

**Yttrande av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om byggnaders energiprestanda (omarbetning)**

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

(2022/C 290/18)

Föredragande: **Mordechaj MARTIN SALAMON**

Remiss	Europaparlamentet, 14.2.2022 Rådet, 9.2.2022
Rättslig grund	Artikel 194.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informations-samhället
Antagande av sektionen	10.3.2022
Antagande vid plenarsessionen	23.3.2022
Plenarsession nr	568
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	212/6/6

**1. Slutsatser och rekommendationer**

1.1 EESK välkomnar förslaget om en omarbetning av direktivet om byggnaders energiprestanda (energiprestanda-direktivet) eftersom det tar upp de viktiga utmaningar som identifierats i tidigare yttranden från EESK när det gäller att tillhandahålla verktyg för att åtgärda energifattigdom och ta itu med den strukturella bristen på långsiktiga investeringar inom byggområdet, främja renovering av i synnerhet de byggnader som har sämst prestanda samt föra in oss på vägen mot uppvärmning och kylning utan fossila bränslen.

1.2 EESK stöder helhjärtat EU:s tillvägagångssätt för att uppnå en energieffektiv, högkvalitativ och fossilfri bebyggd miljö, eftersom åtgärder på EU-nivå är mer ändamålsenliga när det gäller att påskynda den omställning som krävs.

1.3 EESK anser att de kraftiga energiprisökningarna på senare tid och utsikterna till höga priser åtminstone på medellång sikt har visat att det är viktigare än någonsin att införa en strategi för att minska och utrota energifattigdomen. Konkreta åtgärder måste vidtas i syfte att förbättra byggnaders energieffektivitet för att säkerställa anständiga och hälsosamma bostäder för alla till överkomliga priser. Dessa åtgärder måste inbegripa säker asbestsanering.

1.4 EESK ger sitt fulla stöd till inrättandet av minimistandarder för energiprestanda, särskilt för de bostäder som har sämst prestanda. Införandet av principen på EU-nivå är ett viktigt steg framåt.

1.5 EESK anser att man redan från början bör fastställa en tydligare och mer komplett tidslinje över hur kraven på förbättringar ska utvecklas fram till 2050, för att uppmuntra till framåtblickande renoveringar.

Eftersom energiprestandadirektivet i sig inte tillhandahåller ny finansiering och finansieringen av de nödvändiga renoveringarna är en stor utmaning anser EESK att det är avgörande att direktivets ram och verktyg för tillgång till både offentlig finansiering och bankutlåning är ändamålsenliga.

1.6 Energicertifikaten spelar en central roll när det gäller att förbättra byggnadsbeståndets energieffektivitet, och EESK välkomnar därför de ökade kraven samt den förbättrade tillförlitligheten och användbarheten i dessa.

1.7 EESK ser positivt på att de nationella byggnadsrenoveringsplanerna ges ökad betydelse och att medlemsstaternas insatser för att minska energifattigdomen tas med i planerna.

1.8 EESK ställer sig bakom införandet av ett "renoveringspass" för byggnader senast 2024, vilket gör det enklare för konsumenter att få tillgång till information och sänka sina kostnader vid planering av renovering av byggnader.

1.9 EESK erkänner behovet av att inkludera krav på att rapportera om koldioxidutsläpp från byggnader under hela livscykeln (tillverkning och konstruktion, användning och slutet av livscykeln), eftersom den främsta klimatpåverkan från nya byggnader kan komma från materialet och konstruktionsarbetet. EESK betonar vikten av att säkerställa att definitionen av en "nollutsläppsbyggnad" gör det möjligt att samverka på bästa möjliga sätt med omgivande energisystem och inkluderar samtliga inbäddade växthusgasutsläpp. Livscykelanalyser bör förstås som projektspecifika vägledningsverktyg som jämför olika material- och teknikval.

1.10 EESK efterlyser en verklig gemenskapsprocess för utbildning och uppgradering inom byggbranschen.

## 2. Bakgrund

2.1 Kommissionen har föreslagit ett direktiv om byggnaders energiprestanda (omarbetning) (energiprestandadirektivet) mot bakgrund av den europeiska gröna given ambition att uppnå klimatneutralitet senast 2050. Inom ramen för "55 %-strategin" utgör energiprestandadirektivet en uppföljning av strategin för renoveringsvägen, i vilken man fastställde målet att åtminstone fördubbla den årliga energirenoveringstakten för byggnader fram till 2030 samt betonade att det krävs lagstiftningsåtgärder, finansieringsåtgärder och möjliggörande åtgärder.

2.2 Energiprestandadirektivet syftar till att tillhandahålla de åtgärder och verktyg som krävs inom renoveringsvägens tre fokusområden, nämligen åtgärder för att ta itu med energifattigdom och byggnader med sämst prestanda, offentliga byggnader och social infrastruktur som visar vägen samt utfasning av fossila bränslen för uppvärmning och kylning.

2.3 Flera ändringar och tillägg till det befintliga energiprestandadirektivet föreslås, särskilt följande:

- Från och med 2030 måste alla nya byggnader vara nollutsläppsbyggnader. Nya offentliga byggnader måste vara nollutsläppsbyggnader redan från och med 2027.
- Ett nytt krav införs på medlemsstaterna för att säkerställa att alla byggnader som ägs av offentliga organ samt alla byggnader som inte är bostäder uppgraderas till åtminstone energiklass F senast 2027 och minst energiklass E senast 2030. Alla bostadshus måste också uppgraderas till minst klass F senast 2030 och minst klass E senast 2033. Med tanke på omkalibreringen av energiklasserna kommer kraven att leda till att mer än 15 % av byggnadsbeståndet uppgraderas senast 2033.
- Skyldigheten att ha ett energicertifikat utvidgas till byggnader som genomgår större renoveringar, byggnader för vilka ett hyresavtal förnyas och alla offentliga byggnader. Byggnader eller byggnadsenheter som bjuds ut till försäljning eller uthyrning måste ha ett energicertifikat, som måste anges i all annonsering.
- De nationella byggnadsrenoveringsplanerna kommer att vara helt integrerade i de nationella energi- och klimatplanerna för att säkerställa jämförbarhet och uppföljning av framsteg. Detta inkluderar även färdplaner för att fasa ut fossila bränslen för uppvärmning och kylning senast 2040.
- Ett "renoveringspass" för byggnader kommer att ge tillgång till information och sänka kostnaderna för konsumenter, vilket gör det enklare för dem att planera och genomföra en stegvis renovering mot nollutsläppsnivåer.
- Medlemsstaterna uppmanas att inkludera renoveringsöverväganden i offentliga och privata finansieringsregler och att inrätta lämpliga instrument, särskilt för låginkomsthushåll.
- En tidsfristklausul införs för ekonomiska incitament för att använda fossilt bränsle i byggnader.
- Laddningsinfrastruktur för elfordon och parkeringsplatser för cyklar måste etableras.

## 3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK välkomnar förslaget om en omarbetning av direktivet om byggnaders energiprestanda (energiprestandadirektivet) eftersom det tar upp de viktiga utmaningar som identifierats i tidigare yttranden från EESK när det gäller att tillhandahålla verktyg för att åtgärda energifattigdom och ta itu med den strukturella bristen på långsiktiga investeringar inom byggområdet, främja renovering av i synnerhet de byggnader som har sämst prestanda samt föra in oss på vägen mot uppvärmning och kylning utan fossila bränslen.

3.2 Problemet med dåligt eller måttligt isolerade byggnader som är beroende av fossilt bränsle för uppvärmning och kylning finns i hela EU. I avsaknad av en samordnad politik på EU-nivå finns det en risk för att medlemsstaterna inte kommer att vidta tillräckliga åtgärder på grund av oro för ojämlika konkurrensvillkor.

3.3 EESK ställer sig därför fullständigt bakom detta kommissionsförslag om en EU-strategi för att uppnå en energieffektiv och fossilfri bebyggd miljö av hög kvalitet. Åtgärder på EU-nivå är mer ändamålsenliga för att påskynda den omställning som krävs. Dessutom bidrar en gemensam strategi på EU-nivå till att man kan dra nytta av den inre marknadens fördelar, såsom stordriftsfördelar och tekniskt samarbete mellan medlemsstaterna. Det bidrar också till större säkerhet för investerare och ligger generellt till grund för den ledande roll som Europa och europeiska företag kan spela som globala normgivare och föregångare på detta område.

3.4 EESK anser att de kraftiga energiprisökningarna på senare tid och utsikterna till höga priser åtminstone på medellång sikt har visat att det är viktigare än någonsin att införa en strategi för att minska och utrota energifattigdomen. Under 2018 kunde 6,8 % av befolkningen i EU (30,3 miljoner människor) inte betala sina hushållsräkningar och riskerade därmed ett avbrott i försörjningen, och den senaste tidens utveckling har förvärrat detta problem. På lång sikt måste konkreta åtgärder vidtas i syfte att förbättra byggnaders energieffektivitet för att säkerställa anständiga och hälsosamma bostäder för alla till överkomliga priser. Detta är mer angeläget än någonsin eftersom kostnaderna för uppvärmning och kylning som baseras på fossila bränslen kommer att öka genom höjda kostnader för utsläppsrätter.

3.5 EESK ger sitt fulla stöd till inrättandet av minimistandarder för energiprestanda, särskilt för de bostäder som har sämst prestanda. Införandet av principen på EU-nivå är ett viktigt steg framåt. Det är emellertid upp till medlemsstaterna att besluta om resten av bostadsbeståndet ska omfattas av nationella standarder.

3.6 Även om EESK stöder tonvikten på att utrota energifattigdomen genom prioriterad renovering av den delen av bostadsbeståndet som har sämst prestanda bör detta inte leda till att förbättringarna av det resterande bostadsbeståndet stannar av. EESK anser därför att man redan från början bör fastställa en tydligare och mer komplett tidslinje över hur kraven på förbättringar ska utvecklas fram till 2050. Detta kommer också att ge fastighetsägare insikt i framtida krav så att renoveringen kan planeras till en optimal kostnadsnivå.

3.7 Eftersom energicertifikat håller på att bli ett centralt verktyg måste deras tillförlitlighet och användbarhet förbättras. EESK välkomnar därför de skärpta kraven när det gäller uppgradering till ett digitalt format, innehåll och beräkningsmetoder av god kvalitet och med hög detaljnivå, överkomliga priser samt tillgång till och offentliggörande av energicertifikat. Energicertifikaten bör alltid vara tillgängliga i pappersformat för medborgare som behöver ett sådant.

3.8 EESK välkomnar att de enskilda medlemsstaternas insatser för att minska energifattigdomen inkluderas i de nationella byggnadsrenoveringsplanerna, där de kommer att rapportera om minskningen av antalet människor som påverkas av energifattigdom och andelen av befolkningen med dåliga bostadsförhållanden (t.ex. läckande väggar eller tak) eller med otillräckliga värmekomfortförhållanden.

3.9 EESK stöder inrättandet av ett "renoveringspass" för byggnader senast 2024, men ifrågasätter dess verkan, eftersom det inte är obligatoriskt. Passet kommer att göra det enklare för konsumenter att få tillgång till information och sänka sina kostnader vid planering av renovering av byggnader. En positiv utveckling är att det också omfattar fördelar i vidare bemärkelse avseende hälsa och komfort samt byggnadens anpassning till klimatförändringarna.

3.10 Med tanke på att många energifattiga hushåll och även många småhusägare inte kan uppfylla finansieringskraven för att kunna påbörja renoveringar anser EESK att det är avgörande att direktivets ram och verktyg för tillgång till finansiering är ändamålsenliga. Detta måste inbegripa tydliga förklaringar och vägledning när det gäller de finansiella aspekterna av renoveringen, inbegripet användningen av krediter på lokal nivå. EESK framhåller också sin uppmaning (TEN/723) om att de många olika systemen ska göras enhetliga så att de blir tydligare och mer tillgängliga för de hushåll och offentliga myndigheter som de riktar sig till.

3.11 EESK erkänner behovet av att i energiprestandadirektivet inkludera krav på att rapportera om koldioxidutsläpp från byggnader under hela livscykeln (tillverkning och konstruktion, användning och slutet av livscykeln). När nya lågenergibygnader byggs kommer den huvudsakliga klimatpåverkan inte nödvändigtvis från användningen av byggnaden utan från materialen och byggarbetet. Livscykelanalyser bör förstås som projektspecifika vägledningsverktyg som jämför olika material- och teknikal.

3.12 EESK betonar vikten av att säkerställa att sättet som en "nollutsläppsbyggnad" definieras på gör det möjligt att samverka på bästa möjliga sätt med omgivande energisystem och inkluderar de inbäddade växthusgasutsläppen från användningen av byggnadsmaterial och byggarbetsplatsen.

#### 4. Särskilda kommentarer

4.1 Även om energiprestandadirektivet i sig inte tillhandahåller ny finansiering fastställer det krav avseende medlemsstaternas finansieringsnivåer och samordning av ekonomiska insatser för att skapa en skräddarsydd rättslig och finansiell ram, som även inkluderar riktat ekonomiskt stöd. EESK ifrågasätter dock om finansieringen i praktiken kommer att vara lättillgänglig för potentiella renoverare och anser att det inte är tydligt huruvida den totala finansieringsinsatsen i varje medlemsstat kommer att vara tillräcklig för att renoveringsmålen ska kunna uppnås.

4.2 I dag kan finansiering och bidrag alltför ofta betalas ut först när energirenoveringen har slutförts, vilket gör det svårt för många konsumenter att inleda arbetet. EESK rekommenderar därför att det i texten anges att finansieringssystemen måste stå för åtminstone en del av de initiala kostnader som konsumenterna står inför.

4.3 EESK upprepar sin begäran (TEN/749) om att en betydande andel av de 37 % av faciliteten för återhämtning och resiliens som är öronmärkta för gröna projekt bör anslås till energieffektiviseringsprojekt i enlighet med den verkliga efterfrågan och det verkliga behovet i varje medlemsstat.

4.4 EESK anser att det är av central betydelse för energiprestandadirektivets framgång att medlemsstaterna är skyldiga att anpassa de regelverk som inte är ändamålsenliga och undanröja icke-ekonomiska hinder, där framför allt problemet med delade incitament står i vägen för renovering för många bostadsägare och hyresgäster. Samtidigt anser EESK att direktivet måste inkludera skydd för hyresgäster mot oproportionerliga hyresnivåer efter renoveringen, i form av hyresstöd eller tak för hyreshöjningar.

4.5 EESK anser att en översyn av artiklarna i direktivet som gäller energicertifikat borde ha gjorts för länge sedan. Erfarenheter av energicertifikat i Europa pekar på att det krävs ett flertal justeringar, där några av dem ingår i det aktuella förslaget.

4.6 EESK konstaterar att det är ett steg framåt att medlemsstaterna måste se till att energicertifikaten håller hög kvalitet och är tillförlitliga och överkomliga, och att de måste utföra kontroller och inrätta ett välfungerande kontrollsystem.

EESK ser det som värdefulla förbättringar att energicertifikatens giltighetstid har kortats ned till fem år för byggnadsbeståndet med sämst prestanda, att experter ska vara kvalificerade eller certifierade och oberoende samt att det finns ett uttryckligt krav på ett besök på plats innan energicertifikatet utfärdas.

4.7 EESK föreslår att energicertifikaten görs mer användbara för konsumenterna genom att man inkluderar information om

a) uppvärmningssystemets återstående livslängd, genomsnittlig kostnad för arbetet, och

b) kontaktuppgifter för närmaste gemensamma kontaktpunkt.

4.8 EESK stöder förslaget om att standardisera energiklasserna (A–F) på EU-nivå inom energicertifikaten och att inrätta gemensamma mallar. Kraven på att inrätta lättillgängliga databaser på nationell nivå för energicertifikat, renoveringspass för byggnader och indikatorer för smart beredskap tillsammans med informationsöverföring från nationella databaser till observatoriet för byggnadsbeståndet är också positiva.

4.9 EESK noterar att det krävs samordning mellan renoveringspasset för byggnader och energicertifikaten för att undvika överlappningar och onödiga extrakostnader.

4.10 EESK upprepar sin uppmaning (TEN/723) om att ytterligare stärka observationsgruppen för energifattigdom och att inrätta ett nära samarbete med observatoriet för byggnadsbeståndet.

4.11 För europeiska medborgare är det avgörande att ha tillgång till rådgivning, information, planeringshjälp och ekonomisk vägledning. Man räknar med att gemensamma kontaktpunkter för närvarande endast hjälper cirka 100 000 bostadsägare per år med energirenovering, medan potentialen beräknas vara cirka 2 000 000 bostadsägare per år 2030<sup>(1)</sup>. EESK efterlyser bättre nationell utveckling och samordning av gemensamma kontaktpunkter, tillräcklig finansiering av dessa, gränsöverskridande utbyte av bästa praxis och en närmare uppföljning från kommissionens sida.

4.12 EESK stöder en utvidgning av det offentliga samrådet om utkasten till nationella byggnadsrenoveringsplaner och föreslår att man särskilt nämner konsumentorganisationer, eftersom de är bäst lämpade att tillhandahålla bedömningar och återkoppling om hur väl program och finansiella instrument når ut till konsumenterna.

4.13 EESK noterar att indikatorn för smart beredskap förstärks genom att nödvändiga definitioner, krav och utbyte av data fastställs, men beklagar att bostadshus fortfarande inte är inkluderade och att man ännu inte har infört några resultatkrav.

4.14 Mot bakgrund av de omfattande investeringarna, de förväntade innovationerna och de ökade aktivitetsnivåerna i berörda sektorer kommer behovet av kvalificerad, omskolad och fortbildad arbetskraft att öka väsentligt. EESK välkomnar därför kravet på att medlemsstaterna ska främja och finansiera utbildning för att säkerställa kvalificerad arbetskraft inom byggsektorn, och det motsvarande kravet på att inkludera en översikt över kompetensen inom byggsektorn, energieffektivitetssektorn och sektorn för förnybar energi i de nationella byggnadsrenoveringsplanerna. EESK efterlyser en verklig gemenskapsprocess för utbildning och uppgradering inom byggbranschen.

4.15 EESK uppmanar sin uppmaning (CCMI/166) till kommissionen och medlemsstaterna att se till att skadliga ämnen avlägsnas i samband med renovering av byggnader, och betonar behovet av säker asbestsanering.

4.16 Mot bakgrund av den ökande efterfrågan på laddinfrastruktur som vi ser redan i dag föreslår EESK att kraven skärps, bland annat när det gäller tidigare installation av smarta laddningspunkter i byggnader som inte är bostäder, eventuellt före 2027.

4.17 Tillhandahållande av information, rådgivning och finansiering för renovering kommer sannolikt i stor utsträckning att ske på lokal och regional nivå. De lokala och regionala myndigheterna förväntas också i energiprestandadirektivet ligga i framkant med att uppgradera sina byggnader. EESK anser därför att det är viktigt att man på EU-nivå och nationell nivå uppmärksammar och vidtar åtgärder för att samordna arbetet och inkludera lokala och regionala myndigheter, samt att undersöka möjligheterna när det gäller initiativ som borgmästaravtalet.

4.18 För att nå bortom rapportering och främja åtgärder som har betydelse för klimatet före 2030 uppmanar EESK kommissionen att i god tid före 2030 ange maxvärden för koldioxidutsläpp per kvadratmeter och år, justerat efter klimatzonerna.

4.19 EESK stöder en utvidgning av definitionen av "energi från förnybara energikällor" till att omfatta fler energikällor, särskilt omgivningsenergi som utnyttjas av elektriska anordningar såsom värmepumpar, men föreslår att biomassa och biogas ska definieras som delvis förnybara eftersom endast en mycket liten del av den biomassa som används eller den biogas som produceras kan betraktas som helt förnybar. För begränsad användning under en övergångsperiod, där det inte finns några alternativ, skulle denna bredare definition även kunna omfatta förnybar flytande energi (biobränslen och förnybara flytande och gasformiga drivmedel av icke-biologiskt ursprung). En ny bilaga till direktivet skulle kunna införas där klimatpåverkan från olika former av biomassa, biogasproduktion och flytande energi fastställs.

4.20 Utöver de klimatskadliga utsläppen och oavsett energibärare får man inte bortse från klassiska luftföroreningar såsom partiklar/findamm, NOx m.fl.

4.21 EESK betonar behovet av att noggrant överväga de praktiska konsekvenserna av att använda den valda definitionen av en "nollutsläppsbyggnad" som en byggnad med låg energiförbrukning och där all energi som behövs ska produceras på plats eller i anslutna fjärrvärme- och fjärrkylsystem. Definitionen

a) reglerar i princip byggnaden som en "ö" som är dåligt sammankopplad med omgivande elsystem, eftersom endast ett begränsat antal externa förnybara energikällor uttryckligen tillåts,

b) inkluderar inte de inbäddade växthusgasutsläppen från användningen av byggnadsmaterial och utsläppen från byggarbetsplatsen.

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

4.22 EESK föreslår att el som producerats externt från förnybara energikällor ska likställas med elproduktion på plats för nollutsläppsbyggnader. Undantagsklausulen i bilaga III, slutet av punkt I, kommer inte på ett generellt plan att skapa de verktyg som behövs för en nationell kostnadseffektiv omställning för att göra byggnader energieffektiva och så att energisystemen försörjs med förnybar energi. Det är mycket billigare per producerad energienhet att utöka det övergripande energisystemet med stora enheter än med små enheter i varje byggnad. Detta är särskilt viktigt under perioder då byggnadens egen produktion inte fungerar (sol/vind). Dessutom kommer flexibilitet i förhållande till elsystemet att sänka kostnaderna både inom byggnaden och i systemet som helhet.

4.23 Kommissionen föreslår att subventionerna till anläggningar för fossila bränslen ska upphöra från och med 2027. EESK är förvånad över detta, eftersom en rimlig avskrivningsperiod på 15 år innebär att man kommer att subventionera anläggningar som måste fasa ut senast 2040. EESK rekommenderar därför eftertryckligen att tidsfristen tidigareläggs till senast 2025.

Bryssel den 23 mars 2022.

Christa SCHWENG  
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

---