

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om bygningers energimæssige ydeevne (omarbejdning)**

(COM(2021) 802 final — 2021/0426 (COD))

(2022/C 290/18)

Ordfører: **Mordechaj Martin SALAMON**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 14.2.2022 Rådet, 9.2.2022
Retsgrundlag	Artikel 194, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	10.3.2022
Vedtaget på plenarforsamlingen	23.3.2022
Plenarforsamling nr.	568
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	212/6/6

**1. Konklusioner og anbefalinger**

1.1. EØSU bifalder forslaget til omarbejdning af direktivet om bygningers energimæssige ydeevne (EPBD), da der tages fat på de væsentlige udfordringer, som er blevet påpeget i tidligere EØSU-udtalelser, med henblik på at tilvejebringe værktøjer til at bekæmpe energifattigdom, afhjælpe den langvarige strukturelle underinvestering i bygninger, give en saltvandsindsprøjtning til renovering af især bygninger med den dårligste ydeevne og sætte os på kurs mod dekarbonisering af opvarmning og køling.

1.2. EØSU støtter helhjertet denne EU-strategi for at opnå et energieffektivt og fossilfrit bebygget miljø af høj kvalitet, da foranstaltninger på EU-niveau er mere effektive til at fremskynde den nødvendige omstilling.

1.3. EØSU mener, at den seneste tids kraftige stigning i energipriserne og udsigterne til høje priser på i hvert fald mellemlang sigt har vist, at det er blevet endnu vigtigere med en strategi for afhjælpning og udryddelse af energifattigdom. Der skal gennemføres konkrete foranstaltninger rettet mod at forbedre bygningers energieffektivitet og sikre anstændige og sunde boliger til overkommelige priser for alle. Disse foranstaltninger skal omfatte sikker fjernelse af asbest.

1.4. EØSU støtter på det kraftigste indførelsen af minimumsstandarder for energimæssig ydeevne, navnlig for beboelsesbygninger med den dårligste ydeevne. Indførelsen af dette princip på EU-plan er et vigtigt skridt i den rigtige retning.

1.5. EØSU opfordrer derfor til, at der helt fra start fastlægges en klar og mere fuldstændig tidsplan for, hvordan kravene til forbedringer skal udvikle sig frem til 2050 med det sigte at tilskynde til fremsynede renoveringer.

Da EPBD ikke i sig selv tilvejebringer ny finansiering, og finansieringen af de nødvendige renoveringer er en kæmpe udfordring, er det efter EØSU's opfattelse afgørende, at EPBD's rammer og redskaber for adgang til såvel offentlig finansiering som bankfinansiering er de rigtige.

1.6. Energiattester spiller en central rolle i indsatsen for at forbedre energieffektiviteten i bygningsmassen, og EØSU bifalder derfor de skærpede krav for at øge pålideligheden og anvendeligheden.

1.7. EØSU bifalder, at de nationale bygningsrenoveringsplaner tillægges større betydning, og at medlemsstaternes indsats for at mindske energifattigdommen medtages i planerne.

1.8. EØSU støtter indførelsen af et »bygningsrenoveringspas« inden 2024, der giver forbrugerne lettere adgang til information og lavere omkostninger, når de planlægger renoveringen af deres bygninger.

1.9. EØSU erkender, at der er behov for at medtage krav om rapportering om CO<sub>2</sub>-emissioner i hele livscyklussen for bygninger (fremstilling og opførelse, anvendelse og bortskaffelse), da den største klimapåvirkning fra nye huse kan komme fra materialeanvendelsen og selve byggeriet. EØSU understreger behovet for, at definitionen af »nulemissionsbygning« sikrer, at bygningen kan interagere optimalt med de omkringliggende energisystemer og omfatter de indlejrede drivhusgasemissioner. Livscyklusvurderinger bør forstås som projektspecifikke vejledende værktøjer, der sammenligner forskellige valg af materialer og teknikker.

1.10. EØSU opfordrer til, at der iværksættes en egentlig fællesskabsproces for uddannelse og opkvalificering inden for byggefagene.

## 2. Baggrund

2.1. Kommissionen har fremlagt et forslag til direktiv om bygningers energimæssige ydeevne (EPBD) på baggrund af ambitionen i den europæiske grønne pagt om at opnå klimaneutralitet senest i 2050. Inden for rammerne af »Fit for 55«-strategien følger EPBD op på renoveringsbølgestrategien, som fastlagde et mål om mindst en fordobling af den årlige energirenoveringsprocent for bygninger inden 2030, og gjorde det klart, at der er behov for de nødvendige regulerings- og finansieringsforanstaltninger samt understøttende foranstaltninger.

2.2. EPBD søger at sikre de nødvendige foranstaltninger og værktøjer inden for de tre fokusområder i renoveringsbølgestrategien: bekæmpelse af energifattigdom og bygninger med den dårligste ydeevne, offentlige bygninger og social infrastruktur, der viser vejen, og dekarbonisering af opvarmning og køling.

2.3. Der foreslås en række ændringer og tilføjelser til det nuværende EPBD, navnlig:

- Fra 2030 skal alle nye bygninger være nulemissionsbygninger, mens det for nye offentlige bygninger allerede gælder fra 2027.
- Der stilles et nyt krav til medlemsstaterne om at sikre, at alle bygninger, der ejes af offentlige organer, og alle bygninger, der ikke er til beboelse, opgraderes til mindst energiklasse F senest i 2027 og mindst klasse E senest i 2030. Alle boliger skal opgraderes til mindst klasse F senest i 2030 og mindst klasse E senest i 2033. Eftersom energiklasserne indplaceres på en ny skala, vil kravene føre til, at mere end 15 % af bygningsmassen får en opgradering inden 2033.
- Kravet om en energiattest udvides til bygninger, der gennemgår større renoveringsarbejder, bygninger, hvis lejekontrakt forlænges, og alle offentlige bygninger. Bygninger og bygningsenheder, der sættes til salg eller leje, skal have en energiattest, hvilket skal fremgå af alle annoncer.
- De nationale bygningsrenoveringsplaner vil blive fuldt integreret i de nationale energi- og klimaplaner af hensyn til sammenligneligheden og for at kunne følge udviklingen. Senest i 2040 skal de også indeholde køreplaner for udfasning af fossile brændstoffer til opvarmning og køling.
- En bygnings »renoveringspas« skal give forbrugerne adgang til information og lavere omkostninger, så det bliver lettere for dem at planlægge og foretage en trinvis renovering hen imod et nulemissionsniveau.
- Medlemsstaterne opfordres til at medtage renoveringshensyn i offentlige og private finansieringsregler og etablere hensigtsmæssige instrumenter, især for lavindkomsthusholdninger.
- Der indføres en ophørsbestemmelse for finansielle incitamentter til at anvende fossile brændstoffer i bygninger.
- Der skal etableres opladningsinfrastruktur til elektriske køretøjer og parkeringspladser til cykler.

## 3. Generelle bemærkninger

3.1. EØSU bifalder forslaget til omarbejdning af direktivet om bygningers energimæssige ydeevne (EPBD), da der tages fat på de væsentlige udfordringer, som er blevet påpeget i tidligere EØSU-udtalelser, med henblik på at tilvejebringe værktøjer til at bekæmpe energifattigdom, afhjælpe den langvarige strukturelle underinvestering i bygninger, give en saltvandsindsprøjtning til renovering af især bygninger med den dårligste ydeevne og sætte os på kurs mod dekarbonisering af opvarmning og køling.

3.2. I hele EU er der et problem med dårligt eller moderat isolerede bygninger, der er afhængige af fossile brændstoffer til opvarmning og køling. Hvis politikkerne ikke koordineres på EU-niveau er der en risiko for, at medlemsstaterne ikke træffer tilstrækkelige foranstaltninger på grund af bekymring for ulige konkurrencevilkår.

3.3. EØSU støtter derfor helhjertet Kommissionens forslag om en EU-strategi for at opnå et energieffektivt og fossilfrit bebygget miljø af høj kvalitet. Foranstaltninger på EU-niveau er mere effektive med hensyn til at fremskynde den nødvendige omstilling. En fælles tilgang på EU-niveau gør det desuden nemmere at udnytte fordelene ved det indre marked såsom stordriftsfordele og teknologisk samarbejde mellem medlemsstaterne. Den bidrager også til større sikkerhed for investorer og understøtter generelt den førende rolle, som Europa og europæiske virksomheder kan spille som dem, der sætter de globale standarder, og er frontløbere på området.

3.4. EØSU mener, at den seneste tids kraftige stigning i energipriserne og udsigterne til høje priser på i hvert fald mellemlang sigt har vist, at det er blevet endnu vigtigere med en strategi for afhjælpning og udryddelse af energifattigdom. 6,8 % af befolkningen i EU (30,3 mio.) kunne i 2018 ikke holde trit med deres forsyningsregninger og var derfor i fare for at få deres forsyning afbrudt. Den seneste udvikling har forværret dette problem. På lang sigt må der træffes konkrete foranstaltninger rettet mod at forbedre bygningers energieffektivitet og dermed sikre anstændige og sunde boliger til overkommelige priser for alle. Dette er så meget desto mere presserende, eftersom udgifterne til opvarmning og køling med fossile brændstoffer kommer til at stige, som følge af at ETS-kvoterne vil blive dyrere.

3.5. EØSU støtter på det kraftigste indførelsen af minimumsstandarder for energimæssig ydeevne, navnlig for beboelsesbygninger med den dårligste ydeevne. Indførelsen af dette princip på EU-plan er et vigtigt skridt i den rigtige retning. Det er imidlertid op til medlemsstaterne, om den resterende del af beboelsesejendomsmassen skal være omfattet af nationalt fastsatte standarder.

3.6. EØSU støtter, at der lægges vægt på at udrydde energifattigdom ved at prioritere renovering af den del af beboelsesejendomsmassen, der har den dårligste ydeevne, men det må ikke føre til, at der ikke sker forbedringer for de øvrige beboelsesejendomme. EØSU opfordrer derfor til, at der helt fra start fastlægges en klar og mere fuldstændig tidsplan for, hvordan kravene til forbedringer skal udvikle sig frem til 2050. Dette vil også give bygningsejere indblik i fremtidige krav, så de kan planlægge renoveringer til et omkostningsoptimalt niveau.

3.7. Da energiattester bliver et centralt værktøj, skal deres pålidelighed og anvendelighed forbedres. EØSU bifalder derfor de øgede krav om opgradering til et digitalt format, om god kvalitet, detaljeret indhold og beregningsmetoder, om at de skal være overkommelige i pris og om adgang til og offentliggørelse af energiattesterne. Borgerne bør altid kunne indhente energiattester i pdf-format, hvis de har brug for det.

3.8. EØSU bifalder, at de enkelte medlemsstats indsats for at mindske energifattigdommen medtages i de nationale bygningsrenoveringsplaner, idet de skal rapportere om reduktionen i antallet af mennesker, der er ramt af energifattigdom, og andelen af befolkningen, der bor i dårlige boliger (f.eks. med utætte vægge eller tage) eller i boliger med et mangelfuldt termisk indeklima.

3.9. EØSU støtter indførelsen af et »bygningsrenoveringspas« inden 2024, men tvivler på virkningen heraf, da det ikke er obligatorisk. Passet vil give forbrugerne lettere adgang til information og lavere omkostninger, når de planlægger renoveringen af deres bygninger. Det er et positivt skridt, at der i passet også medtages den overordnede positive indvirkning på sundhed, komfort og bygningens tilpasningsevne til klimaændringerne.

3.10. Eftersom mange energifattige borgere og ejere af mindre boliger ikke kan opfylde finansieringskravene til renoveringer, er det efter EØSU's opfattelse helt afgørende, at finansieringsrammerne og -redskaberne i EPBD er de rigtige. Der må bl.a. være tydelige forklaringer og retningslinjer for de finansielle aspekter af renovering, herunder anvendelsen af kreditter på lokalt niveau. EØSU henviser også til sin opfordring (i TEN/723) til, at de mange forskellige ordninger lægges sammen, så de bliver klarere og nemmere at gå til for de husholdninger og offentlige myndigheder, der er målgruppen.

3.11. EØSU anerkender behovet for, at der i EPBD medtages krav om rapportering af CO<sub>2</sub>-emissioner i hele livscyklussen for bygninger (fremstilling og opførelse, anvendelse og bortskaffelse). Når der bygges lavenergibygninger, kommer den største klimapåvirkning ikke nødvendigvis fra anvendelsen af bygningen, men fra materialeanvendelsen og selve byggeriet. Livscyklusvurderinger bør forstås som projektspecifikke vejledende værktøjer, der sammenligner forskellige valg af materialer og teknikker.

3.12. EØSU understreger behovet for, at definitionen af »nulemissionsbygning« sikrer, at bygningen kan interagere optimalt med de omkringliggende energisystemer og omfatter de indlejrede drivhusgasemissioner fra brugen af byggematerialer og fra byggepladsen.

#### 4. Særlige bemærkninger

4.1. EPBD indeholder ikke bestemmelser om ny finansiering, men fastlægger krav til niveauet af medlemsstaternes finansiering og deres koordinering af finansieringsindsatsen for at skabe skræddersyede retlige og finansielle rammer, herunder målrettet økonomisk støtte. EØSU stiller sig dog tvivlende overfor, om finansiering reelt vil være let tilgængelig for kommende istandsættere, og mener ikke, at det står klart, om den samlede finansieringsindsats i de enkelte medlemsstater vil være tilstrækkelig til, at målene for renovering kan nås.

4.2. I dag kan finansiering og tilskud alt for ofte først udbetales, når energirenoveringen er afsluttet, hvilket gør det vanskeligt for mange forbrugere at gå i gang med arbejdet. EØSU anbefaler derfor, at det af teksten fremgår, at finansieringsordninger som et minimum skal betale en del af forbrugernes startomkostninger.

4.3. EØSU gentager sin opfordring (TEN/749) til, at en betydelig del af de 37 % af genopretnings- og resiliensfaciliteten, der er øremærket til grønne projekter, afsættes til energieffektiviseringsprojekter i overensstemmelse med den reelle efterspørgsel og det reelle behov i de enkelte medlemsstater.

4.4. Efter EØSU's opfattelse kommer EPBD's succes til at bero på, at det gøres til et krav for medlemsstaterne at tilpasse de lovgivningsrammer, som ikke er velegnede til formålet, og fjerne ikkeøkonomiske hindringer, hvor det især er problemet med den skæve incitamentsfordeling, der for mange boligejere og lejere står i vejen for renovering. EØSU finder det endvidere nødvendigt, at der medtages forholdsregler, som beskytter lejere mod en uforholdsmæssigt høj husleje efter renovering, enten i form af boligstøtte eller lofter for huslejestigninger.

4.5. EØSU mener, at direktivets artikler om energiattester for længst burde have været revideret. Erfaringer med energiattester i EU peger på, at der er behov for en række ændringer, hvoraf nogle er medtaget i det foreliggende forslag.

4.6. EØSU anerkender, at det er et skridt i den rigtige retning, at medlemsstaterne skal sikre kvaliteten og pålideligheden af energiattesterne, samt at de er overkommelige i pris. Hertil kommer, at de skal gennemføre kontroller og etablere et velfungerende kontrolsystem for energiattester.

EØSU anser det for en stor forbedring, at energiattesternes gyldighedsperiode forkortes til fem år for bygninger med den dårligste ydeevne, at eksperter skal være kvalificerede eller certificerede og uafhængige, og at det gøres til et udtrykkeligt krav, at der foretages et besøg på stedet, inden der udstedes en energiattest.

4.7. EØSU foreslår, at energiattesterne gøres mere anvendelige for forbrugerne ved at inkludere:

- a) oplysninger om varmesystemets resterende levetid, gennemsnitlig udgift til udførelse af arbejde og
- b) kontaktoplysninger på den nærmeste kvikskranke.

4.8. EØSU støtter forslaget om, at ydeevneklasserne (A-F) strømlines i energiattesterne på EU-niveau, og at der etableres fælles modeller. Det er også positivt, at der stilles krav om at oprette lettilgængelige databaser på nationalt plan over energiattester, bygningsrenoveringspas og indikatorer for intelligensparathed, og om at informationen fra de nationale databaser tillige skal overføres til overvågningsorganet for bygningsmassen.

4.9. EØSU bemærker, at der skal sikres sammenhæng mellem bygningsrenoveringspasset og energiattesterne for at undgå redundans og unødvendige ekstraomkostninger.

4.10. EØSU gentager sin opfordring (TEN/723) til at styrke observatoriet for energifattigdom yderligere og etablere et tæt samarbejde med overvågningsorganet for bygningsmassen.

4.11. For EU-borgerne bliver adgang til rådgivning, information, planlægningsbistand og finansiel vejledning afgørende. For øjeblikket anslås det, at kvikskrænker kun hjælper ca. 100 000 boligejere om året med at energirenovere, mens det i 2030 potentielt kan være omkring 2 000 000 ejere om året<sup>(1)</sup>. EØSU efterlyser bedre udvikling og koordinering af kvikskrænker på nationalt plan, tilførsel af tilstrækkelig finansiering, udveksling af bedste praksis over grænserne og en tættere opfølgning fra Kommissionens side.

4.12. EØSU støtter, at den offentlige høring om udkastet til den nationale bygningsrenoveringsplan udvides, og foreslår, at forbrugerorganisationer nævnes specifikt, da de har de bedste forudsætninger for at foretage en vurdering og give feedback om, i hvor høj grad programmer og finansielle instrumenter når ud til forbrugerne.

4.13. EØSU noterer sig, at indikatoren for intelligensparathed styrkes gennem fastlæggelse af de nødvendige definitioner, krav og datadeling, men udvalget beklager, at beboelsesejendomme stadig ikke er medtaget, og at der endnu ikke er indført resultatkrav.

4.14. Som følge af de store investeringer, den forventede innovation og det øgede aktivitetsniveau i de relevante sektorer vil behovet for faglært, omskølet og opkvalificeret arbejdskraft vokse betydeligt. EØSU bifalder kravet til medlemsstaterne om at fremme og finansiere uddannelse for at sikre, at der er en faglært arbejdsstyrke i byggesektoren, og det dertil knyttede krav om at inkludere en oversigt over kompetencerne i bygge- og anlægssektoren og inden for energieffektivisering og vedvarende energi i de nationale planer for bygningsrenovering. EØSU opfordrer til, at der iværksættes en egentlig fællesskabsproces for uddannelse og opkvalificering inden for byggefagene.

4.15. EØSU gentager sin opfordring (CCMI/166) til Kommissionen og medlemsstaterne om at sikre, at skadelige stoffer fjernes i forbindelse med renovering af bygninger, og understreger behovet for sikker fjernelse af asbest.

4.16. I lyset af den tiltagende efterspørgsel efter opladningsinfrastruktur, som allerede ses i dag, foreslår EØSU en skærpelse af kravene, herunder tidligere installation af intelligente ladestander i erhvervsbygninger, eventuelt inden 2027.

4.17. Det er sandsynligt, at information, rådgivning og finansiering i forbindelse med renovering vil finde sted lokalt og regionalt. Derudover er det i EPBD forventningen, at de lokale og regionale myndigheder går forrest med opgradering af deres bygninger. EØSU anser det derfor for vigtigt, at der på EU-plan og nationalt plan er fokus på og gøres en indsats for at koordinere med og inddrage de lokale og regionale myndigheder, idet der også kan ses på mulighederne i initiativer som borgmesterpagten.

4.18. For at gå videre end rapportering og anspore til handling med virkninger for klimaet inden 2030 opfordrer EØSU Kommissionen til længe før 2030 at fastsætte lofter for CO<sub>2</sub>-emissioner pr. kvadratmeter pr. år, som er tilpasset de enkelte klimazoner.

4.19. EØSU støtter udvidelsen af definitionen af »energi fra vedvarende energikilder« til at omfatte flere energikilder, først og fremmest omgivende energi, der udnyttes af elektriske enheder såsom varmepumper. Udvalget foreslår imidlertid, at biomasse og biogas defineres som delvist vedvarende, da kun en meget lille del af den anvendte biomasse og producerede biogas kan anses for at være fuldt ud vedvarende. Til begrænset anvendelse i en overgangsperiode, hvor der ikke findes alternativer, kunne denne bredere definition også omfatte vedvarende flydende energi (biobrændstoffer og brændstoffer af ikkebiologisk oprindelse). Der kunne indføres et nyt bilag til direktivet, hvor klimapåvirkningen fra forskellige former for biomasse, fra biogasproduktion og fra flydende energi fastsættes.

4.20. Ud over de klimaskadelige emissioner og uanset energibæreren må man ikke ignorere de klassiske luftforurenende stoffer såsom partikler/fint støv, NO<sub>x</sub> m.fl.

4.21. EØSU fremhæver behovet for omhyggeligt at overveje den konkrete virkning af den valgte definition af en »nulemissionsbygning« som en bygning med lavt energibehov, hvor al den nødvendige energi skal produceres på stedet eller i de tilsluttede fjernvarme- eller fjernkølingsystemer. Definitionen

a) regulerer i princippet bygningen som en »Ø«, der er dårligt forbundet med det omgivende elsystem, da kun et begrænset antal eksterne vedvarende energikilder er udtrykkeligt tilladt

b) omfatter ikke de indlejrede drivhusgasemissioner fra anvendelsen af byggematerialer og emissionerne fra byggepladsen.

---

<sup>(1)</sup> <https://op.europa.eu/da/publication-detail/-/publication/423a4cad-df95-11eb-895a-01aa75ed71a1/language-en>

4.22. EØSU foreslår, at elektricitet produceret eksternt fra vedvarende energikilder medtages på lige fod med elektricitet produceret på stedet for nulemissionsbygninger. »Bortfaldsklausulen« i bilag III, slutningen af punkt I, sikrer ikke generelt midlerne til en national omkostningseffektiv omlægning af bygninger til at blive energieffektive og energisystemerne til at blive tilført vedvarende energi. En udvidelse af det samlede energisystem med større anlæg er langt billigere pr. produceret energienhed end små enheder i hver bygning. Dette er særlig vigtigt i perioder, hvor bygningens egenproduktion ikke fungerer (sol/vind). Endvidere vil fleksibilitet i forhold til elsystemet sænke omkostningerne såvel i bygningen som i systemet som helhed.

4.23. Kommissionen foreslår at ophøre med at yde tilskud til anlæg til fossile brændstoffer fra 2027. EØSU er overrasket over dette, da en rimelig afskrivningsperiode på 15 år betyder, at der vil blive ydet tilskud til anlæg, der skal udfases senest i 2040. EØSU anbefaler derfor kraftigt, at fristen fremrykkes til senest 2025.

Bruxelles, den 23. marts 2022.

Christa SCHWENG

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---