Ålands landskapsregering

Dokumentnamn	Brevnr
BREV	150 I1
Ärendenr	Datum
ÅLR 2022/2838	28.4.2022

Kontaktperson
Gustav Blomberg, t.f byråchef vid Allmänna byrån, Infrastrukturavdelningen

Riksdagens stora utskott
suv@eduskunta.fi

Ärende

Landskapsregeringens ställningstagande med anledning av Statsrådets skrivelse till Riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om byggnaders energiprestanda

Ålands landskapsregering översänder härmed sitt ställningstagande med anledning av Statsrådets skrivelse till Riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om byggnaders energiprestanda.

Den 7 april 2022 har det stora utskottet i Finlands riksdag begärt landskapsregeringens skriftliga sakkunnigyttrande angående Statsrådets skrivelse till Riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om byggnaders energiprestanda (COM(2021) 802 final). Tidsfristen för att sända yttrandet till stora utskottet går ut 29 april 2022 kl. 12.00.

Direktivets syfte

Den 11 december 2019 presenterade Europeiska kommissionen meddelandet om den europeiska gröna given. Meddelandet aviserade en rad kommande lagstiftningsförslag och strategier. Våren 2021 antogs EU:s klimatlag, inklusive målet om att minska utsläppen med minst 55 procent till 2030 jämfört med 1990. Den 14 juli 2021 presenterade kommissionen lagstiftningspaketet 'Fit for 55' som syftar till att genomföra den europeiska gröna given och uppnå EU:s skärpta klimatmål. Som en extra, senare tillkommande, del av detta lagstiftningspaket presenterade kommissionen den 15 december 2021 ett förslag till revidering av direktivet om byggnaders energiprestanda. Syftet med förslaget är att förbättra byggnaders energiprestanda och minska utsläppen av växthusgaser från byggnader, med visionen att uppnå nollutsläpp från byggnadsbeståndet till 2050. Hänsyn ska tas till lokala förutsättningar och klimat, inomhusklimat och kostnadseffektivitet.

Genomgång av de viktigaste förslagen i direktivet

I kommissionsförslaget, artikel 3, finns det krav på nationell byggnadsrenoveringsplan (kravet finns redan i befintligt direktiv). Ålands landskapsregering har inte tagit fram en renoveringsplan för Åland till dags dato, men om kravet att Åland ska ta fram en egen

renoveringsstrategi materialiseras, är bedömningen att den kan ingå i den nationella strategin som rapporteras till kommissionen. Enligt en ny bestämmelse (punkt 3) i samma artikel ska nämligen medlemsstaten, till stöd för utarbetandet av sin byggnadsrenoveringsplan, genomföra ett offentligt samråd om denna innan den överlämnas till kommissionen. Det offentliga samrådet ska särskilt involvera bland annat lokala och regionala myndigheter.

I befintligt direktiv finns bestämmelser (artikel 4) om att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att fastställa minimikrav avseende byggnaders eller byggnadsenheters energiprestanda. En ny punkt har tagits in i artikeln som gör gällande att medlemsstaterna får besluta om att anpassa de krav som avses för byggnader med officiellt skydd, till exempel för deras särskilda arkitektoniska eller historiska värde, i den mån överensstämmelse med vissa minimikrav avseende energiprestanda skulle medföra oacceptabla förändringar.

I artikel 7 och bilaga III fastställs minimikraven avseende energiprestanda för nya byggnader. Kommissionen föreslår att begreppet noll-emissionsbyggnad införs och enligt förslaget ska nya byggnader vara nollutsläppsbyggnader. En byggnad är en nollutsläppsbyggnad när den underskrider de gränsvärden för primärenergianvändning som anges i bilaga III till förslaget, och enligt förslaget definieras en nollemissionsbyggnad som en byggnad med mycket god energiprestanda och mycket lågt energibehov, där den låga mängden energi som krävs ska komma från förnybar energi som produceras på plats eller i energigemenskapen eller genom lokalt förnybar energi i form av spillvärme eller fjärrvärme. Förnybar energi från elnätet kan inte beaktas i en nollutsläppsbyggnad annat än i undantagsfall. En nollutsläppsbyggnad får inte heller på plats producera utsläpp från fossila bränslen. I förslaget delas unionens territorium in i fyra olika klimatzoner med egna gränsvärden (bilaga III). Stränga gränsvärden har fastställts för tre olika typer av byggnader: bostadshus, kontor och övriga byggnader som inte är bostäder. I bilagan konstateras det också att nya nollutsläppsbyggnader ska uppfylla kraven i tabellen. Förslaget är en utökning jämfört med dagens begrepp nära-nollenergibyggnad som definieras som en byggnad som har mycket hög energiprestanda där den energi som krävs i mycket hög grad bör tillföras i form av energi från förnybara energikällor, inklusive energi från förnybara energikällor som produceras på plats, eller i närheten. Enligt artikel 7 punkt 1 (ny artikel i direktivet) ska medlemsstaterna säkerställa att nya byggnader från och med följande datum är nollutsläppsbyggnader:

a) Från och med den 1 januari 2027, nya byggnader som utnyttjas eller ägs av offentliga myndigheter.

b) Från och med den 1 januari 2030, alla nya byggnader.

Enligt punkt 2 i samma artikel ska medlemsländerna säkerställa att den globala uppvärmningspotentialen[1] under hela livscykeln beräknas och redovisas i byggnadens energicertifikat
a) från och med den 1 januari 2027 för alla nya byggnader med en användbar golvyta som är större än 2 000 kvadratmeter, samt b) från och med den 1 januari 2030, för alla nya byggnader.

Kommissionsförslaget innehåller även krav på att medlemsländer ska införa miniminivåer för energiprestanda för befintliga byggnader. Dessa ska enligt förslaget nås genom krav på renovering av de byggnader som har sämst energi- och klimatprestanda, enligt förslaget till ny klassificering. Tidigare har krav endast funnits vid nybyggnation och vid större renoveringar. Enligt artikel 9 punkt 1 i förslaget ska medlemsstaterna säkerställa att
a) byggnader och byggnadsenheter som ägs av offentliga organ uppnår senast
i) efter den 1 januari 2027 minst energiklass F,
ii) efter den 1 januari 2030 minst energiklass E,
b) byggnader och byggnadsenheter som inte är bostäder och som inte ägs av offentliga organ uppnår senast
i) efter den 1 januari 2027 minst energiklass F,
ii) efter den 1 januari 2030 minst energiklass E,
c) bostadshus och byggnadsenheter uppnår senast
i) efter den 1 januari 2030 minst energiklass F,
ii) efter den 1 januari 2033 minst energiklass E.

Krav för energiprestanda ska som minst utgå från kostnadsoptimala nivåer och hänsyn ska även tas till miljö- och hälsoeffekter. I punkt 5 i samma artikel räknas de kategorier av byggnader där medlemsländerna får besluta att inte tillämpa de minimistandarder för energiprestanda som avses i punkt 1. I punkt 6 i samma artikel anges det att medlemsländerna ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa genomförandet av de minimistandarder för energiprestanda som avses i punkterna 1 och 2, inbegripet lämpliga övervakningsmekanismer och sanktioner i enlighet med artikel 31.

Landskapsregeringens bedömning är att tillämpningen av artikel 9, som alltså gäller befintliga byggnader, innebär att medlemsstaterna i praktiken kommer att behöva ålägga byggnaders ägare att, i vissa fall utan dennes godkännande eller något annat behov av

[1] Den globala uppvärmningspotentialen under hela livscykeln visar byggnadens totala bidrag till de utsläpp som leder till klimatförändring. Den inkluderar både växthusgasutsläpp som är inbäddade i byggprodukter och direkta och indirekta utsläpp under användningsfasen. Ett krav på att beräkna den globala uppvärmningspotentialen under hela livscykeln för nya byggnader utgör därför ett första steg mot att ta större hänsyn till byggnaders hela livscykel och en cirkulär ekonomi.

reparation av byggnaden, reparera befintliga byggnader så att de uppfyller kraven för en viss energiklass inom en viss tidsfrist. Dessutom ska medlemsstaterna införa system för övervakning av och sanktioner för efterlevnaden av skyldigheterna. Förslaget innebär antagligen att byggnadsbeståndet på Åland inom de närmsta 10 åren behöver renoveras genom kraven på att förbättra energieffektiviteten och energiprestandan utan att det föreligger något annat reparationsbehov och oberoende av vem som äger byggnaden.

För att stöda reparationsarbeten förslår kommissionen att medlemsstaterna ska möjliggöra användningen av så kallade byggnadsrenoveringspass för dem som vill använda sådana. Passen föreslås fungera som en plan för hur fastighetsägare planerar att ställa om byggnaden till en nollemissionsbyggnad genom olika renoveringssteg. Enligt artikel 10 i direktivförslaget ska medlemsländerna senast den 31 december 2024 införa detta system med renoveringspass. Renoveringspasset ska uppfylla följande krav:
a) Det ska utfärdas av en kvalificerad och certifierad expert efter ett besök på plats.
b) Det ska omfatta en renoveringsfärdplan som anger en rad renoveringssteg som bygger på varandra, med målet att omvandla byggnaden till en nollutsläppsbyggnad senast 2050.
c) Det ska ange de förväntade fördelarna i form av energibesparingar, minskade energikostnader och minskning av driftsrelaterade växthusgasutsläpp samt fördelar i vidare bemärkelse avseende hälsa och komfort samt byggnadens förbättrade klimatanpassningsförmåga.
d) Det ska innehålla information om eventuellt ekonomiskt och tekniskt stöd.

I förslagets artikel 12 finns nya krav gällande hyrestagarens rätt att få tillgång till elbilsladdare, skärpta krav på installation och kabeldragning avseende laddinfrastruktur för elfordon samt krav på cykelparkeringsplatser. Enligt artikeln ska medlemsstaterna också undanröja hinder för installation av laddningspunkter i bostadshus med parkeringsplatser, särskilt kravet på att få tillstånd från hyresvärden eller samägare för en privat laddningspunkt för eget bruk.

I artikel 12 skärper man också kraven gällande elladdningsinfrastruktur och lägger till krav på cykelparkeringsplatser avseende både nya bostadshus och bostadshus som genomgår större renoveringar samt avseende byggnader som inte är avsedda för bostäder (både nya sådana och sådana som genomgår större renoveringar).

Kommissionsförslaget innehåller slutligen nya krav på datainsamling och utbyte av och tillgänglighet för det insamlade datainnehållet. Enligt artikel 19 ska varje medlemsstat inrätta en nationell databas för byggnaders energiprestanda. Databasen ska göra det möjligt att samla in data om byggnadernas energiprestanda och om byggnadsbeståndets totala energiprestanda. Databasen ska också göra det möjligt att samla in data om bl.a. energicertifikat, inspektioner, renoveringspass för byggnader m.m. Medlemsstaterna ska

också bland annat offentliggöra information om andelen byggnader i det nationella byggnadsbeståndet som omfattas av energicertifikat och aggregerade eller anonymiserade uppgifter om energiprestanda för de byggnader som omfattas. I artikel 14 i förslaget föreslås det därutöver att medlemsstaterna ska säkerställa att fastighetsägare, hyresgäster och förvaltare kan få direkt tillträde till sina byggnadssystems data. Byggnadssystem inkluderar byggnaders olika kontrollsystem och system såsom fastighetsautomation och fastighetsstyrning.

Förslagets förhållande till landskapet

Förslaget till ombearbetat energiprestandadirektiv reglerar rättsområdena byggnads- och planväsendet, energi samt näringsverksamhet som enligt 18 § 7, 10 och 22 punkterna i självstyrelselagen för Åland (1991:71) hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

EU:s direktiv om byggnaders energiprestanda har funnits sedan 2002. Det omarbetades 2010 och ändrades under våren 2018. På Åland har nuvarande bestämmelser i energiprestandadirektivet implementerats i landskapslag (2014:31) om energideklaration för byggnader, landskapsförordning (2014:52) om energideklaration för byggnader, landskapsförordning (2015:5) om Ålands byggbestämmelsesamling samt genom ändringar i plan och bygglagen (2008:102) för landskapet Åland. Ålands landskapsregering notifierade det senaste ändringsdirektivet år 2021 efter genomförda lagändringar (se landskapslag (2021/64) om ändring av plan- och bygglagen för landskapet Åland, landskapslag (2021/66) om ändring av landskapslagen om energieffektivitet och landskapslag (2021/65) om ändring av landskapslagen om energideklaration för byggnader).

Landskapsregeringens bedömning är att implementering av det föreslagna direktivet kommer att kräva lagändringar, antagligen åtminstone i följande lagar; landskapslag (2014:31) om energideklaration för byggnader, landskapsförordning (2014:52) om energideklaration för byggnader, landskapsförordning (2015:5) om Ålands byggbestämmelsesamling, plan och bygglagen (2008:102) för landskapet Åland samt landskapslagen (2016:20) om energieffektivitet.

Landskapsregeringens ställningstagande till förslaget

Landskapsregeringen konstaterar att yttrande gällande samma kommissionsförslag har 4.3.2022 inlämnats till stora utskottet i samband med Riksdagens subsidiaritetskontroll.

Detta yttrande ska ses som ett komplement till ovannämnda yttrande.

Landskapsregeringen har bedömt om kommissionsförslaget till alla delar inte uppfyller subsidiaritetsprincipen eller är ändamålsenliga. Direktivförslaget föreslår åtgärder som landskapsregeringen anser inte bör regleras på EU-nivå. Landskapsregeringen anser att de åländska myndigheterna (inklusive de lokala kommunala myndigheterna) har den bästa kunskapen om möjligheterna för, och på vilket sätt myndigheterna kan möjliggöra, reparationer och energieffektiviseringar och energiprestandahöjningar i det åländska byggnadsbeståndet. De åländska myndigheterna kan själva bedöma om behovet av byggnadsbeståndsreparationer och de fördelar för energieffektivitet och klimat som följer av reparationerna.

Landskapsregeringen anser att maximivärdena för primärenergianvändningen i en nollutsläppsbyggnad ska fastställas nationellt, utan krav på EU-nivå. I sådana fall kan nationella särförhållanden, klimatförhållandena i medlemsstaten och lämpligheten för det nationella energisystemet bäst kan beaktas. Landskapsregeringen konstaterar att behöriga myndigheter i medlemslandet bör ha flexibilitet att bedöma vilken förnybar energi (med beaktande av de lokala särförhållandena) som ska gälla för nollutsläppsbyggnader. Landskapsregeringen anser att lokal (åländsk) förnybar energi från elnätet ska beaktas i nollutsläppsbyggnader och klassas som förnybar energi.

Det kan konstateras att kommissionen anger att förslaget har rättslig grund i artikel 194(2) i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. I artikel 194 står det att Europaparlamentet och rådet i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, ska föreskriva nödvändiga åtgärder för att uppnå målen gällande bland annat främjande av energieffektivitet och energibesparingar samt utveckling av nya och förnybara energikällor. I samma artikel står det också att åtgärderna inte ska påverka en medlemsstats rätt att bestämma villkoren för utnyttjandet av dess energikällor, dess val mellan olika energikällor eller energiförsörjningens allmänna struktur.

Ålands landskapsregerings ståndpunkt är att medlemsstaterna, med beaktande av bestämmelserna artikel 194(2), ska ges mer flexibilitet både gällande 1) vilken förnybar energikälla som ingår i nollutsläppsbyggnaders energianvändning och 2) hur byggnadsbeståndets reparationer med avseende på energieffektiviseringar och energiprestandahöjningar ska genomföras och påskyndas på för att uppnå syftet i kommissionsförslaget att kraftigt förbättra byggnaders energiprestanda och minska utsläppen av växthusgaser från byggnader.

Landskapsregeringen välkomnar översynen av direktivet och ambitionen att förbättra byggnaders energiprestanda för att minska utsläppen av växthusgaser med visionen att uppnå nollutsläpp från byggnader till 2050.

Landskapsregeringen anser att artiklarna 7 och 9 samt bilaga III bör omarbetas för ökad flexibilitet för medlemsstaterna och ta hänsyn till skilda nationella förutsättningar vad gäller

energisystem, byggnadsbestånd och andra lokala förutsättningar. Energi- och klimatmålen ska kunna nås på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt där renoveringar genomförs när det är tekniskt och ekonomiskt genomförbart. Landskapsregeringen anser att det behövs ökad flexibilitet i hur kraven på renovering av det befintliga beståndet framställs och vad gäller fastställande av energiskalorna samt att medlemsstaterna ska ha ökad möjlighet att själva välja vilka byggnader som ska renoveras. Landskapsregeringen anser också att utformningen av definitionen av noll-emissionsbyggnad ska vara teknikneutral i val av förnybara energislag. Landskapsregeringen konstaterar därutöver att artiklarna 14 och 19 kan komma att innebära betydande administrativa påföljder för landskapsregeringen och anser därför att artiklarna bör vara av frivillig karaktär för medlemsländerna.

Landskapsregeringen förutsätter att Finland för fram landskapsregeringens ståndpunkter i denna fråga vid diskussioner med EU:s institutioner.

Minister Alfons Röblom

T.f byråchef Gustav Blomberg

FÖR KÄNNEDOM
LR:s specialsakkunniga i Bryssel
Ålands riksdagsledamot
Den åländska assistenten vid Europaparlamentet
Enheten för rättsliga och internationella frågor
Lagberedningen
Ålands lagting