

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Boverket

Yttrande över Boverkets förslag till ändringar i föreskrifter om energideklaration för byggnader

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Det pågår en omarbetning av Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/31/EU av den 19 maj 2010 om byggnaders energiprestanda (EPBD). EU-kommissionen, EU-parlamentet och Europeiska unionens råd (rådet) har lagt fram förslag på ändringar, som i detta nu förhandlas mellan parterna. Samtliga förslag innehåller nya energiprestandakrav för befintliga byggnader. Energiprestandakraven kan komma att baseras på den energiklassning som medlemsstaterna har vid direktivets ikraftträdande. Om EPBD ställer energiprestandakrav på befintliga byggnader som är baserade på medlemsstaternas energiklassning vid direktivets ikraftträdande föreslår Boverket att skalan för energiklassningen ändras enligt följande:

- Klass A ska motsvara, eller vara bättre än, nuvarande krav på högsta tillåtna primärenergital vid uppförande av nya byggnader.
- Nuvarande klass G ska förbli oförändrad, det vill säga klass G ska omfatta samma andel byggnader som enligt nuvarande energiklassning.
- Intervallen avseende energiprestanda för klasserna B till och med F ska fördelas med en jämn bandbredd, det vill säga att intervallen för varje klass från B till och med F ska vara lika stora avseende energiprestanda.

Förslaget planeras att träda i kraft tidigast den 20 februari 2024.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Skälet till att Boverket föreslår denna ändring är att energiprestandakrav som baseras på medlemsstaternas befintliga energiklassning kan leda till att Sverige får mer långtgående krav på att genomföra energieffektiviseringsåtgärder jämfört med många andra medlemsstater. Orsaken till det är att Sverige har en skala som relativt sett ger en högre andel byggnader i energiklasserna D, E och F. Genom detta förslag till ändring av reglerna kommer Sverige att ha en energiklassning som är mer överensstämmande med andra medlemsstaters. Därmed ges Sverige likvärdiga konkurrensvillkor vad gäller energiprestandakrav på befintliga byggnader. Det ska dock betonas att ett införande av de regler som föreslås är beroende av

när det omarbetade direktivet beslutas och hur energiprestandakravet ställs på befintlig bebyggelse. Görs inte kopplingen mellan energiprestandakrav och landets befintliga energiklassning behöver regelförslaget inte genomföras. Boverket har utgått ifrån att rådet och EU-parlamentet godkänner förhandlingsresultatet tidigast den 31 december 2023. Det innebär att ändring i Boverkets föreskrifter och allmänna råd (2007:4) om energideklaration för byggnader kan träda i kraft tidigast den 20 februari 2024. Om processen med omarbetning av direktivet fördröjs så kan regeländringen senareläggas med motsvarande tid. Förslaget som nu remitteras är en säkerhetsåtgärd för att undvika att Sverige får oproportionerligt höga energiprestandakrav på befintligt byggnadsbestånd jämfört med andra medlemsstater.

Regelrådet finner att beskrivningen av bakgrund och syfte är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I den här utredningen har två alternativa energiklassningar diskuterats:

- Den harmoniserade skalan enligt EU-parlamentets och EU-kommissionens förslag.
- Den harmoniserade skalan enligt rådets förslag.

Om rådets föreslagna skala skulle appliceras på det nuvarande svenska byggnadsbeståndet skulle det, i likhet med EU-kommissionens skala, för samtliga kategorier innebära att de byggnader som uppfyller dagens minimikrav eller bättre skulle hamna i klass A. Sverige som medlemsland skulle däremot själva få välja hur stor andel av byggnadsbeståndet som skulle utgöra klass G, liksom hur fördelningen på övriga energiklasser B-F skulle göras. Boverket bedömer att den frihet som rådets förslag ger avseende utformningen av skalan är fördelaktig.

Regelrådet finner att förslagsställaren redogjort för två alternativa lösningar samt motiverat vilken lösning som skulle vara mest fördelaktig. Ett resonemang om hur respektive alternativ lösning skulle påverka Sveriges företag hade varit behövd.

Av syftesbeskrivningen framgår vilka effekter som uppstår om ingen reglering kommer till stånd.

Regelrådet finner att beskrivningen av alternativa lösningar är bristfällig.

Regelrådet finner att beskrivningen av effekter om ingen reglering kommer till stånd är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Förslagsställaren bedömer att den föreslagna föreskriftsändringen överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen och har uppgivit att förslaget kopplas till den omarbetning av Europaparlamentets och ministerrådets direktiv 2010/31/EU EPBD som pågår och som behandlar byggnaders energiprestanda.

Regelrådet finner att förslagets beskrivning av överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Föreskrifterna kommer som tidigast att kunna träda i kraft den 20 februari 2024 om behov finns. Om EPBD blir beslutat efter den 31 december 2023 så kan föreskrifternas ikraftträdande senareläggas med motsvarande tidsperiod. Om EPBD ställer energiprestandakrav på befintligt byggnadsbestånd som baseras på den energiklassning som medlemsstaten har vid direktivets ikraftträdande kan regelförslaget behöva genomföras. Om EPBD inte ställer energiprestandakrav baserat på den energiklassning som medlemsstaten har vid direktivets ikraftträdande kan ändringen av energiklassningen genomföras i ett senare skede, och då vara utformad i enlighet med direktivet.

Regelrådet finner att mot bakgrund av att förhandlingar sker på EU-nivå kommer särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande att behöva anpassas på nationell nivå. Av vad Regelrådet förstår är denna planering möjlig först då förhandlingar är klara och beslut är fattat. Av detta skäl anser Regelrådet att förslagsställaren inte har stora möjligheter att styra särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande. Däremot anser också Regelrådet att utifrån den situation som föreligger har myndigheten redogjort för hur en planering med framförhållning avses träda i kraft då beslut är fattat på EU-nivå och nationell planering inträder. Inom ramen för vad som för förslagsställaren är möjligt att planera för har åtgärder vidtagits.

Informationsspridning kommer att ske på Boverkets webb, av Boverket framtagna webbseminarier och riktade insatser direkt till branschorganisationer och relevanta nätverk. Fram till att en energiklassning som uppfyller det omarbetade direktivet införs, konstaterar förslagsställaren att det är viktigt att informera om hur jämförelse kan göras med tidigare gjorda energideklarationer men också om kommande krav på energiklassningen som följer det omarbetade direktivet samt om pågående ändringar i energihushållningsreglerna inom projektet Möjligheternas Byggregler.

Regelrådet finner att beskrivningarna av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser är väl beskrivna och godtagbara.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

De aktörer som berörs är framför allt fastighetsägare eller byggnadsägare, byggherrar, husproducenter, småhus, banker och finansiella institut samt offentliga organ.

Regelrådet finner att förslagsställaren har beskrivit företagets bransch godtagbart.

Däremot har ingen beskrivning av företagets antal och storlek funnits med i konsekvensutredningen

Regelrådet finner att beskrivningen utifrån antal och storlek är bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Kostnaden för att upprätta en energideklaration för nya byggnader kommer inte att ändras till följd av att energiklassningen ändras. Föreskriftsändringen kommer

inte heller att kräva att befintliga byggnader med gällande energideklaration deklarerar om. Kostnaden uppkommer endast i de fall byggnadsägare på eget initiativ väljer att uppdatera byggnadens energideklaration enligt den nya skalan.

Regelrådet finner att beskrivningen av administrativa kostnader är godtagbar.

Andra kostnader och verksamhet

I konsekvensutredningen framgår att genom att införa den nya energiklassningen kommer jämförbarheten mellan byggnader som deklarerats enligt den nya skalan och de som har deklarerats enligt den nuvarande skalan att försämrats avsevärt. Förslagsställaren skriver att informationsbehovet vid en sådan ändring kommer att vara omfattande särskilt för mindre aktörer och privatpersoner. Särskilt kan nämnas att både fastighetsägare och privatpersoner som söker finansiering (exempelvis bolån) behöver vara uppdaterade på vad den nya skalan innebär. En minskad jämförbarhet kommer att få konsekvenser även för professionella aktörer, som exempelvis större fastighetsägare och banker konstaterar förslagsställaren.

Regelrådet finner att förslagsställaren inte har kostnadsberäknat och redogjort för vad de ökade kraven på att informera sig för de företag som träffas av förslaget innebär eller hur det skulle påverka dessa företag ekonomiskt och verksamhetsmässigt. Det kan heller inte utläsas av förslaget om företagen själva behöver genomföra informationsinsatser i förhållande till externa intressenter som kunder, finansärer och leverantörer. Trots allt bedömer Regelrådet att beskrivningen av andra kostnader och verksamhet är godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

I konsekvensutredningen anges att motivet till att införa en ändrad energiklassning innan det omarbetade direktivet träder i kraft är att uppnå likvärdiga konkurrensvillkor för Sverige jämfört med andra medlemsstater vad gäller krav på MEPS (engelsk förkortning för minimikrav gällande energi i befintliga byggnader). Förslagsställaren anger i konsekvensutredningen att konkurrensförhållandena för Sverige jämfört med andra länder inom EU skulle troligtvis förbättras om den nya skalan införs. I praktiken skulle kraven på fastighetsägare att energieffektivisera bli mer likvärdiga kraven som ställs på andra medlemsstater i det fall den nya skalan införs i Sverige innan det omarbetade direktivet träder i kraft. Företagens konkurrenskraft jämfört med andra länder skulle därmed inte försämrats så som annars skulle ske om skalan i förslaget inte antas enligt vad förslagsställaren skriver.

Regelrådet förstår att förslagets syfte är att Sverige i förhållande till andra medlemsländer inte ska få högre krav än andra medlemsländer och därmed inte förlora i konkurrenskraft i relation till andra medlemsländer. Detta förhållande är väl beskrivet i remissen.

Tidigare i remissen har förslagsställaren beskrivit hur en omdeklaration av energiklassningen av en befintlig byggnad är kostsam, särskilt för företag med många byggnader i sitt fastighetsbestånd. Om företaget väljer att omklassificera byggnaden uppstår kostnader för denna process skriver förslagsställaren. Även om företaget väljer att inte omklassificera byggnaden kan kostnader uppstå, som Regelrådet förstår det, genom att viss finansiering är villkorad och knuten till graden av energieffektivitet, såväl befintliga lån som nya lån. Effekter som skulle uppstå beroende på om olika företag av varierande storlek väljer att omklassificera eller ej hade behövt beskrivas med exempel. Om lån och finansiering för företag påverkas av det val företaget gör angående omklassning bör detta beskrivas närmare. Konsekvenserna av att välja att omklassificera fastigheter till den nya energiklassningen eller att avstå och behålla den gamla klassningen borde klargöras i

förhållande till vilken påverkan detta ger för olika typer av företag på finansiering, ekonomi och verksamhet. På detta sätt skulle de eventuella konsekvenser för konkurrenspåverkan som möjligen kan uppstå mellan fastighetsföretag på svensk fastighetsmarknad bättre kunna förstås.

Regelrådet finner att beskrivningen av påverkan på konkurrensförhållanden för berörda företag är bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I konsekvensutredningen beskrivs att fler byggnader skulle klassas i de högre energiklasserna enligt den nya skalan. Detta kan leda till att det behöver göras justeringar i de befintliga certifieringssystem som finns på marknaden, i de fall de relaterar till byggnaders energiklass skriver förslagsställaren. Även mäklare kommer att behöva informeras om den nya energiklassningen.

Regelrådet finner att beskrivningen av regleringens påverkan på företag i andra avseenden är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Förslagsställaren beskriver att informationsbehovet om förslaget är större hos mindre aktörer som exempelvis mindre fastighetsägare och mindre bostadsrättsföreningar. Förslagsställaren anger att i det fall föreskrifterna ändras kan särskilda informationsinsatser vara nödvändiga särskilt riktade till dessa målgrupper anges i remissen.

Ingen beskrivning återfinns av om möjligheter finns att reglerna särskilt skulle kunna anpassas efter små företag vid dess utformning.

Regelrådet finner att beskrivningen av särskild hänsyn till små företag är bristfällig.

Sammantagen bedömning

Förslagsställaren har beskrivit bakgrund och syfte med förslaget, om inga effekter kommer till stånd, överrensställelse med EU-rätten, företagets branschindelning, administrativa kostnader, övriga kostnader och verksamhetspåverkan, särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser.

Alternativa lösningar, företags storlek och antal, konkurrensförhållanden och särskild hänsyn till små företags förutsättningar är inte beskrivet så att konsekvenser framgår.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 6 december 2023

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjör och Lars Silver

Ärendet föredrogs av: Anna Nilsson



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Anna Nilsson
Föredragande