

Glostrup, 06-05-2025

Energiforum Danmark's svar på EU-Kommissionens konsultation om den delegerede retsakt om omkostningsoptimalitet for bygninger

EU-kommissionen har igangsat en konsultation af dens udkast til delegeret forordning om beregning af omkostningsoptimale niveauer for mindstekrav til bygningers og bygningsdeles energimæssige ydeevne. Forordningen fastlægger, hvordan man skal beregne dels maksimumstærskler for energibehovet i nulemissionsbygninger og dels mindstekravene til bygningsdele og tekniske installationer i Bygningsreglementet.

Dette notat indeholder Energiforums Danmarks kommentarer til Kommissionens udkast.

1. Korrekt beregning af omkostningsoptimalitet for relevante bygningskategorier har afgørende betydning

Det fremgår af artikel 11 stk. 4 i Bygningsdirektivet, at maksimumstærsklen for energibehovet i en nulemissionsbygning bestemmes af overholdelse af bestemmelserne om omkostningsoptimering.

I almindeligt sprog betyder det, at en beregning af, hvilket renoveringsniveau en eksisterende bygning skal gennemføre, vil afhænge af, hvad der er mest rentabelt at gennemføre, når alle omkostninger og fordele regnes op mod hinanden. Dette niveau vil naturligvis være meget forskelligt for forskellige bygningskategorier og afhænge af f.eks. opførelsestidspunkt, størrelse, materialer og benyttelse.

Dertil kommer, at de tekniske systemer for større bygninger særskilt også skal renoveres op til det omkostningsoptimale niveau.

Det beregnede omkostningsoptimale renoveringsniveau for eksisterende bygninger for hver bygningskategori vil derfor definere det slutmål, som eksisterende bygninger skal stræbe mod for at opnå status som nulemissionsbygninger senest i 2050.

Det er derfor vigtigt, at beregningen af den omkostningsoptimale renoveringsindsats for en bygning i en given bygningskategori tilpasses de enkelte bygningskategorier, så slutmålet for bygningen er realistisk og afpasset efter hvad der er omkostningsoptimalt at gennemføre for den givne kategori.

Det fremlagte udkast til en delegeret retsakt for beregning af omkostningsoptimalitet for renovering af bygninger og de tilhørende annexer giver et godt udgangspunkt for at kunne levere et sådant solidt og troværdigt pejlemærke for renoveringsindsatsen til bygningsejerne.

Men der er også plads til at gøre udkastet endnu bedre, mere præcist og mere egnet som pejlemærke for ejerne af eksisterende bygninger i deres overvejelser om renoveringsindsatsen frem mod 2050.

Energiforum Danmark vil gerne pege på følgende forhold, hvor vi anbefaler at udkastet præciseres, strammes eller udbygges:

2. Der bør anvendes samfundsøkonomiske beregningsmetoder

I følge Kommissionens udkast skal der gennemføres beregninger af omkostningsoptimalitet ud fra en brugerøkonomisk og/eller en samfundsøkonomisk synsvinkel. Det er derfor op til de enkelte lande at beslutte, hvilken beregningsmetode de vil lægge til grund for angivelse af maksimumstærsklerne for nulemissionsbygningerne og de dertil hørende krav i Bygningsreglementet.

De to beregningsmetoder er forskellige, idet den brugerøkonomiske beregning bl.a. inddrager skatter og afgifter i beregningen, men udelader de samfundsøkonomiske fordele og ulemper i forhold til indeklimate, energisystem m.v. Den samfundsøkonomiske beregning medtager disse fordele, samt medregner kvoteprisen for CO₂-udleningerne.

Hvis det tillades også at anvende en ren brugerøkonomisk beregning vil de samfundsmæssige fordele ved renoveringerne som værdien af f.eks. forbedret indeklimate og sparede sundhedsmkostning ikke indgå. Tilsvarende vil værdien af det reducerede behov for udbygning af energisystemet heller ikke blive medtaget.

Energiforum Danmark foreslår derfor, at forordningen ændres således, at det pålægges at lægge den samfundsøkonomiske beregning til grund for fastsættelse af maksimumstærsklerne og kravene i Bygningsreglementet. Hvis dette ikke er muligt, bør retsaken indeholde en kraftig opfordring til at anvende den samfundsøkonomiske beregning.

3. Der skal nationalt udpeges tilstrækkeligt med bygningskategorier til, at en beregning af den omkostningsoptimale renoveringsindsats bliver brugbar for ejerne af forskellige kategorier af eksisterende bygninger.

Bygningsdirektivet kræver i Artikel 6, stk. 1 at rammen for beregning af omkostningsoptimale

renoveringsniveau skal skelne mellem nye og eksisterende bygninger, og mellem forskellige kategorier af bygninger.

Dette krav videreføres delvis i udkastet til delegeret retsakt for beregning af omkostningsoptimalitet. Dette ses bl.a. i Annex I, der indeholder minimumskrav til hvor mange bygningskategorier, der skal udføres beregninger for. Disse krav er ikke særlig præcise og omfattende, idet de kun omfatter krav om gennemførelse af beregninger for meget brede kategorier af bygninger, der ikke nødvendigvis afspejler diversiteten i bygningsmassen. Det fremgår imidlertid også, at landene kan vælge at gennemføre en underopdeling af bygningsmassen i underkategorier efter opførelsesår, bygningsanvendelse, typologi mv.

Energiforum Danmark mener, at det er afgørende, at der i den delegerede retsakt præciseres, at der skal underopdeles i et tilpas og tilstrækkeligt antal underkategorier for den omkostningsoptimale beregning, der afspejler diversiteten i bygningsmassen, således at der kan defineres realistiske mål for nulemissionsbygninger for de alment forekommende underkategorier.

Dette er væsentligt for at sikre, at der er troværdigheden om slutmålene for bygningsrenoveringer frem til 2050. Og det er væsentligt for at sikre, at den enkelte bygningsejer let og troværdigt kan indplacering sin bygning i en relevant kategori og derfor blive oplyst om det omkostningsoptimale renoveringsniveau på en troværdig måde.

Opdelingen af bygningsmassen i underkategorier har endvidere stor betydning i forhold til den omlægning af energimærkningen, som skal gennemføres som følge af direktivet. Det fremgår nemlig også af direktivets artikel 19, stk. 2, at nulemissionsbygninger skal tildeles energimærket "A", uanset om det er en ny eller en ældre bygning og uanset hvilken type bygning, der er tale om. Dette betyder, at energimærkningen for de enkelte kategorier eller underkategorier af bygninger fremadrettet skal angive afstanden til nul-emissionsniveauet for den enkelte bygning.

Dette vil være en stor fordel i forhold til den nuværende energimærkningsordning, hvor alle bygninger i realiteten måles op imod energieffektiviteten for en ny bygning, uanset om dette effektiviseringsniveau er realistisk at opnå gennem renovering eller ej.

Det skal her bemærkes, at det, der i dag er baggrunden for energimærkningen, nemlig det beregnede energibehov til bygningens drift, sagtens kan bibeholdes som supplement til den nye energimærkning.

Den nye energimærkningsordning vil således give mulighed for, at alle bygninger kan opnå energimærke "A" ved gennemførelse af omkostningsoptimale renoveringer og herved opnå status som nulemissionsbygning. Det betyder også, at de finansielle institutioner kan klassificere udlån til disse omkostningsoptimalt renoverede bygninger efter "Taksonomien"s bedste energimærkeklasse på samme måde som for en ny bygning.

Hvis ikke en omkostningsoptimalt renoveret bygning ligestilles i denne sammenhæng med en nyopført bygning i tildeling af energimærke "A", så vil dette medføre en betydelig tilskyndelse til forstærket "riv-ned-og byg-nyt", for herved at opnå optimale finansieringsmuligheder.

Energiforum Danmark skal derfor foreslå, at udkastet til retsakt ændres således, at det pålægges medlemslandene at gennemføre beregninger for et større antal kategorier og underkategorier af bygninger, der tilsammen repræsenterer og afspejler diversiteten af bygningsmassen.

4. Det skal tilstræbes, at overholdelse af et beregnet niveau for en omkostningsoptimal renovering vil have troværdighed frem til og med 2050.

Bygningsdirektivet angiver, at niveauet for omkostningsoptimalitet for bygningskategorierne skal genberegnes hvert femte år under hensyn til nye teknologier m.v.

Dette krav kan skabe usikkerhed hos ejere af eksisterende bygninger for, om tidlig opnåelse af status som nulemissionsbygning kan risikere at blive underløbet af reviderede beregninger i de kommende par årtier. Og hvis denne usikkerhed ikke imødegås, så kan det risikeres, at bygningsejere udskyder en gennemgribende renoveringsindsats for herved at øge sikkerheden for at bygningen også er defineret som nulemissionsbygning i 2050 og dermed har opnået de fulde finansielle fordele ved at have opnået et energimærke "A".

Det bør derfor indskrives i den delegerede retsakt for beregning af omkostningsoptimalitet, at tidlig opnåelse af status som nulemissionsbygning ikke vil blive underløbet af de krævede opdateringer hvert femte år.

5. Det skal sikres, at både de relevante omkostningskategorier og samfundsøkonomiske fordele medtages i beregningen af de omkostningsoptimale niveauer for renoveringer i de relevante bygningsklasser i henhold til konsultationsudkastets Artikel 3, stk. 2 (c) henførende til opstilling af omkostningskategorier i Annex 1.

I Annex 1 for beregning af omkostningsoptimalitet er opstillet en lang række relevante omkostningskategorier, som skal medtages i beregningerne.

Men skal en retvisende samfundsøkonomisk baseret beregning af de for relevante bygningskategorier gældende omkostningsoptimalitet, så skal fordelene også medtages som krav.

Vi skal her pege på følgende fordele ved en omfattende renovering af eksisterende ejendomme, som skal kræves medtaget:

A. Fordele ved forbedring af indeklimaet

Ganske mange steder i Bygningsdirektivet peges på, at det skal sikres, at der ikke mindst ved renoveringsindsatser ikke sker en forringelse af bygningers indeklima, og allerhelst naturligvis en forbedring, da samtænkning af energihensyn og indeklimahensyn i samme renoveringsindsats både giver den billigste samlede effekt og samtidigt forhindrer forværring af indeklimaet f.eks. som følge af tætning af bygningen uden at etablere yderligere ventilation.

En indsats for forbedring af indeklimaet og dermed for brugbarheden af bygningen vil kræve en (mindre) ekstra investering. Hvis denne investering ikke modsvares af en opnået effekt omregnet til økonomiske termer, så vil hensyn til et forbedret indeklima i renoveringsindsatsen faktisk sænke niveauet for renoveringsomfanget.

Det er derfor afgørende, at der i beregningen af det omkostningsoptimale niveau for hver enkelt bygningskategori medtages de økonomiske fordele ved forbedring af bygningens indeklima, med effekt for f.eks. forbedret sundhed, færre sygedage, færre indlæggelser, forbedret produktivitet i kontorer, forbedret indlæringsevne i skoler, mindsket antal sygedage for børn i institutioner, bedre restituering efter arbejdsdagen m.fl.

Der findes omfattende forskning på dette område, som kan give grundlag for national fastsættelse af fordelene ved forbedret indeklima i beregningen af det omkostningsoptimale renoveringsniveau for hver enkelt bygningskategori.

Det foreliggende udkast til retsakt pålægger på sin vis allerede medlemslandene at inddrage fordele ved forbedret indeklima i bygninger. Energiforum støtter denne ændring og anbefaler, at dette udmøntes endnu klarere i teksten.

B. Fordele for energisystemet

Bygningers energibehov til opvarmning udgør en betydelig del af det samlede energibehov.

Dette energibehov definerer i praksis omfanget af det samlede energisystems behov for produktionskapacitet, balanceringssevne og for infrastruktur til distribution af energi i forhold til at undgå energimangel ved spidslastsituationer.

I lande med et betydeligt opvarmningsbehov og med en betydelig del af energiproduktionen kommende fra ikke-termiske vedvarende energikilder som sol og vind vil sådanne spidslastsituationer typisk forekomme på kolde vinterdage, hvor solen ikke skinner og vinden ikke blæser.

Her er energieffektivisering af bygninger et omkostningseffektivt virkemiddel til at sænke vinterens forbrugsspidser og dermed reducere behovet for udbygning af produktionskapacitet og infrastruktur.

For lande, hvor det derimod er sommerperiodens spidslast, som er dimensionerende for energisystemet, vil det være sænkning af behovet for køling gennem renoveringsindsatsen, som vil være afgørende.

Denne positive effekt for energisystemet vil være en samfundsmæssige fordel, og bør derfor også afspejles i fastlæggelsen af de omkostningsoptimale maksimumstærskler for nulemissionsbygninger.

Dette vil også indebære en reduktion af energipriserne for både husholdninger og erhverv, og dermed bidrage til målsætning om forbedring af konkurrenceevnen for erhverv.

Disse fordele indgår imidlertid ikke i det foreliggende udkast til retsakt. Energiforum Danmark vil derfor foreslå, at retsакten ændres således at det pålægges medlemsstaterne at indregne den positive værdi af besparelser i produktionskapacitet og distribution i den samfundsøkonomiske beregning af omkostningsoptimalitet.

C. Øget værdi efter renovering

Når man udover at tage hensyn til det beregnede omkostningsoptimale renoveringsniveau for den bygningskategori, som den aktuelle bygning tilhører, så bør man i beregningen også tage højde for de økonomiske fordele, som en renoveret og mere attraktiv bygning giver. Det kan f.eks. være øget udlejningsevne, højere lejeindtægter, færre tomme lejemål, bedre energimærkning og bredere anvendelsesmuligheder – fx pga. bedre indeklima. Desuden vil behovet for vedligehold og drift ofte blive mindre. Alt dette kan øge bygningens værdi markant.

Det er dog svært at sætte præcise tal på disse værdistigninger, da de afhænger af aktuel bygningstype, anvendelse og ikke mindst af bygningens geografisk placering. Alligevel anbefaler Energiforum Danmark, at det analyseres om værdistigningen kan inddrages som en anbefaling eller eventuelt endda faktor i Annex 1 ved beregningen af det omkostningsoptimale renoveringsniveau.

6. Produceret energi on-site bør kun kunne modregnes i bygningens energimæssige behov inden for samme måned, som produktionen sker

Både Bygningsdirektiv og udkast til beregning af omkostningsoptimalitet opererer stadig med fuld årlig mulighed for at modregne produceret vedvarende energi on-site fuldt i bygningens årlige energibehov. Dette på trods af, at der samtidig angives at bygningens energibehov skal opgøres på månedsniveau.

Denne praksis betyder i et energisystem, hvor vedvarende energiproduktion som sol og vind vinder frem, og hvor transmissions- og distribution af el og varme udfordres af spidslastsituationer, at omkostningerne til balancering, reserveproduktion og distribution stiger mere end nødvendigt.

For lande, hvor der er betydelige behov for opvarmning af bygninger om vinteren, vil denne praksis føre til, at produktionen af vedvarende energi øges i sommerperioden, hvor der i forvejen er stigende antal timer med overproduktion og negative el-priser, og øges om vinteren, hvor de kolde vinterdage er dimensionerende for energisystemet.

For lande, hvor der er betydelige behov for køling af bygninger om vinteren, vil der være langt større overensstemmelse mellem produktionen af el baseret på solceller og reduktion af spidslasten, som netop falder sammenfaldende med produktionen.

En indførelse af en månedsbalancering i stedet for en årsbalancering mellem produceret vedvarende energi på matriklen og krav til bygningens energibehov vil være overskueligt at gennemføre og vil således give betydelige fordele for energisystemerne i de opvarmningskrævende lande, mens der ikke vil være den store effekt i de kølingskrævende lande.

Det foreliggende udkast til retsakt understreger, at man kun kan modregne lokal energiproduktion i eller på bygninger, der forbruges samtidigt med, at den produceres, i bygningens energibehov. Energiforum Danmark støtter dette.

Med venlig hilsen

På vegne af Energiforum Danmark

Direktør Dorte Nørregaard Larsen