

PM 2013:191 RIII Dnr 315-1531/2013)

Anmälan om svar på remiss Boverkets förslag om ändring i verkets föreskrifter och allmänna råd (2007:5) för certifiering av energiexpert, CEX, med tillhörande konsekvensutredning
Remiss från Boverket

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Anmälan om svar på remiss ”Boverkets förslag om ändring i verkets föreskrifter och allmänna råd (2007:5) för certifiering av energiexpert, CEX, med tillhörande konsekvensutredning” godkänns.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Regina Kevius anför följande.

Ärendet

Föreliggande förslag till ändrade föreskrifter och allmänna råd grundar sig på de ändringar i systemet för energideklaration som regeringen aviserade i propositionen *Vägen till mer effektiva energideklarationer (prop. 2011/12:120)*. Nuvarande system med krav på ackreditering av de företag som upprättar energideklarationer föreslås avskaffas och ersättas med skärpta krav på personcertifiering.

Besiktningsskravet på luftkonditioneringssystem har upphävts. Sverige har i stället valt ett rådgivningsalternativ vilket beviljades genom det omarbetade direktivet för byggnaders energiprestanda (2010/31/EU). Av denna anledning behöver Boverkets föreskrifter och allmänna råd för certifiering av energiexpert (BFS 2007:5), CEX uppdateras.

Förslaget till ändringar i CEX får framförallt konsekvenser för energiexperter, certifieringsorgan och utbildningsföretag. Enligt Boverkets bedömning har förslaget till ändringar i CEX i sig inga effekter av betydelse för övriga företags arbetsförutsättningar, administrativa kostnader, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret som har svarat med ett kontorsyttrande.

Stadsledningskontoret är i huvudsak positiv till de föreslagna ändringarna. Stadsledningskontoret stödjer förslaget att helt övergå till personcertifiering som krav för alla som är engagerade i besiktningssprocessen och att kravet på ett ackrediterat kontrollorgan försvinner.

Mina synpunkter

I Stockholm har vi tagit initiativ till upprustning och energieffektivisering av miljonprogrammen. I det ingår Projekt Hållbara Järva som är en del av Järvalyftets upprustning. Åtgärderna ska bland annat leda till halverad energiförbrukning, minskad användning av hushållsel med 10 procent och minskad energianvändning på byggarbetsplatsen med 30 procent.

Detta är en stor och viktig utmaning och det ställer stora krav på alla som arbetar med dessa frågor, som många gånger kan vara komplicerade. Därför är det välkommet med förändringar på lag- och förordningsnivå som kan bidra till att förenkla processen med energideklarationer, vilket i förlängningen kan underlätta och påskynda arbetet med att energieffektivisera fastigheter.

I det tidigare systemet var det möjligt att energiexperter utan certifiering besiktigade och upprättade energideklarationer så länge de arbetade inom en ackrediterad organisation. Jag tycker att förslagets huvudsyfte att åstadkomma en kvalitetsförbättring av energideklarationerna samt en allmän skärpning av kompetenskraven hos energiexperter är positivt. Jag instämmer dock i stadsledningskontorets synpunkter om att vissa förtydliganden behövs.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Anmälan om svar på remiss ”Boverkets förslag om ändring i verkets föreskrifter och allmänna råd (2007:5) för certifiering av energiexpert, CEX, med tillhörande konsekvensutredning” godkänns.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Stockholm den 6 november 2013

REGINA KEVIUS

Bilaga

Remissen Boverkets förslag om ändring i verkets föreskrifter och allmänna råd (2007:5) för certifiering av energiexpert, CEX, med tillhörande konsekvensutredning

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Det antecknades till förteckningen att Miljöpartiet avstår från att delta i beslutet.

Kommunstyrelsen

Det antecknades till protokollet att Miljöpartiet avstår från att delta i beslutet.

ÄRENDET

Föreliggande förslag till ändrade föreskrifter och allmänna råd grundar sig på de ändringar i systemet för energideklaration som regeringen aviserade i propositionen *Vägen till mer effektiva energideklarationer (prop. 2011/12:120)*. Nuvarande system med krav på ackreditering av de företag som upprättar energideklarationer föreslås avskaffas och ersättas med skärpta krav på personcertifiering.

Besiktningskravet på luftkonditioneringssystem har upphävts. Sverige har i stället valt ett rådgivningsalternativ vilket beviljades genom det omarbetade direktivet för byggnaders energiprestanda (2010/31/EU). Av denna anledning behöver Boverkets föreskrifter och allmänna råd för certifiering av energiexpert (BFS 2007:5), CEX uppdateras.

Förslaget till ändringar i CEX får framförallt konsekvenser för energiexperter, certifieringsorgan och utbildningsföretag. Enligt Boverkets bedömning har förslaget till ändringar i CEX i sig inga effekter av betydelse för övriga företags arbetsförutsättningar, administrativa kostnader, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt.

BEREDNING

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 28 oktober 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Sammanfattning

Föreliggande förslag till ändrade föreskrifter och allmänna råd grundar sig på de ändringar i systemet för energideklaration som regeringen aviserade i propositionen *Vägen till mer effektiva energideklarationer (prop. 2011/12:120)*. Nuvarande system med krav på ackreditering av de företag som upprättar energideklarationer föreslås avskaffas och ersättas med skärpta krav på personcertifiering. Regeringen föreslår att detta regleras på lag- och förordningsnivå.

Besiktningskravet på luftkonditioneringssystem har upphävts. Sverige har i stället valt ett rådgivningsalternativ vilket beviljades genom det omarbetade direktivet för byggnaders energiprestanda (2010/31/EU). Av denna anledning behöver Boverkets föreskrifter och allmänna råd för certifiering av energiexpert (BFS 2007:5), CEX uppdateras.

Boverkets föreskrifter och allmänna råd för certifiering av energiexpert, BFS 2007:5, fortsättningsvis benämnd CEX reglerar de krav på sakkunskap som ska vara uppfyllda för certifiering av energiexpert. Boverkets förslag till ändringar i verkets föreskrifter och allmänna råd (2007:5) för certifiering av energiexpert innefattar i huvudsak:

- Behörighet luftkonditionering upphävs,
- Vissa ändringar föreslås i § 7, § 8 och § 10, som rör krav på särskild kompetens. Ändringarna gäller exempelvis kompletterande krav på kunskap om fördelning av energianvändning samt krav på kunskap om hur system för uppvärmning, kylning, ventilation samt styrning och reglering av dessa system samverkar i en byggnad,
- I 12 § föreslås att upprättandet av en teoretisk energideklaration ska utgöra en

del av provet för certifiering som energiexpert.

Förslaget till ändringar i CEX får framförallt konsekvenser för energiexperter, certifieringsorgan och utbildningsföretag. Enligt Boverkets bedömning har förslaget till ändringar i CEX i sig inga effekter av betydelse för övriga företags arbetsförutsättningar, administrativa kostnader, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. För konsekvenser av ändringar på lag- och förordningsnivå hänvisas till propositionerna *Vägen till mer effektiva energideklarationer (prop. 2011/12:120)* och *Kompetens och oberoende vid upprättandet av energideklarationer (2012/13:171)*.

Stadsledningskontoret har tagit del av förslaget och är i huvudsak positiv till de föreslagna ändringarna. Stadsledningskontoret stödjer förslaget att helt övergå till personcertifiering som krav för alla som är engagerade i besiktningsprocessen och att kravet på ett ackrediterat kontrollorgan försvinner. Detta då de föreslagna ändringarna kan bidra till att förenkla processen med energideklarationer, vilket, i förlängningen, kan underlätta och påskynda arbetet med att energieffektivisera fastighetsbeståndet. Stadsledningskontoret bedömer att kunskap om verksamhetsenergi bör vara ett krav enligt vad som framgår i § 8.¹

Vad gäller § 7 och § 8, Krav på särskild kompetens, utläser stadsledningskontoret att besiktning av värmepumpar omfattas av kraven medan krav på besiktning av luftkonditioneringsaggregat, det vill säga kylaggregat, tas bort. Stadsledningskontoret anser att skrivningen är otydlig och att ett klargörande behövs.

Bakgrund

Boverkets föreskrifter och allmänna råd för certifiering av energiexpert är tillämpningsföreskrifter till lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader och förordningen (2006:1592) om energideklaration för byggnader. Lagen är en del av implementeringen av EU-direktivet om byggnaders energiprestanda (2010/31/EU). Denna konsekvensutredning berör *ändringar i Boverkets föreskrifter och allmänna råd (2007:5) för certifiering av energiexpert*. Det bör observeras att ett bemyndigande krävs för att Boverket ska få meddela föreskrifter. Sådana konsekvenser som följer av ändringar i lag och förordning berörs således inte. Boverket rekommenderar dock att berörda aktörer översiktligt tar del av gällande lag och förordning samt regeringens förslag till ändring av lagen (prop. 2011/12:120 och 2012/13:171) parallellt med denna konsekvensanalys. Detta för att tillgodogöra sig en korrekt helhetsbild av regelverket.

Ärendet

Boverkets föreskrifter och allmänna råd för certifiering av energiexpert, BFS 2007:5 (CEX) reglerar de krav på sakkunskap som ska vara uppfyllda för certifiering av energiexpert. Ett ackrediterat certifieringsorgan certifierar den person som ska göra energideklarationer enligt krav som kan finnas i standarder eller andra normerande dokument. När det gäller sakkunskap för energiexperter ställs följaktningsvis kraven i CEX.

I det ursprungliga direktivet om byggnaders energiprestanda (2002/91/EG) ställdes krav på besiktning av luftkonditioneringsystem. Kravet genomfördes i svensk rätt genom lagen

¹ För behörighet *Kvalificerad* ska energiexperten ha kompetens motsvarande kraven i 7 § men för komplexa byggnader. Dessutom ska energiexperten för behörighet *Kvalificerad* ha följande kompetens

1. kunskap om vilka faktorer som påverkar byggnaders kylbehov och hur detta kan minskas genom solskydd, minskning av internt genererad värme och nattkyla,
2. kunskap om vattenburna och luftburna komfortkylsystem omfattande funktion, uppbyggnad, komponenter och reglermetoder,
3. kunskap att beräkna effektbehovet för komfortkyla, och
4. krav på kunskap om hur system för uppvärmning, kylning och ventilation samt styrning och reglering av dessa system samverkar i en byggnad,
5. kunskap om hur byggnaders kulturhistoriska och arkitektoniska värden kan påverkas av olika energieffektiviseringsåtgärder. (BFS 2013:xx).

om energideklaration där krav anges att luftkonditioneringssystem som huvudsakligen drivs med el och är över en viss storlek ska besiktas samt att vissa uppgifter om sådana system ska anges i energideklarationen. I det omarbetade direktivet om byggnaders energiprestanda (2010/31/EU) gavs möjligheten för medlemsstaterna att i stället för besiktning av sådana luftkonditioneringssystem välja ett rådgivningsalternativ om effekterna av ett sådant alternativ skulle bli likvärdiga. Regeringens bedömning var att energieffektiviseringsåtgärder i luftkonditioneringssystem bör främjas genom rådgivningsinsatser och att kravet på besiktning av sådana system ska ersättas med detta alternativ.

Kravet på besiktning av luftkonditioneringssystem med en kyleffekt på över 12 kW, och som huvudsakligen drivs med elektricitet, upphörde i och med ändringarna i lagen om energideklaration 1 juli 2012. Med anledning av denna ändring finns inte längre något behov av att ha kvar behörighet för *luftkonditionering* i CEX. I förslaget till ändrade föreskrifter tas därför denna behörighet bort. Ändringen leder till följdändringar i flera andra paragrafer. Eftersom luftkonditioneringssystem över 12 kW utgör en del av gränsdragningen mellan *enkla* och *komplexa* byggnader enligt definitionerna i CEX anser Boverket att frågan kan väckas om det inte också är lämpligt att ändra definitionerna i detta avseende. Detta då behörighet *luftkonditionering* föreslås tas bort ur föreskrifterna.

I § 2 i nuvarande CEX definieras bland annat enkel och komplex byggnad. Med enkel byggnad avses dels en- och tvåbostadshus, dels flerbostadshus och lokaler som inte har luftkonditioneringssystem större än 12 kW kyleffekt och som i byggnaden har:

1. Låg eller ingen integrationsnivå mellan de tekniska systemen, alternativt
2. Enkelt system för styrning och reglering

Komplexa byggnader är alla andra byggnader samt sådana särskilt värdefulla byggnader som avses i 8 kap 13 § plan- och bygglagen (2010:900). Behörighet *normal* gäller för enkla byggnader och behörighet *kvalificerad* för komplexa byggnader. I § 8, avseende behörighet *kvalificerad*, ställs särskilda krav på kunskap i förhållande till behörighet *normal*, som avser system för komfortkyla. Större luftkonditioneringssystem är ofta av en mer komplicerad art sett till andra tekniska system, och likaså de byggnader där sådana luftkonditioneringssystem ofta förekommer. Av denna anledning bedöms det även fortsättningsvis vara lämpligt att byggnader med sådana system besiktas av certifierade energiexperter med behörighet *kvalificerad*. En del av införandet av rådgivningsalternativet avseende luftkonditioneringssystem sker via energideklarationen. I formuläret för energideklarationen ska energiexperten även fortsättningsvis ange om luftkonditioneringssystem över 12 kW förekommer. Om sådana system finns i den aktuella byggnaden bifogas information om luftkonditioneringssystem till energideklarationen. Vid upprättande av energideklarationen måste således energiexperten alltså ta ställning till och ange i formuläret om det finns luftkonditioneringssystem över 12 kW eller ej. Sammantaget anses det därför fortsatt vara lämpligt att använda sig av luftkonditioneringssystem över eller under 12 kW kyleffekt i definitionen av *enkla* och *komplexa* byggnader. Därför behålls definitionen oförändrad trots att behörighet *luftkonditionering* tas bort.

Systemet med ackrediterade kontrollorgan föreslås avskaffas i och med förslagen till ändringar i lagen om energideklaration. Enligt förslaget ska ändringarna träda i kraft 1 januari 2014, dock med övergångsregler under ett halvår. Från och med den 1 juli 2014 ska enbart certifierade experter enligt CEX besiktiga, upprätta och registrera energideklarationen i Boverkets datasystem. Syftet med ändringen är bland annat att åstadkomma en kvalitetsförbättring av energideklarationerna. Förändringen att alla energiexperter ska vara certifierade innebär en allmän skärpning av kompetenskraven.²

² Bakgrunden till den föreslagna ändringen i systemet för energideklaration, inklusive konsekvenser, finns att ta del av i propositionerna *Vägen till mer effektiva*

Boverket har inför den föreslagna revideringen låtit genomföra en genomlysning av de gällande föreskrifterna. Detta bland annat för att utreda om kompetenskraven för certifierade energiexperter är tillräckliga. Utredningen har visat att bristfälliga energideklarationer inte generellt kan härledas till brist på kunskaper hos de certifierade experterna. Föreslagna ändringar i Boverkets föreskrifter om sakkunskap är därför inte omfattande. Däremot bedöms kommande ändringar i systemet för energideklarationer där det enbart är certifierade energiexperter som upprättar energideklarationer i sig kunna leda till en kvalitetshöjning avseende innehållet i energideklarationerna, både när det gäller bestämning av byggnaders energiprestanda och för rekommendationer om energieffektivisering.

Med de föreslagna ändringarna vill Boverket anpassa föreskriften till kommande ändringar i lag och förordning. Energideklarationen ska ge information av god kvalitet om byggnaders energiprestanda till konsumenter och till byggnadsägaren. Experten ska i energideklarationen även lämna rekommendationer till hur byggnadens energianvändning kan effektiviseras på ett sätt som är förenligt med en god inomhusmiljö, byggnadens tekniska egenskapskrav och kulturvärden. Rekommendationerna ska även vara kostnadseffektiva, vilket enligt Boverket ska utläsas "ekonomiskt rimliga". Utifrån rekommendationerna kan byggnadsägaren sedan gå vidare och inhämta mer detaljerad information om föreslagna åtgärder.

Föreslagna ändringar i lagen om energideklaration som gäller avskaffandet av ackrediteringen av kontrollorgan och skärpta krav på personcertifiering föreslås träda i kraft den 1 januari 2014. Under en övergångsperiod, fram till och med den 30 juni 2014, kommer dock systemet med ackrediterade kontrollorgan fortfarande att gälla. Under denna övergångsperiod kommer det således finnas två parallella system.

Förslagets konsekvenser för berörda parter

För *energiexperter* som redan idag är certifierade medför de föreslagna ändringarna i CEX i dagsläget ingen förändring. För dessa gäller certifieringen i fem år och det är först vid eventuell omcertifiering som dessa berörs av ändringarna. Antalet certifierade energiexperter som berörs är för närvarande 645 stycken. I det tidigare systemet var det tillräckligt att det inom ett ackrediterat kontrollorgan fanns minst en person som var certifierad energiexpert. Inom det ackrediterade kontrollorganet var det möjligt att energiexperter utan certifiering besiktigade och upprättade deklarerationer så länge de arbetade inom en sådan ackrediterad organisation. I och med det föreslagna kravet på att alla personer som upprättar energideklarationer ska vara certifierade, vilket inkluderar alla moment, det vill säga besiktning, upprättande och överföring till Boverket, skärps kompetenskraven genomgående i systemet. Ändringarna medför att personer som inte är certifierade, men som idag arbetar med energideklarationsuppgifter inom ett ackrediterat kontrollorgan, inte får utföra dessa uppgifter efter den 30 juni 2014. För att fortsatt kunna upprätta energideklarationer krävs att dessa, förutsatt att de uppfyller certifieringskraven, certifierar sig hos ett ackrediterat certifieringsorgan.

I förslaget till ändringar i CEX föreslås att upprättandet av en energideklaration ska ingå som en del av det teoretiska provet vid certifieringen. Avsikten är att höja kvaliteten på energideklarationerna. För de certifierade energiexperter som huvudsakligen verkar som sakkunniga energiexperter enligt PBL, det vill säga de som upprättar få eller inga energideklarationer, kan kravet på att upprättande av en energideklaration ska ingå som en del av det teoretiska provet uppfattas som en skärpning. Att upprätta en energideklaration är ett sätt att kontrollera att den kunskap och kompetens som reglerna kräver finns och medför i

energideklarationer (2011/12:120) och *Kompetens och oberoende vid upprättande av energideklarationer* (2012/13:171). Enligt propositionen 2011/12:120, sidan 64, ska kraven på personcertifiering gälla såväl personal som besiktigar byggnader som övriga som deltar i arbetet med upprättande av energideklarationer.

sig ingen höjning av själva kraven. Detta enligt Boverket. Boverket önskar därmed klargöra att kunskapskraven på den certifierade experten finns i 7, 8, 10 och 11 §§ CEX och att vissa klargöranden och skärpningar har skett där.

Byggnadsägare och byggherrar har ansvar för att en energideklARATION upprättas i de fall detta krävs. Byggnadsägare och byggherrar ska, när ändringarna i lagen om energideklARATION träder i kraft fullt ut, vända sig direkt till en certifierad energiexpert i stället för ett ackrediterat kontrollorgan. De bedöms däremot inte direkt påverkas av föreslagna ändringar i CEX.

När ett nytt moment eller en ny metod införs, såsom den för att utvärdera expertens kunskap, påverkas även *certifieringsorganen*. De måste visa att de lever upp till de nya kraven. En ny bedömning, det vill säga en ny granskning, behöver göras från SWEDAC.³ De ökade kraven på kunskap och kännedom som föreslås i 7 och 8 §§ och den förändring som avser det teoretiska provet i 12 § får betydande konsekvenser för certifieringsorganen. Detta bland annat med hänsyn till de utökade rutiner, moment och bedömningsgrunder som föreslås i ändringarna.

Kommunala byggnadsnämnder berörs av CEX när en sakkunnig energiexpert skall utses. En certifierad energiexpert enligt CEX kan, oavsett behörighetsnivå, det vill säga normal eller kvalificerad, ha en roll som sakkunnig energiexpert enligt PBL (2010:900) 10 kap 8 § 2 och PBF (2011:338) 7 kap 3 §. Enligt Boverket bör samma skillnad som CEX gör mellan enkel och komplex byggnad gälla även för en sakkunnig expert enligt PBL. För exempelvis nyproduktion av byggnader som är att anse som *komplexa* enligt CEX bör alltså den sakkunnige energiexperten ha behörigheten *Kvalificerad* enligt samma föreskrift. Det är därför viktigt att de kommunala byggnadsnämnderna har kunskap om CEX.

De föreslagna ändringarna i CEX berör särskilt energiexperter, certifieringsorgan och utbildningsföretag. Ändringarna som föreslås i CEX bedöms i sig inte innebära några konsekvenser av betydelse för övriga företag.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av stadsledningskontorets förnyelseavdelning. Synpunkter har inhämtats från miljöförvaltningen, stadsbyggnadskontoret och Stadshus AB.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Stadsledningskontoret har tagit del av förslaget och är i huvudsak positiv till de föreslagna ändringarna. Stadsledningskontoret stödjer förslaget att helt övergå till personcertifiering som krav för alla som är engagerade i besiktningssprocessen och att kravet på ett ackrediterat kontrollorgan försvinner. Detta då de föreslagna ändringarna kan bidra till att förenkla processen med energideklARATIONER, vilket, i förlängningen kan underlätta och påskynda arbetet med att energieffektivisera stadens fastighetsbestånd.

Vad gäller § 7 och § 8, Krav på särskild kompetens, utläser stadsledningskontoret att besiktning av värmepumpar omfattas av kraven medan krav på besiktning av luftkonditioneringsaggregat, det vill säga kylaggregat, tas bort. I många lokalbyggnader finns en kylmaskin inklusive värmepump installerad där kylan för komfortändamål samt värmen för återvinning används. Är då maskinen att anse som värmepump eller kylaggregat? Härvidlag anser stadsledningskontoret att ett förtydligande behövs.

Vad gäller de delar som behandlar kunskap om fördelning av uppmätt energi för uppvärmning, komfortkyla, tappvarmvatten och byggnadens fastighetsel noterar stadsledningskontoret att begreppet fastighetsel inte finns kvar i BBR 9 kap. Enligt Boverkets egen definition heter det fastighetsenergi och bör, följaktligen, heta så även i denna skrivelse.

Stadsledningskontoret bedömer att kunskap om verksamhetsenergi bör vara ett krav,

³ Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll.

åtminstone vad gäller § 8. I begreppet verksamhetsenergi ingår processkyla och el till hyresgästerna; poster som kan ha stor påverkan på byggnadens energibalans. Detta kan möjligen vara underförstått i och med att krav ställs på kunskap om fördelningsberäkningar av olika energiposter men bör förtydligas.

Stadsledningskontoret har utifrån ett kommunövergripande perspektiv inget övrigt att anföra beträffande Boverkets förslag om ändring i verkets föreskrifter och allmänna råd för certifiering av energiexpert, CEX samt tillhörande konsekvensutredning.