläggningar vars effekt understiger 500 kW, på ca 30 minuter. Till det kommer kostnader för kontrollantens restid, registrering, fakturering etc. För större pannor kan arbetstiden uppskattas till 2-3 timmar. Pannkontroll i form

⁵ Se 9 kap. 6 § miljöbalken, 5 § förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd samt kod 40-2 och 40-1 i bilagan till förordningen

av mätning i rökgaser kan endast ske under uppvärmningssäsongen och bör enligt branschföreträdare inte kombineras med sotning, eftersom det kan resultera i felaktiga mätvärden.

En pannkontroll som syftar till åtgärder på pannan i form av service, byte av munstycke, inreglering m.m. ger en relativt begränsad effektivisering. I tidigare utredningar har denna effektivisering uppskattats till 5 % i flerbostadshus och 2 % i lokalbeståndet, förutsatt att pannägaren kan åläggas att genomföra föreslagna åtgärder. Utan möjlighet till sådana förelägganden bedöms effekten bli lägre.

År 2002 användes ca 500 000 m³ eldningsolja i flerbostadshus och byggnader med lokaler. Om uppskattningsvis 2 % av denna användning effektiviseras som en följd av pannkontroll skulle det motsvara en totalt minskad oljeanvändning om ca 100 000 m³ under en rullande tioårsperiod.

Utifrån uppgifterna om pannbeståndet och dess storleksfördelning kan en grov uppskattning av kostnaderna för ett alternativ med pannkontroll göras och jämföras med tänkbar besparing enligt följande beräkningsexempel.

Beräkningsexempel nytta – kostnad med pannkontroll

Besparing per tioårsperiod: 100 000 m³ olja
 Oljepris: 7 000 kr/m³ exklusive mervärdesskatt
 Besparingsvärde: 700 miljoner kr per tioårsperiod
 Antal pannor: 35 000 stycken
 Antal besiktningar per panna per tioårsperiod: 5 stycken
 Uppskattad besiktningkostnad per panna: 2 000 kr
 Total besiktningkostnad per tioårsperiod: 350 miljoner kr

Enligt beräkningsexemplet med dess angivna antaganden förefaller en obligatorisk pannkontroll kunna motiveras ekonomiskt jämfört med att inga åtgärder vidtas alls (nuläget).

Alternativet med rådgivning

Utöver åtgärder på pannan kan även pannbyte och konvertering till andra energislag bli aktuella. Dessa mer omfattande åtgärder kräver dock rådgivning om olika ekonomiska alternativ, dvs. alternativ (b). Vid mer omfattande åtgärder kan större oljereduktioner åstadkommas. Byte till ny och modern oljepanna ger ofta reduktioner på

15–20 % av oljeförbrukningen. I byggnader med 6–20 lägenheter kan utbyte av en äldre överdimensionerad oljepanna minska oljeförbrukningen med så mycket som 30 % med en återbetalningstid på 3–5 år. Konvertering till pelletseldning som baslast eller fjärrvärme ger normalt oljereduktioner på minst 90 %.

Den marginella förbättring av verkningsgraden i äldre pannor som kan uppnås med en pannkontroll och efterföljande åtgärder kan dock sällan anses motiverad om det bästa alternativet ur såväl miljömässiga som ekonomiska aspekter är att konvertera till en helt annan uppvärmningskälla. Med ett kontrollsystem måste pannorna lokaliseras och registreras. Vi bedömer att en pannkontroll enligt alternativ (a) inte kan anses uppfylla direktivets intentioner i samma grad som en genomtänkt rådgivningsverksamhet i kombination med energiskatter som grundläggande styrmedel. Således bör alternativ (b) väljas.

7.4.2 Flerbostadshus och byggnader med lokaler

Bedömning: Bedömning av pannanläggning med åtföljande rekommendationer om pannkontroll eller andra åtgärder bör för flerbostadshus och byggnader med lokaler ske i samband med att byggnaderna energideklareras.

Energimyndigheten bör få i uppdrag och ges resurser för att i samarbete med Boverket och branschen genom det råd vi föreslår skall inrättas vid Boverket ta fram informations- och rådgivningsmaterial avseende pannor, pannkontroll, konverteringsalternativ och liknande.

Överväganden och bedömning

Huvuddelen av flerbostadshusen och byggnaderna med lokaler kommer att behöva energideklareras under det eller de första år då reglerna om energideklarering har trätt i kraft. Eftersom uppvärmningskällan är en del av en byggnads energiinstallationer ser vi det som naturligt att pannanläggningen bedöms i samband med att en byggnad energideklareras. Det är dessutom kostnadseffektivt att göra den bedömningen i samband med energideklareringen. Bedömningen bör inte enbart omfatta oljepannor utan även andra panntyper.

I samband med deklareringsen bör pann- och värmesystemets egenskaper liksom dess energi- och effektbehov bedömas. Utgångspunkterna för denna bedömning bör vara

- att ge indata till byggnadens energiberäkning vad avser pannsystemets årsverkningsgrad, panncentralens spillvärmeeffekt och andel av denna som kan anses komma byggnadens uppvärmning till godo,
- att ge underlag för effektiviseringsåtgärder i panndriften, och
- att ge underlag för investeringsbeslut för konvertering till andra mer miljövänliga försörjningsalternativ.

Vid bedömningen bör dokumentation ske av pann- och värmesystemets nuvarande egenskaper, energi- och effektbehov (efter panna), förutsättningarna för olika konverteringsalternativ (utrymmen, m.m.) och driftförutsättningar (intresse/attityd). Rådgivningen skall direkt kunna ge ett ekonomiskt underlag för olika huvudalternativ (baserat på schablonvärden). Rådgivningen bör även omfatta råd om hur fastighetsägaren bör gå vidare, vilka garantier som skall kunna avkrävas vid en upphandling etc. Utifrån detta kan sedan fastighetsägaren gå vidare med en fördjupad rådgivning, en konsultinsats, eller direkt till återförsäljare/installatörsledet med vald inriktning. Det är först på denna nivå som detaljerad teknisk kompetens krävs.

De områden som kompetensmässigt kommer att beröras vid ett sådant förfarande är övergripande kunskaper om bl.a.

- styr- och reglerutrustning för värmesystem, panndrift och distributionssystem,
- upprustning, injustering och utbyte av äldre oljepannor till optimerad oljepannedrift,
- konvertering till biobränsledrift eller byte till fastbränslepanna,
- solvärmekomplement,
- fjärrvärme, och
- värmepumpsdrift.

Råd och anvisningar bör tas fram så att större fastighetsägares egen driftpersonal kan genomföra kontroller av anläggningarnas effektivitet.

Bedömningen av pannanläggningen bör göras efter standardiserade rutiner. Dessa uppgifter, liksom råd om vad som lämpligen bör åtgärdas, bör föras in i ett standardiserat formulär/protokoll.

Bedömning och rådgivningsverksamhet avseende pannanläggningar kräver starkt stöd i form av kunskapssammanställningar samt informations- och rådgivningsmaterial för att bli effektiv. Särskild utbildning kommer att krävas för de som skall bedöma stora pannanläggningar och anläggningar i komplexa byggnader. Vi anser att Energimyndigheten, tillsammans med Boverket och företrädare för branschen i det råd vi föreslår skall inrättas vid Boverket, bör få ansvar och ges resurser för att ta fram det underlag, informationsmaterial och utbildningsinsatser som behövs. Arbetet bör bl.a. omfatta

- att sammanställa kunskapsunderlag för rådgivning om pannsystem och byggnadernas värmeförsörjning,
- att utarbeta utbildningsunderlag och kravspecifikationer för rådgivarnas kompetens,
- att utveckla besiktningsprotokoll och beräkningshjälpmedel för pannrådgivning, och
- att ta fram informationsmaterial och expertsystem för olika marknadsområden.

Vi bedömer det vara mycket angeläget att marknadens kunskap och engagemang på bästa sätt tas tillvara i det kommande arbetet. Formerna för hur rådgivningen när det gäller pann- och värmesystemet bäst kan samordnas med deklaraionsarbetet i övrigt bör bli föremål för fortsatta diskussioner i det råd vi föreslår vid Boverket.

7.4.3 Småhus

Bedömning: Bedömning av uppvärmningsanläggningen och rådgivning om konvertering till andra energislag bör för småhus ske i samband med att byggnaden energideklarerar.

Överväganden och bedömning

De allra flesta småhus omfattas inte av kravet på kontroll i artikel 8 eftersom brännareffekten i villapannor sällan överstiger 20 kW. Eftersom pannanläggningen i ett småhus, precis som i ett flerbostadshus, ingår som en naturlig del i byggnadens energisystem, anser vi emellertid att en översiktlig bedömning bör ske i samband

med att en sådan byggnad energideklareras. Vid bedömningen bör det ske en dokumentation av pann- och värmesystemets egenskaper, pannans ålder och beteckning, bränsleförbrukning och tidpunkt för senast utförda pannservice. Vidare bör råd ges om konverteringsalternativ.

Eftersom energideklarering av småhus i de allra flesta fall kommer att ske till följd av att byggnaden skall säljas, kommer deklARATIONEN med rekommendationer om åtgärder att utgöra ett beslutsunderlag för i första hand den nye ägaren.

Konverteringar och pannbyten pågår som tidigare nämnts i betydande utsträckning i småhusbeståndet. Rådgivning riktad till dessa ägare sker bl.a. per telefon genom den nuvarande kommunala energirådgivningen. I vilken utsträckning den standardiserade rådgivning som kommer att ske i samband med föreslagen deklARATION inför försäljning av småhus också kan göras tillgänglig för övriga småhusägare, t.ex. via Internetlösningar, bör studeras närmare.

7.5 Uppföljning

Bedömning: Sammanställningar ur det register för energideklARATIONER som vi föreslår kommer att utgöra ett viktigt underlag för återkommande rapporter till EG-kommissionen. Hur uppföljningen av uppnådda resultat skall läggas upp bör bli föremål för fortsatt utredningsarbete.

Överväganden och bedömning

Om en medlemsstat väljer rådgivningsalternativet, skall kontinuerlig uppföljning ske huruvida alternativet ger samma resultat som alternativet med obligatorisk pannkontroll. Avrapportering skall ske till kommissionen vartannat år.

Eftersom direktivet avser pannor vars brännareffekt överstiger 20 kW, och således i praktiken utesluter småhusen, behövs i och för sig inte någon uppföljning för småhusen. Genom den bedömning av en pannanläggning som kommer att ske i samband med att en byggnad energideklareras kommer dock uppgifter om anläggningarna att samlas i det energideklarationsregister som vi har föreslagit i kapitel 5 och 6. Ur registret kommer det att vara möjligt att extrahera data för statistisk bearbetning och som underlag för rap-

portering till kommissionen. Hur detta närmare skall gå till kan bedömas först när närmare kunskap har nåtts om registrets och databasens utformning och funktion. Frågan om hur uppföljningen skall gå till bör därför bli föremål för fortsatt utredningsarbete. Om det vid en sådan uppföljning visar sig att effekterna inte blir de förväntade, dvs. en tillräcklig snabb ersättning av det äldre pannbeståndet och konvertering till andra energislag, bör direktivets alternativ (a) avseende en obligatorisk kontroll av pannanläggningar på nytt övervägas. Det föreslagna alternativet bör dock ges en rimlig verkanstid, förslagsvis tio år. Motiven för en sådan relativt lång tidsrymd är att det tar tid dels att bygga upp en sådan verksamhet, dels innan effekterna med säkerhet kan påvisas.

8 Kontroll av anläggningar för komfortkyla

Förslag: Anläggningar för komfortkyla med en effekt om minst 12 kW skall regelbundet kontrolleras. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, registermyndigheten, skall få meddela föreskrifter om sådan kontroll.

Bedömning: Kontroll av anläggningar för komfortkyla bör samordnas med energideklarering av byggnader. Gällande krav på besiktningintervaller för den obligatoriska ventilationskontrollen bör anpassas så att byggnadsägare och ackrediterade kontrollorgan/certifierade kontrollanter enkelt kan samordna energideklarering med förekommande kontroller.

Bakgrund

Artikel 9 i direktivet avser inspektion av luftkonditioneringssystem (Inspection of air-conditioning systems). Här slås fast att inspektion regelbundet skall genomföras av luftkonditioneringssystem med en nominell¹ kyleffekt större än 12 kW. Inspektionen skall omfatta en bedömning av luftkonditioneringens effektivitet samt dess dimensionering i förhållande till byggnadens kylbehov. Lämpliga råd skall ges till användarna om möjliga förbättringar eller utbyte av luftkonditioneringssystemet och om alternativa lösningar.

Med luftkonditioneringssystem avses i direktivet en kombination av alla de komponenter som krävs för att åstadkomma en form av luftbehandling som innebär att temperaturen regleras eller kan sänkas, eventuellt i kombination med reglering av ventilationen, fuktigheten eller luftens renhet.

¹ Nominell kyleffekt bestäms i enlighet med Europastandard EN 14511-2 (Maj 2004), standard rating conditions.

Artikel 9 avser således system som används för att klimatisera byggnader. Denna typ av kyla benämns lämpligen komfortkyla, eftersom dess främsta uppgift är att tillse att ställda komfortkrav uppfylls. En annan typ av kyla, som skall skiljas från komfortkyla, benämns lämpligen processkyla. I dessa applikationer produceras kyla för ett annat ändamål än att skapa komfort åt de som vistas i byggnaden. Exempel är frysrum eller kylrum. Normalt sker dessutom kylproduktionen till andra temperaturnivåer än vad som gäller för komfortkyla. Det kan finnas anledning att även se över produktion, distribution och användning av processkyla, men det faller inte inom ramen för det aktuella direktivet.

Direktivet fokuserar således på anläggningar med komfortkyla. Anläggningar där komfortkyla och processkyla produceras i samma aggregat omfattas av direktivet, om den del som används för komfortkyla är större än 12 kW.

Kyla för komfortändamål kan produceras, distribueras och tillföras byggnader på olika sätt. Det finns därför anledning att närmare utreda vad som bör räknas in under de luftkonditioneringssystem som skall omfattas av direktivet. Särskilt gäller detta olika typer av system för komfortkyla, som utnyttjar s.k. frikyla.

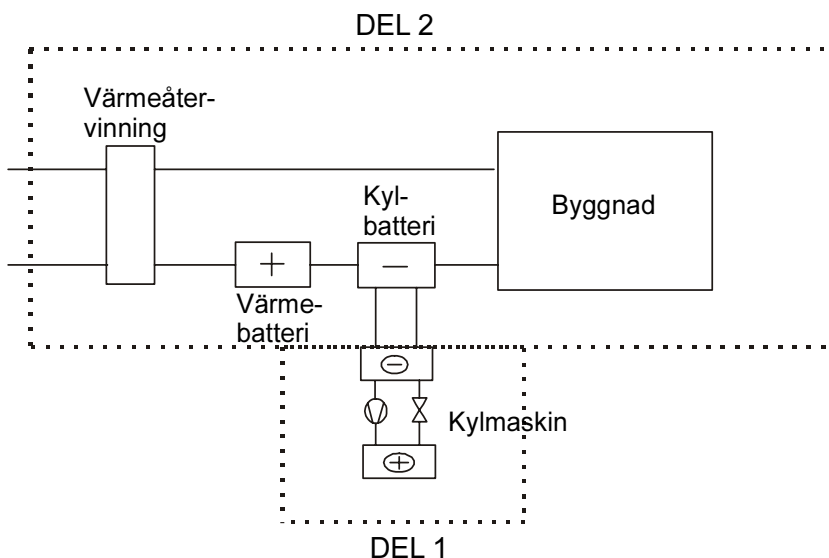
Det är lämpligt att utgå från det bakomliggande syftet med direktivet och artikel 9, när t.ex. frikylsystem skall bedömas. Här nämns i direktivet det under senare år snabbt ökande antalet luftkonditioneringssystem i medlemsländerna i södra Europa och de därmed sammanhängande effekttopparna sommartid. Slutsatsen är att direktivtexten avser anläggningar för komfortkyla som drivs med elektricitet, dvs. anläggningar med konventionell kompressor-kyla. Anläggningar för komfortkyla, där kyla inte kommer från kompressordrivna kylaggregat, faller därmed inte in under kravet på regelbundna besiktningar. Det kan exemplifieras bl.a. med frikyla från vattendrag, där metoden innebär en eftersträvanvärd utveckling av konventionella kylsystem. På samma sätt är alternativa metoder som använder uteluft i syfte att skapa komfortkyla, där konventionella kylmaskiner annars skulle ha behövt användas, undantagna från kravet på regelbundna kontroller.

När det gäller fjärrkylsystem är kylproduktionen inte bunden till byggnaden. Kylan produceras centralt av annan part för leverans till flera byggnader, vilket i sig är ett argument för att de inte faller inom direktivets krav. I fjärrkylsystem finns idag olika sätt att producera kyla. Exempel finns på användning av den kalla sidan i befintliga värmepumpar främst avsedda för värmeproduktion,

användning av kallt vatten från sjö eller hav och användning av absorptionskylmaskiner. Dessa exempel på ersätter traditionellt producerad kyla med kompressorkylmaskiner. De kan således ses som utvecklade alternativ till traditionella kylmaskiner, dvs. en utveckling i den riktning som direktivet söker främja och faller även av den anledningen utanför direktivets krav på regelbundna kontroller.

Besiktning av luftkonditioneringssystem skall, enligt direktivet, omfatta alla komponenter som krävs för att åstadkomma önskad temperatur. Här innefattas således hela kedjan av komponenter från kylmaskin via distribution fram till avlämnande i den tempererade zonen eller rummet. I denna kedja finns möjlighet till gränsdragning i systemet mellan de delar som återfinns i direkt anslutning till kylmaskinen och som innehåller köldmedium och övriga delar av systemet. I figur 8.1 visas detta principiellt för ett system med luftburen kyla. Samma resonemang är giltigt även för system med vattenburen kyla.

Figur 8.1 Principiell uppdelning av de luftkonditioneringssystem som skall omfattas av regelbunden inspektion, exemplifierad med luftburen komfortkyla



Den del i figuren som benämns DEL 1 är den del av luftkonditioneringssystemet som innehåller köldmedium, dvs. kylmaskin och köldmediekretsar. Övriga delar benämns DEL 2.

Vad gäller regelbundna kontroller av luftbehandlingssystem DEL 1, finns för närvarande krav enligt Statens Naturvårdsverks kungörelse (SNFS 1992:16) med föreskrifter om kyl- och värmepumpanläggningar innehållande vissa köldmedier (Köldmediekungörelsen) att samtliga kylaggregat med en fyllning av 3 kg eller mer av vissa köldmedier eller blandningar av dessa, skall genomgå en årlig kontroll utförd av ett ackrediterat kontrollorgan. Kontrollen enligt köldmediekungörelsen omfattar i dagsläget i huvudsak läckagekontroll för köldmedium, kontroll av drift- och skötselinstruktioner och kontroll av vibrationer.

Enligt direktivet skall kontrollen omfatta komfortkylsystem med en nominell kyleffekt överstigande 12 kW. Den årliga kontrollen enligt köldmediekungörelsen omfattar inte alla aggregat med nominell kyleffekt överstigande 12 kW. De aggregat som faller utanför köldmediekungörelsen är sådana med annat köldmedium än de som omfattas (t.ex. ammoniak och propan) och de med mindre fyllning än 3 kg.

Luftkonditioneringssystem berörs även av kravet på obligatorisk ventilationskontroll (OVK), som infördes år 1992 genom förordningen (1991:1273) om funktionskontroll av ventilationssystem. Vid en OVK kontrolleras att funktionen och egenskaperna hos ventilationssystemet i huvudsak stämmer överens med de föreskrifter som gällde när systemet togs i bruk. Syftet är att säkerställa ett tillfredsställande inomhusklimat i byggnader. Kontroll skall utföras vid nybyggnad, större ombyggnader och därefter i intervaller som är beroende av byggnadstyp. Det är byggnadens ägare som skall se till att funktionskontrollen utförs. Kontrollen skall utföras av en person som är godkänd/certifierad OVK-kontrollant eller godkänd av byggnadsnämnden i den kommun där kontrollen sker. Boverket har genom föreskrifter fastställt kraven på OVK-kontrollanter. Beroende av kunskapsnivån har kontrollanterna olika behörighet för att kontrollera olika system.

Överväganden och förslag

I direktivets artikel 9 anges att regelbundna kontroller skall omfatta dels en bedömning av luftkonditioneringssystemets effektivitet, dels luftkonditioneringssystemets storlek (the sizing²) i förhållande till byggnadens behov. Lämpliga råd skall ges om möjligheter till förbättring eller utbyte och om alternativa lösningar.

Bedömningen av luftkonditioneringssystemets storlek i förhållande till byggnadens behov kräver relativt omfattande inspektioner. Att fastställa kylmaskinens storlek torde inte medföra några större problem, medan bedömningen av byggnadens behov är mer besvärlig. Vid en bedömning av byggnadens behov och råd om effektiviseringar, krävs en ingående kännedom om byggnadens energibalans – hur stort är det verkliga kylbehovet, vad är det som ger upphov till behovet och kan det begränsas? Bedömningen kräver en energigenomgång av byggnaden.

Det kan dock slås fast att besiktningar för energideklarationer och besiktningar av anläggningar för komfortkyla, DEL 2, väsentligen kommer att överlappa varandra. Anläggningar för komfortkyla kan ses som en delmängd av byggnadens energisystem. Det är vår uppfattning att den största besparingspotentialen ligger i åtgärder inom DEL 2 och i åtgärder för att minska värmelasten. Vi anser därför att kontroll av luftkonditioneringsanläggningar bör ske i samband med att lokaler med dessa anläggningar deklarerar, dvs. normalt vart tionde år. Vidare bör kraven när det gäller besiktningintervaller för OVK anpassas så att byggnadsägare och ackrediterade kontrollorgan/certifierade kontrollanter på ett enkelt sätt kan samordna energideklarering med förekommande kontrolltillfällen.

För närvarande saknas ett heltäckande register över kylmaskinsinstallationer i landet. Hos landets kommunala miljöförvaltningar finns anläggningar registrerade som har en sammanlagd fyllningsmängd av minst 10 kg av ovan nämnda köldmedier. En anläggning definieras som ett eller flera aggregat inom samma verksamhet. På sikt bör ett register upprättas för samtliga kylaggregat för komfortkyla med större nominell kyleffekt än 12 kW. Ett sådant register kan samordnas med det register som vi föreslår skall användas för energideklarationer. Lämpligen byggs registret upp genom att den expert som upprättar en energideklaration för byggnaden och kontrollerar anläggningar för komfortkyla, även rapporterar före-

² Engelsk term i direktivet.

komsten av kylmaskin samt dess storlek och typ av köldmedium. För aggregat som levererar både komfortkyla och processkyla, bör en noggrann bedömning ske av fördelningen däremellan. Om den del som används för komfortkyla överstiger 12 kW, skall den kontrolleras regelbundet utifrån kraven i direktivet.

9 Oberoende experter

Förslag: En energideklaration skall upprättas av en energiexpert vid ett ackrediterat kontrollorgan. Det ackrediterade kontrollorganet kan därmed verka internt inom en organisation, t.ex. ett fastighetsbolag, eller externt. Energiexperten skall ha en av ett ackrediterat certifieringsorgan bedömd och certifierad kompetens. Föreskrifter om vilka krav som skall ställas på energiexperter och deras medarbetare skall få meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, registermyndigheten.

9.1 Ackreditering och certifiering

9.1.1 Inledning

I tidigare kapitel har vi bl.a. redogjort för energideklarationens innehåll och vilka omständigheter som utlöser krav på energideklarering. Detta kapitel behandlar frågan om vem som skall vara behörig att upprätta en energideklaration. För den bedömningen är tolkningen av artikel 10 i direktivet avgörande. Artikeln lyder på följande sätt.

”Oberoende experter

Medlemsstaterna skall se till att certifieringen av byggnader, utarbetandet av åtföljande rekommendationer och inspektionen av värme pannor och luftkonditioneringsystem utförs på ett oberoende sätt av kvalificerade och/eller auktoriserade experter, oavsett om dessa arbetar som egenföretagare eller är anställda av offentliga organ eller privata företag.”

9.1.2 SWEDAC

Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll – SWEDAC - är en statlig myndighet som verkar som nationellt ackrediteringsorgan samt samordnar, övervakar, ger råd om och informerar i kontrollfrågor enligt lagen (1992:1119) om teknisk kontroll. Alla myndigheter som utfärdar regler om provning och kontroll måste samråda med SWEDAC.

Ackreditering är en kompetensprövning som sker enligt europeiska EN-standarder och internationella ISO-standarder. Genom ackrediteringen prövar SWEDAC fortlöpande att ett företag är kompetent att utföra de prover, analyser, kalibreringar, certifieringar eller kontroller som det en gång har ackrediterats för. Vid ackrediteringen ställs krav på såväl kvalitetssystem som teknisk kompetens inom företaget. En ackreditering sätter således en nivå för kvaliteten i företagets verksamhet. I många fall är ackrediteringen nödvändig för att ett företag över huvud taget skall kunna komma i fråga för att leverera vissa varor och tjänster.

Ett *certifieringsorgan* är ett organ som skriftligt intygar att en produkt, process eller tjänst stämmer överens med vissa ställda krav. Eftersom det är möjligt för vem som helst att genomföra en certifiering är ackreditering ett sätt att stärka certifieringens trovärdighet.

Ett *kontrollorgan* (även kallat *besiktningsorgan*) är ett organ som utför kontroller och besiktningar av produkter eller anläggningar. Organet skall vara en juridisk person. Dessa kontroller kan ske i samband med konstruktion, tillverkning eller installation av produkter eller anläggningar och därefter återkommande under anläggningens eller produktens livstid. Som exempel kan nämnas kontroll av gasflaskor, hissar, cisterner och kyl- och värmepumpsanläggningar.

SWEDAC:s verksamhet som ackrediteringsorgan får inte generera vinst utan endast täcka uppkomna kostnader. Staten bidrar med medel till bl.a. internationellt arbete och uppbyggnad av verksamheten.

SWEDAC för ett register över ackrediterade företag och besvarar frågor om vilka som är ackrediterade för provning, kalibrering, certifiering och kontroll. Hittills har SWEDAC ackrediterat över 500 laboratorier, ett 30-tal certifieringsföretag och närmare 2 000 kontrollorgan.

SWEDAC genomför årligen tillsyn av ackrediterade kontrollorgan och certifieringsorgan. Vid sin tillsyn av kontrollorgan granskar SWEDAC hur dessa organ har genomfört kontroller/besiktningar och övriga villkor för att ha en ackreditering. För certifieringsorgan sker granskningen utifrån hur certifieringar har genomförts. I sist nämnda fall granskas således inte det faktiska arbete som de certifierade personerna har utfört. Om ett ackrediterat kontrollorgan missköter sig kan SWEDAC återkalla ackrediteringen, vilket närmast kan jämföras med ett näringsförbud för företaget.

9.1.3 Europastandarden EN 45004 avseende ackreditering av kontrollorgan

Europastandarden EN 45004¹ avser ackreditering av kontrollorgan. Standarden anger, oberoende av vilken sektor som berörs, allmänna regler för kompetens hos sådana opartiska organisationer som utför kontroll. Med kontroll förstås granskning av en produkt, tjänst, process eller anläggning, och bedömning av produktens eller motsvarande överensstämmelse mot ställda krav. Standarden specificerar kriterier för opartiskhet samt täcker efterföljande rapportering av resultaten till klienter och, om nödvändigt, till övervakande myndigheter. Standarden omfattar tre typer av kontrollorgan – typ A, B och C. Indelningen har inget med kontrollorganens kompetens att göra, utan enbart med deras oberoende i förhållande till uppdragsgivaren. Ett kontrollorgan skall alltid vara en juridisk person.

I den mån kontroll utförs inom ett område där staten vill ha insyn (t.ex. vid kontroll av hissar, köldmedier, tryckkärl, tankar och cisterner) utses en myndighet vilken utfärdar närmare föreskrifter om kontrollen och, om det är erforderligt, vilken typ av oberoende ställning som krävs för det företag som utför kontrollen. En sådan myndighet kallas *föreskrivande myndighet*.

Kontrollorgan typ A

Ett kontrollorgan av typ A är ett i förhållande till uppdragsgivaren helt fristående organ. Kontrollorganet och den personal som ansvarar för att utföra kontrollerna får inte vara konstruktör, tillverkare,

¹ Svensk standard SS-EN 45004

leverantör, installatör, köpare, ägare, användare eller underhållsansvarig för de enheter som de kontrollerar. Inte heller får kontrollorganet och dess personal anlitas i någon aktivitet som kan stå i konflikt med kraven på oberoende och integritet vid kontrollverksamheten. Speciellt får de inte vara direkt engagerade i konstruktion, tillverkning, leverans, installation, användning eller i underhåll av de enheter som kontrolleras, eller liknande kontrollerande produkter. Alla intresserade parter skall ha tillgång till kontrollorganets tjänster.

Kontrollorgan av typ A kallades tidigare för tredjepartsorgan och är de organ på vilka de största kraven på oberoende ställs. Dessa kontrollorgan får enbart syssla med kontrolltjänster och inte utföra någon form av service eller reparation. Kontroll av hissar i bostäder är ett exempel där det enligt bindande föreskrifter av Boverket ställs krav på att kontrollen skall utföras av ett typ A-organ. Om kontrollorganet uppmärksammar brister rörande hissens funktion eller konstruktion vid utförd kontroll får inte kontrollorganet reparera bristerna, utan reparationsarbetet måste utföras av ett annat företag. Skälet till denna stränga reglering är att hisskontroll rör liv och säkerhet och det inte får finnas den minsta misstanke om att det kontrollerande företaget inte utför kontrollen korrekt.

Kontrollorgan typ B

I ett kontrollorgan av typ B skall det vara en klar åtskillnad i ansvarsförhållandena mellan å ena sidan den personal som ägnar sig åt kontroll och å andra sidan den personal som är sysselsatt inom andra verksamheter inom kontrollorganet. Åtskillnaden i ansvar skall upprätthållas genom organisatorisk identifikation och genom kontrollorganets rapporteringsvägar inom moderorganisationen. Liksom för kontrollorgan av typ A får kontrollorganet och dess personal inte anlitas i någon aktivitet som kan stå i konflikt med kraven på oberoende och integritet vid kontrollverksamheten. Kontrolltjänster får endast erbjudas den organisation i vilken kontrollorganet utgör en del. Kontrollorgan av denna typ kan således jämföras med en kontrollavdelning inom ett företag, t.ex. en särskild enhet inom ett större fastighetsförvaltande bolag.

Tank- och cisternkontroll kan enligt föreskrifter, vilka har beslutats av Statens Räddningsverk, utföras av typ B-organ. Om exempelvis ett raffinaderi har egna cisterner är det således tillräck-

ligt att kontrollen görs av en enhet inom företaget, förutsatt att den är organisatoriskt självständig.

Kontrollorgan typ C

Inom ett kontrollorgan av typ C skall det, liksom för kontrollorgan av typ B, vara en klar åtskillnad i ansvar mellan å ena sidan den personal som utför kontroller och å andra sidan den personal som är sysselsatt inom andra verksamheter inom kontrollorganet. Åtskillnaden i ansvar skall upprätthållas genom organisation och/eller dokumenterade rutiner.

Utmärkande för denna typ av kontrollorgan är att de, förutom ren kontroll, även får utföra service, reparation och underhåll av den produkt eller anläggning som kontrolleras. Kontroller av typ C-organ förekommer bl.a. inom köldmedieområdet. Vid kontroll av en köldmediekrets får kontrollorganet, om det uppmärksammar brister, åtgärda dessa. För kontrollorgan av typ A är, såsom har angetts ovan, service och/eller reparationer förbjudet eftersom det anses äventyra oberoendet i kontrollen.

9.1.4 Tolkning av direktivets krav rörande oberoende experter

Bakgrund

Energimyndigheten och Boverket föreslog i sin rapport ”Regeringsuppdrag om hur Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/91/EG om byggnaders energiprestanda skall genomföras i Sverige”² att en energideklaration skall upprättas av ett ackrediterat kontrollorgan, eventuellt kompletterat med personcertifiering. Bland remissinstanserna kan följande synpunkter över myndigheternas förslag i den delen noteras.

Sweco Theorells, som verkar som installationskonsult inom VVS-branschen, anförde i sitt remissyttrande att personcertifiering är det bästa sättet att säkerställa att ett tillräckligt antal besiktningsmän med god kompetens inom området erhålls. Enligt Sweco Theorells är det viktigt att den som upprättar en energideklaration besitter ett systemtänkande där en byggnads samtliga tekniska system beaktas.

² Dnr 00-02-1325

Kommerskollegium framförde att marknaden för de personer som skall upprätta energideklarationer bör vara så öppen och konkurrensutsatt som möjligt.

SABO (Sveriges allmännyttiga bostadsföretag) anförde att det kommer att bli svårt att finna personer med såväl teoretisk som praktisk erfarenhet av energihushållning i flerbostadshus, om en mer avancerad metod för certifieringen väljs. I dag yrkesverksamma personer med sådan kompetens kommer enligt SABO att behövas på lokalsidan, varför en framkomlig väg vore att utbilda företagets egen personal. SABO ställde sig tveksamma till att certifiera besiktningsförrättare även av det skälet att det kan förväntas medföra att många personer i mindre företag inte låter certifiera sig på grund av den kostnad som en certifiering är förknippad med.

HSB anförde liknande synpunkter som SABO.

Energirådgivarna anförde att systemet bör vara konkurrensneutralt och basera sig på personcertifierade kontrollanter. De personkategorier som organiseras inom *Energirådgivarna*, bl.a. kommunala energirådgivare, skorstensfejarmästare, energikonsulter och energiexperter inom energi- och fastighetsbolag, lyftes fram som yrkeskategorier vilka kan bli aktuella.

Kylbranschens samarbetsstiftelse påpekade i sitt remissyttrande att kylbranschen redan i dag har krav på kvalitetssystem (ackreditering) och särskild kompetens för personal som utför köldmediekontroll (personcertifiering). Enligt stiftelsen finns det stora möjligheter att smidigt integrera energideklarationer i existerande system, varvid de krav som ställs för personcertifiering för utförande av köldmediekontroll bör utgöra förebild.

Överväganden och förslag

Av artikel 10 i direktivet framgår att en energideklaration skall upprättas ”på ett oberoende sätt av kvalificerade och/eller auktoriserade experter, oavsett om dessa arbetar som egenföretagare eller är anställda av offentliga organ eller privata företag”.

Ordalydelsen ”oberoende sätt” kan enligt allmänt språkbruk tolkas som att den som upprättar deklARATIONEN inte får stå i beroendeförhållande till den vars byggnad deklarerar. Att exempelvis en småhusägare själv skall kunna upprätta en energideklaration anser vi inte vara möjligt eftersom det inte kan uteslutas att en säljare i

vissa fall kan vilja skönmåla energiprestandan hos den utbudna egendomen för att betinga ett högre försäljningspris.

En ”expert” är enligt vedertaget språkbruk en person med sakkunskap inom ett visst område. Om experten även skall vara ”kvalificerad och/eller auktoriserad”, bör det förstås som att personen i fråga har en i särskild ordning dokumenterad sakkunskap.

Förfarandet med ackreditering och certifiering är ett sätt att verifiera att den som utför en uppgift har tillräcklig kompetens för att utföra uppgiften i fråga enligt de krav som beställare, myndighet eller annan har ställt upp. Eftersom energideklarationerna kan förväntas få stor genomslagskraft bland köpare och hyresgäster och vara ett dokument som ofta kommer att efterfrågas, är det av stor vikt att deklarationerna är av hög kvalitet och upprättas av personer vars kompetens kan verifieras.

En möjlighet är att inte kräva ackreditering av kontrollorgan, utan enbart personcertifiering. Det skulle innebära att så många som 600–800 personer (jfr beräkningen av behovet av experter i kapitel 11) behöver utbildas och certifieras redan i samband med att regelverket träder i kraft. En nackdel med ett sådant system är att det inte innehåller något kontrollsystem för det arbete som de certifierade personerna utför. Det är först när en certifiering skall förlängas, som den certifierade personen kan behöva visa upp arbetsprover och liknande. Med vilket intervall en certifiering kan förlängas kan inte exakt anges, men en skälig bedömning är att så kan ske allt från vartannat till vart femte år. Det innebär således att en certifierad person kan arbeta under en sådan tidsrymd utan att det sker någon objektiv kontroll av kvaliteten på det arbete han eller hon har utfört.

En av fördelarna med att välja ett kontrollformssystem, som består av ackrediterade kontrollorgan i kombination med viss personcertifiering, är att ett mindre antal oberoende energiexperter behöver certifieras. Genom krav på ackreditering säkerställs dessutom att det företag, dvs. kontrollorgan, som innehar en ackreditering har ett väl fungerande kvalitetssystem. Ett kvalitetssystem är en garanti för att de personer som arbetar inom organisationen har rutiner att arbeta efter och att kravet på oberoende säkerställs. Inom organisationen är det därför tillräckligt att *en* person är certifierad och behörig att upprätta en energideklaration. Denne kan ha ett antal medarbetare som utgör det praktiska arbetet, men antalet medarbetare till en enskild energiexpert bör inte överskrida 10–15 stycken.

Ett fungerande kvalitetssystem och upprättade rutiner är emellertid ingen garanti för att anlitad personal har erforderlig kunskap och erfarenhet. Den föreskrivande myndigheten bör därför i sina föreskrifter ange vilka krav som skall ställas på det ackrediterade organets medarbetare.

Genom ett system med ackrediterade kontrollorgan minskar behovet av antalet experter. Vi föreslår därför en sådan ordning med kontrollorgan av typ B eller C, vilket möjliggör för fastighetsbolag att energideklarera det egna beståndet. Den certifierade experten bör enligt vår mening benämnas *energiexpert*.

I konsekvens med att vi i kapitel 10 föreslår att Boverket skall vara huvudman för regelverket om energideklarationer, anser vi att Boverket bör meddela föreskrifter om bl.a. de krav på utbildning och yrkeserfarenhet som bör ställas på energiexperter, i nära samverkan med det råd som vi föreslår skall inrättas vid verket. Som komplement till den kvalitetssäkring som ackrediteringssystemet innebär bör Boverket även utföra stickprovskontroller för att se till att det faktiska utförandet av deklARATIONERNA uppfyller ställda krav.

En farhåga som har framförts är att små företag, som består av en eller högst ett par personer, inte skall ha råd att verka på området om krav ställs på ackreditering av kontrollorgan. En jämförelse kan i detta avseende göras med den gällande ordningen inom köldmedieområdet. För att få kontrollera sådana anläggningar fordras att kontrollorganet är ackrediterat av SWEDAC. Inom kylområdet finns för närvarande ca 1 100 ackrediterade kontrollorgan av vilka ungefär 300 är enmansföretag. Kostnaden för en ackreditering, vilken kan beräknas till högst 10 000 kr per år för ett litet företag, utgör således inte något hinder för små företag.

9.2 Kompetenskrav och utbildningsbehov

Bedömning: Hög kompetens krävs av de personer som medverkar i upprättandet av en energideklaration, vilket skall säkerställas genom systemet med ackrediterade kontrollorgan och certifierade experter. Därtill bör det krävas en särskild utbildning i två nivåer, där den första nivån avser deklarerings av småhus och den andra nivån avser deklarerings av komplexa byggnader. Varje nivå bör, utöver självstudier, omfatta en till två veckors heltidsstudier. Den särskilda utbildningen bör även omfatta de certifierade experternas medarbetare.

Bakgrund

Enligt kommittédirektiven för vårt uppdrag skall vi särskilt beakta behoven av utbildning och information för de berörda aktörerna.

Energimyndigheten och Boverket har i sin rapport endast översiktligt berört frågorna om kompetenskrav och utbildningsbehov för de personer som skall arbeta med energideklarering. Enligt myndigheterna kan byggnadsinspektörer och andra med tillsynsansvar, liksom bl.a. konsulter och entreprenörer, ses som en prioriterad målgrupp för utbildningsinsatser.

Forskningsnämnden för maskinteknik, väg- och vattenbyggnad och arkitektur vid Lunds Tekniska Högskola anförde i sitt remissytt-rande över myndigheternas rapport att det behövs bred allmän information och gedigen kompetens hos de aktörer som berörs. Kompetens som finns hos universitet och högskolor kan och bör utnyttjas.

Sweco Theorells framförde att lärdom bör dras från OVK-systemet, där kravet på individernas kunskap har satts för lågt.

Överväganden och bedömning

De krav gällande utbildning och yrkesverksamhet som vi anser bör ställas på de som skall verka som energiexperter kan i dagsläget inte anges exakt. Kraven kommer att vara beroende av vilken metodik som väljs och sannolikt också av vilken typ av byggnad som skall deklaras, men generellt sett skall de vara högt ställda. Som föreskrivande myndighet bör det vara Boverkets uppgift att ansvara för att formulera kraven. Expertens uppfyllande av kraven prövas sedan i ackrediterings- och certifieringssystemet. Därtill bör det krävas en särskild utbildning i två nivåer där den första nivån avser deklarer- ing av småhus och den andra nivån avser deklarer- ing av komplexa och av kulturhistoriskt särskilt värdefulla byggnader. Varje nivå bör, utöver självstudier, omfatta ungefär en veckas heltidsstudier. Förutom de rent tekniska frågorna bör utbildningen omfatta programvaruhantering samt juridiska, ekonomiska och administrativa aspekter. Utbildningen bör avslutas med ett prov, innefattande såväl teoretiska som praktiska uppgifter, vilket skall avläggas med godkänt resultat av kursdeltagaren för att denne skall få sin certifier- ing som energiexpert. Liknande krav som ställs på energiexperter bör ställas på medarbetare till dessa.

De ackrediterade certifieringsorganen kan tillsammans med andra utbildningsföretag/organisationer ansvara för utbildningen av energiexperter och medhjälpare till dessa. Det är angeläget att Boverket i sin roll som föreskrivande myndighet aktivt medverkar i kompetensutvecklingen bl.a. vid framtagande av kursmaterial och handböcker.

9.3 Samordning med andra kontroller och besiktningar

Bedömning: Boverket bör samråda med SWEDAC om krav på kontrollorgan som upprättar energideklarationer.

Bakgrund

Enligt kommittédirektiven skall vi utvärdera möjligheterna att samordna de kontroll- och certifieringsförfaranden som föreskrivs i EG-direktivet med befintliga sådana och, om det bedöms lämpligt, lämna förslag till hur samordningen skall ske.

En byggnadsägare kan ställas inför ett flertal olika kontroller. Särskilt gäller detta för flerbostadshus och hus med lokaler. Exempel på särskilda kontroller i byggnader är kontroll av rulltrappor, motordrivna portar, oljetankar, gasapparater, köldmedier och rulltrappor. Obligatorisk ventilationskontroll är en annan återkommande kontroll. Direktivet om byggnaders energiprestanda ålägger byggnadsägare krav på energideklarering, kontroll av anläggning för komfortkyla (om den installerade effekten överstiger 12 kW) och i vissa fall kontroll av värmepanna. Därtill finns Byggnadsdeklarationsutredningens förslag om en obligatorisk byggnadsdeklaration. Intervallet för samtliga nämnda kontroller varierar.

Energimyndigheten och Boverket har i sin rapport poängterat vikten av att olika besiktning- och kontrollrutiner samordnas för att en bred acceptans skall kunna uppnås bland berörda byggnadsägare. Det borde enligt myndigheterna vara möjligt för en besiktningssman att inneha flera behörigheter (certifikat) och därmed kunna utföra flera olika kontroller, om möjligt vid samma tillfälle.

Sweco Theorells har i sitt remissyttrande anfört att det är lämpligt att varje besiktningssman skall kunna ha kompetens att utföra flera kontroller samtidigt. Exempelvis bör kompetens inom OVK

utökas till att även omfatta energideklarering, värmepannor och luftkonditioneringssystem. Sammanslagningen av de kontrollerna anser Sweco är en fördel eftersom det då blir mer kundanpassat.

Kyllbranschens samarbetsstiftelse har anfört att kontroll av luftkonditioneringssystem bör samordnas med köldmediekontroll.

SWEDAC har i Energimyndighetens och Boverkets rapport och inom ramen för utredningens arbete framfört att tillfället nu bör tas i akt för att åstadkomma en samlad och kundvänlig lösning vad gäller systemet för olika former av kontroll i byggnader. SWEDAC har föreslagit att ett samlat s.k. modulsystem upprättas, vilket skall täcka olika myndigheters krav rörande kontroll/besiktning av byggnader. Förslaget innebär att SWEDAC ges möjlighet att ackreditera ett kontrollorgan inom flera moduler, vilket skapar utrymme för att ett och samma kontrollorgan skall kunna utföra flera typer av kontroller/besiktningar vid ett och samma tillfälle.

Överväganden och bedömning

Det är viktigt att effektivisera det arbete en byggnadsägare har med olika former av kontroll och besiktningar. Vi bedömer det därför som lämpligt att den myndighet, som skall föreskriva krav om kontroll, samråder med SWEDAC innan kraven fastställs. På det sättet kan möjligheterna till samordning med redan befintliga kontroller beaktas. Om ett och samma kontrollorgan ges möjlighet att utföra flera kontroller, och i vissa fall samtidigt, minskar byggnadsägarrens kostnader för utförda kontroller. Vi anser därför att Boverket, som i kapitel 10 föreslås få ansvaret för regelverket rörande energideklarationer, bör åläggas att samråda med SWEDAC innan myndigheten meddelar föreskrifter om krav på kontrollorgan för upprättande av energideklarationer.