

Framtiden koncernen ställer sig delvis positiv till förslaget men ser vikten av att styra mot nettoenergi och värmeförlusttal för att uppnå energieffektiva byggnader

Yttrande till kommunstyrelsen (Dnr 0390/17) över Boverkets förslag till ändrade regler i BBR och BEN, dnr: 4562/2016

Ärende

Förvaltnings AB Framtiden har ombetts lämna synpunkter på ovanstående förslag till Kommunstyrelsen som kommer att lämna ett kommungemensamt svar till Boverket.

Förvaltnings AB Framtiden

Detta svar är gemensamt för bolagen inom koncernen. Förvaltnings AB Framtiden är en fastighetskoncern med dotterbolag och ingår i Göteborgs Stad. Genom bostadsbolagen Poseidon, Bostadsbolaget, Familjebostäder och Gårdstensbostäder förvaltar Framtidenkoncernen drygt 70 000 lägenheter i Göteborg och bidrar genom sitt fastighetsägande till att utveckla hyresrätten och stärka Göteborgs utveckling. Egnahemsbolaget bygger bostadsrätter och det nya byggherrebolaget Framtiden Byggutveckling AB kommer att bygga nya hyresrätter. I koncernen ingår också Störningsjouren som arbetar med att motverka störningar i boendet.

Bakgrund

Föreslagna ändringar gäller införandet av krav på nära-nollenergibyggnader och föranleds av ändringar i plan- och byggförordningen (2011:338), som träder i kraft den 1 april 2017.

I artikel 2(2) i energiprestandadirektivet definieras en nära-nollenergibyggnad enligt följande:

”En byggnad som har mycket hög energiprestanda, som bestäms i enlighet med bilaga I. Nära noll mängden eller den mycket låga mängden energi som krävs bör i mycket hög grad tillföras i form av energi från förnybara energikällor, inklusive energi från förnybara energikällor som produceras på plats, eller i närheten.”

Plan- och bygglagen har förändrats för att överensstämja med direktivet och nu har Boverket tagit fram förslag till nya föreskrifter om ändring i verkets byggregler, föreskrifter och allmänna råd gällande energihushållning.

Boverket föreslår två ändringar av BBR. Den första ändringen föreslås träda i kraft 2017, BBR (A), och den andra 2021, BBR (B).

Syftet med föreslagna ändringar i BBR (A) är att anpassa reglerna så att de överensstämmer med ändringarna i plan- och byggförordningen och samtidigt definiera kravet för nära-noll energibygnader.

De fyra klimatzonerna i nuvarande byggregler tas bort enligt förslaget och ersätts istället med geografiska justeringsfaktorer uppdelat på varje kommun.

Boverket har även tagit fram förslag på föreskrifter och allmänna råd om fastställande av byggnadens energianvändning vid normalt brukande och ett normalår (BEN 2).

Till förslaget har även en konsekvensutredning tagits fram som i huvudsak berör ändringar i avsnitt 9 i Boverkets byggregler (2011:6) – föreskrifter och allmänna råd, BBR, om energihushållning. Konsekvensutredningen omfattar endast BBA (A) och inte BBR (B).

Förslaget med nya BBR regler innefattar det nya begreppet "primärenergital", förkortat PET ersätter nuvarande begrepp "specifik energianvändning". Primärenergifaktorer sätts för elenergi och för andra energibärare än el. U_m värde införs också och det är definierat som genomsnittlig värmeomgångskoefficient för byggnadsdelar och köldbryggor, beräknat enligt en standard samt en specificerad angiven formel.

Föreskriften BBR (A), kommer att gälla för åren 2017-2021. Här kommer det att finnas övergångsregler under ett år med start 1 april 2017.

Boverket försöker i sina föreskrifter i allt väsentligt efterlikna de nuvarande reglerna med användning av de nya begreppen och räknemetoderna, så att byggnader som klarar nuvarande regler även ska klara av dessa nya regler.

Kravet att införa nationella primärenergifaktorer anser Boverket vara styrt utifrån direktivet om näronn energibyggnader. Boverket föreslår att energikraven ska uttryckas i ett primärenergital (PET) som beskriver byggnadens energiprestanda uttryckt i primärenergi med en formel som presenteras i föreskrifterna.

Primärenergifaktorn för el föreslås vara 1,6 och för annan energi 1. För flerbostadshus föreslås den maximala tillåtna primärenergianvändningen (det så kallade primärenergitalet enligt föreskriften) vara 85. Genomsnittligt U_m föreslås vara 0,4 W/m², K

Föreskriften BBR (B) kommer att gälla från 1 januari 2021 och framåt. Förslaget innebär en skärpning jämfört med föreskriften ovan.

Primärenergifaktorn för el föreslås vara 2,5 och för annan energi 1. För flerbostadshus föreslås den maximala tillåtna primärenergianvändningen, det så kallade primärenergitalet enligt föreskriften, vara 90. Genomsnittligt U_m föreslås vara 0,35 W/m², K

Förslaget till förändringar har nu gått ut på remiss till bland annat Göteborgs Stad. Kommunstyrelsen har efterfrågat Framtidenkoncernens ställningstagande i frågan.

Sammanfattande synpunkter

Det är en anmärkningsvärd kort remisstid och en kort tidshorisont tills implementering av BBR (A) ska ske, det vill säga de energikrav som kommer att gälla från 1 april 2017. De nya föreskrifterna innebär energikrav som mycket efterliknar dagens kravnivåer i BBR, men är beräknade utifrån ett förändrat perspektiv. Koncernen ser inte att de nya reglerna påverkar nyproduktionen i någon högre grad och ställer sig därför positiv till de föreslagna ändringarna. Det finns en stor förbättringspotential i utformningen av såväl BBR (A) som BBR (B) men då krävs längre ledtider.

Boverket föreslår helt nya begrepp och metoder att räkna energiprestanda och därför måste en direkt jämförelse med de nuvarande reglerna utföras med viss försiktighet.

Primärenergi beskriver hur mycket energi som använts totalt för att producera energin som används av en byggnad. Det är enligt koncernen egentligen inte primärenergifaktorer som Boverket önskar införa utan snarare en viktningsfaktor mellan el och annan energi. Koncernen anser inte att direktivets krav på primärenergifaktor är uppfyllt i remissförslaget.

Konsekvenserna av BBR (B) är inte klarlagda, men vid en snabb översyn kommer nyproduktionen i Göteborg vid fjärrvärmeanslutning eventuellt att kunna utformas på liknande sätt som idag. Detta på grund av att vi redan följer stadens skärpta energikrav i "Miljöanpassat byggande". För lägen utan möjlighet till fjärrvärme behöver noggranna analyser av förslaget genomföras. Under alla omständigheter behöver koncernen räkna igenom vad de föreslagna skärpningarna innebär mer grundligt. Det går inte att genomlysna konsekvenserna på ett seriöst sätt med den tidspress som nu finns inbyggd.

Det vore därför lämpligt att förslaget i BBR (B), efter omarbetning, genomgår en ny remissrunda där en betydligt mer rimlig remisstid avsätts.

Koncernen är dock generellt tveksam till styrning med primärenergital (PET) och U_m , utan förordar istället användning av begreppet nettoenergi och att det ställs krav på byggnaders värmeförlusttal.

SABO, Sveriges allmännyttiga bostadsföretag, påtalade redan 2015 i remissen kring "Förslag till svensk tillämpning av nära-noll energibygnader" vikten av att använda systemgränsen nettoenergi för att styra mot energieffektiva byggnader. Med systemgränsen nettoenergi sätts fokus på kvalitet och utformning av byggnaders klimatskal samtidigt som den innebär neutralitet mellan olika uppvärmningsformer. Energiträvet utgår då från hur mycket energi som byggnaden faktiskt använder och inte hur mycket energi som köps in. Det ställer krav på att framtidens byggnader blir energieffektiva på riktigt. Reglerna blir dessutom betydligt mer robusta och hållbara över tid eftersom det inte behövs någon primärenergi- eller viktningsfaktor och inte heller någon formel för att beräkna energianvändningen.

Nettoenergi utan att fritt flödande energi exkluderas är den enda systemgräns som ger teknikneutral styrning där varje använd kilowattimme värderas lika oberoende av energislag och uppvärmningsform. Systemgränsen nettoenergi är med andra ord konkurrensneutral och gynnar inte någon uppvärmningsform eller teknisk installation framför någon annan. Detta är väsentligt eftersom själva byggnaden förväntas ha en längre livstid än uppvärmningskällan och de installationer den inledningsvis förses med. Därför är det viktigt att styra långsiktigt mot

energieffektiva byggnader som inte är låsta till vissa energisystem. Under husens livstid måste fastighetsägare kunna uppgradera eller byta uppvärmningssystem och installationer utan omfattande ändringar av själva byggnaden.

Framtidenkoncernen stödjer ovanstående resonemang. I kommande uppdatering av krav i Göteborgs stads "Miljöanpassat byggande" har Framtidenkoncernen förordat en styrning mot nettoenergi och användning av värmeförlusttal. Koncernen anser att detta är ett mycket bra instrument att använda för att uppnå långsiktigt energieffektiva byggnader.

Genomförd forskning inom området energikrav för byggnader betonar starkt problematiken med dagens byggregler och svårigheterna med uppföljning av BBRs krav. Detta dels innan byggnaden uppförs, det vill säga via energisimuleringar och sedan efter idrifttagningen, via mätningar. Experter inom området betonar vikten av att hitta andra uppföljningstal än nuvarande för att styra rätt. Ett betydande problem anses idag vara att kraven inte verifierar vart energin tar vägen, att byggnadens energibehov och effektivitet i tillförselsystem ingår i samma tal och att inslaget av brukarpåverkan gör kopplingen till byggnadens egenskaper svag. Av sju olika kravparametrar angavs ur expert synpunkt värmeförlusttal som det allra lämpligaste energiprestandatalet i upphandlingsprocesser. Om byggnadens värmeförlusttal är styrande för byggnadens egenskaper blir det förvaltningsekonomiska aspekter som avgör om byggnaden ska anslutas till fjärrvärme eller om den ska ha en värmepump för uppvärmning och vilken typ av värmepump som ger bäst driftsekonomi. Då blir dessutom energikravet teknikneutralt.

Att införa värmeförlusttal ligger inte i strid med varken EU-direktivet eller regeringens beslut om nära-noll energibygnader utan är, enligt ovan förda resonemang, ett bra mått för att uppnå teknikneutralitet. Målet måste vara i sig energieffektiva byggnader oavsett tillförd energikälla. Välbyggda bostäder med bra klimatskal och effektiv inbyggd teknik är bättre ur ett förvaltnings- och klimatperspektiv. Detta är viktigt att beakta, inte minst i den högre bostadsbyggnadstakt som ligger framför oss.

Systemgränsen för byggnaders energiprestanda i Boverkets byggregler och definitionen för nära-nollenergihus bör även enligt Energikommissionens betänkande 2017:2, fokusera på använd energi i stället för levererad (köpt) energi. En effektiv användning av el och annan energi är gynnsam för såväl hushåll och företag som för det svenska elsystemet. En effektivisering, framför allt vad gäller effekt, är också särskilt viktig för att möta de framtida utmaningarna för det svenska elsystemet enligt kommissionen.

Koncernen stödjer SABOs synpunkter om systemgränsen nettoenergi och experternas syn på användning av värmeförlusttal och anser att en förändring till detta synsätt är lämplig när BBR (B) införs.

Den föreslagna geografiska viktningsfaktorn för olika orter kan man säkert diskutera och analysera djupare, men den är enligt koncernens mening i vilket fall mindre trubbig än de tidigare, nu gällande, klimatzonerna.

Generellt är en stark nationell linje att föredra för att nå energieffektiva byggnader och är samtidigt nödvändig för att nå klimatmålen i Sverige. Det är dock viktigt att villkoren förenklas och är förutsägbara inför den högre takt av bostadsbyggande som kommer att ske framöver. En tydlig linje

öppnar för en högre form av industriellt byggande och ökad möjlighet till breddad konkurrens inom byggsektorn.

Följande perspektiv har beaktats.

Ekonomiska perspektivet

Framtiden bedömer att kostnaderna inom koncernen kan hanteras men att det är viktigt med tydlighet och framförhållning när byggreglerna förändras. Energieffektiviseringskrav måste styras mot lägre förvaltningskostnader och underlätta för våra hyresgäster att kunna leva energieffektivt.

Barnperspektivet (FN:s barnkonvention), inga särskilda aspekter finns

Jämställdhetsperspektivet, inga särskilda aspekter finns.

Mångfaldsperspektivet, inga särskilda aspekter finns.

Miljöperspektivet

Förslaget hänger ihop dels med de nationella miljö kvalitetsmålen samt de av Göteborgs stad framtagna miljömålen och det klimatstrategiska programmet. Det är angeläget med en uppväxling nationellt för att nå miljö- och klimatmålen då omställningsarbetet går långsamt.

Omvärldsperspektivet

Det är viktigt att styra energikraven så att Sverige och Göteborg kan vara med och driva utvecklingen internationellt inom energieffektiv byggteknik. Samtidigt skall svenska energikrav vara tydliga och enkla för att stimulera ökad internationell konkurrens av byggentreprenader.

Styrelsen föreslås besluta

att som Framtidenkoncernens yttrande till Kommunstyrelsen (Dnr 0390/17) över remiss från Boverket - Förslag till ändrade regler i BBR och BEN, dnr: 4562/2016, översända detta remissvar.

FÖRVALTNINGS AB FRAMTIDEN

Mariette Hilmersson