

MILJÖMINISTERIETS FÖRORDNING OM ÄNDRING AV MILJÖMINISTERIETS FÖRORDNING OM FÖRBÄTTRING AV BYGGNADERS ENERGIPRESTANDA VID REPARATIONS- OCH ÄNDRINGSARBETEN**MOTIVERINGSPROMEMORIA****1 Allmänt**

Miljöministeriets förordning om förbättring av byggnaders energiprestanda vid reparations- och ändringsarbeten utfärdades den 27 februari 2013 som en del av det nationella genomförandet av det omarbetade direktivet om byggnaders energiprestanda (2010/31/EU).

1.1 Målsättning

Målsättningen är att i miljöministeriets förordning om förbättring av byggnaders energiprestanda vid reparations- och ändringsarbeten ta in ändringar enligt Europeiska kommissionens offentliga anmärkning 2016/2030 av den 29 april 2016.

I Finlands regerings svar på kommissionens offentliga anmärkning 2016/2030 har regeringen bl.a. konstaterat att de ändringar som behövs i förordningen kan genomföras i början av 2017.

1.2 Beredning

Förordningen har beretts som tjänsteuppdrag vid miljöministeriets enhet för byggnader och byggande vid avdelningen för den byggda miljön.

Yttrande begärdes från 37 instanser (begäran om yttrande YM7/600/2016). Remisstiden började den 18 oktober och gick ut den 25 november 2016. Begäran om yttrande fanns framlagd på miljöministeriet webbplats och även andra aktörer än de till vilka begäran om yttrande hade distribuerats kunde lämna yttrande om handlingarna. Remissinstanserna var 28 till antalet. Fyra yttranden var gemensamma yttranden. Förordningsutkastet har ingått i en anmälan av teknisk föreskrift (2016/563/FIN). Frysningsperioden på tre månader gick ut den 21 januari 2017.

Yttrandena innehöll kommentarer både på allmän nivå och om detaljer. Ett separat sammandrag har gjorts över yttrandena.

De viktigaste förslagen

Enligt förslaget stryks 1 § 2 mom., som innehåller en förteckning över kategorier av byggnader på vilka minimikraven för energiprestanda inte behöver tillämpas, till förordningen fogas definitioner på teknisk, funktionell och ekonomisk genomförbarhet och på större renoveringar samt minimikrav på verkningsgrad för uppvärmningssystem.

1.3 Bemyndigande att utfärda förordning

I markanvändnings- och bygglagen (132/1999) föreskrivs om uppförande av byggnader och 117 g § i markanvändnings- och bygglagen innehåller ett bemyndigande att utfärda förordning.

1.4 Verkningsfullhet och krav

Det gäller tekniska preciseringar enligt Europeiska kommissionens offentliga anmärkning 2016/2030 av den 29 april 2016 som inte inverkar på kravnivåerna.

I det här sammanhanget var det inte möjligt att uppdatera hänvisningarna till andra delar av byggbestämmelsesamlingen i förordningen, eftersom de för närvarande är under beredning. Uppdateringen av dem måste göras efter deras ikraftträdande senast den 1 januari 2018.

Till exempel termen större renovering används även i andra direktiv än i energiprestandadirektivet för byggnader (EPBD). Termen används också i direktivet om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (RES), (2009/28/EG) samt energieffektiviseringsdirektivet (EED), (2012/27/EU). De definitioner av termer som nu utarbetas kan i fortsättningen utnyttjas även vid bedömningen av direktivens konsekvenser i samband med beredningen och genomförandet. Vissa termer används också i andra nationella förordningar som reglerar byggande.

2 Detaljmotivering

1 § Tillämpningsområde

Avsikten är att genom förordningen stryka 1 § 2 mom. som innehåller en förteckning över de kategorier av byggnader på vilka minimikraven på energiprestanda inte behöver tillämpas. Förteckningen är onödig, eftersom den har fogats till 117 g § i markanvändnings- och bygglagen (132/1999). Närmare motiveringar har skrivits in i regeringens proposition RP 220/2016.

1 a § Teknisk, ekonomisk och funktionell genomförbarhet

En tekniskt genomförbar lösning som förbättrar energiprestandan vid reparations- och änd-ringsarbeten är sådan en lösning som planeras och genomförs så att egenskaperna enligt 117 a–117 g § i markanvändnings- och bygglagen eller egenskaperna enligt krav som föreskrivits med stöd av de paragraferna inte försämras jämfört med planeringslösningen. Funktionellt genomförbar är en lösning som inte förhindrar användningen av byggnaden för dess ändamål. Ekonomiskt genomförbar är en lösning som utifrån en bedömning kan genomföras kostnadseffektivt.

Beräkningsperioden för den ekonomiska bedömningen ska vara 30 år för bostadshus och 20 år för andra byggnader, om inte den normala livscykeln för den byggnadsdel, det system eller den del av ett system som bedömningen gäller är kortare.

Teknisk, funktionell och ekonomisk genomförbarhet beskrivs nu i motiven till markanvändnings- och bygglagen och miljöministeriets förordning om förbättring av byggnaders energiprestanda vid reparations- och ändringsarbeten. På grund av kommissionens offentliga anmärkning ska definitionerna ges som bindande. Ordalydelsen i definitionerna ändras något redan av den anledningen att förordningstext ska vara skriven i en viss form. Avsikten är att definitionerna ska fogas till förordningen som 1 a §.

I definitionen på en tekniskt genomförbar lösning ingår väsentliga tekniska krav enligt markanvändnings- och bygglagen och egenskaperna enligt dem eller enligt krav som utfärdats med stöd av dem får inte försämras jämfört med den befintliga lösningen. I de väsentliga tekniska kraven nämns också energiprestanda enligt 117 g §, eftersom de termer som definieras i denna förordning används även i andra författningar som gäller byggande och delvis också i EU-direktiv.

Enligt 117 g § 2 mom. i markanvändnings- och bygglagen ska energiprestandan förbättras när en byggnad repareras eller ändras eller dess användningsändamål ändras på ett sätt som kräver bygglov eller åtgärdstillstånd, om det är tekniskt, funktionellt och ekonomiskt genomförbart.

Enligt 175 § i markanvändnings- och bygglagen kan kommunens byggnadstillsynsmyndighet under de förutsättningar och begränsningar som anges i 171 § bevilja bygglov när det är fråga om mindre undantag från en bestämmelse, en föreskrift, ett förbud eller en annan begränsning som gäller byggande. (18.3.2016/196). Förutsättningen för ett mindre undantag som gäller en byggnads tekniska och motsvarande egenskaper är dessutom att undantaget inte innebär att centrala krav som ställs på byggandet åsidosätts.

Bedömningen av teknisk, funktionell eller ekonomisk genomförbarhet måste alltså fortfarande inte göras annat än i sådana fall där den som inleder ett byggprojekt på den grunden vill ansöka om undantag från kraven i förordningen. Med andra ord räcker det att följa kravnivåerna i miljöministeriets förordning om förbättring av byggnaders energiprestanda vid reparations- och ändringsarbeten, och iakttagandet av dem behöver inte särskilt motiveras.

Om man vill använda ekonomiska orsaker som grund för undantag, ska beräkningsperioderna vara lika långa som i kostnadsoptimal beräkning enligt energiprestandadirektivet för byggnader, eftersom avsikten med beräkningen är att visa på en jämförbar skillnad mellan projekten och de kravnivåer för hela byggnadsbeståndet som föreskrivits på en kostnadsoptimal nivå och som har beräknats enligt beräkningsperioderna i Europeiska kommissionens delegerade förordning (EU) nr 244/2012, dvs. 30 år för bostadshus och 20 år för andra byggnader.

I motiven till markanvändnings- och bygglagen har skrivits in att vid den ekonomiska bedömningen gäller i tillämpliga delar samma variabler som vid den beräkning av den kostnadsoptimala nivån som används vid allmän beräkning av nationella kravnivåer. Detta gör jämförelsen av resultaten av beräkningarna enhetligare och flexiblare.

2 § Planering av hur energiprestandan förbättras

Den som påbörjar ett reparations- eller ändringsprojekt ska i samband med den planering som tillståndet kräver och utifrån projektets omfattning och den arbetsmetod som valts och i fråga om varje byggnadsdel och varje system eller hela byggnaden, presentera åtgärderna för att förbättra byggnadens energiprestanda. Det är fråga om en större renovering när de på återuppbyggnadskostnaderna baserade totala kostnaderna för renoveringen av klimatskärmen eller byggnadens tekniska system överstiger 25 procent av byggnadens värde, exklusive värdet av den mark där byggnaden är belägen. I samband med större renoveringar ska den som påbörjar projektet visa att de valda åtgärderna är på en kostnadsoptimal nivå.

Definitionen på större renovering följer nästan ordagrant artikel 2.10 a i det omarbetade energiprestandadirektivet för byggnader (2010/31/EU).

”10) ”större renovering” renovering av en byggnad där

- a) totalkostnaden för renoveringen av klimatskalet eller byggnadens installationssystem överstiger 25 % av byggnadens värde, exklusive värdet av den mark där byggnaden är belägen,”

Definitionen har fogats till 2 § 3 mom.

Eftersom det i Finland inte har ställts särskilda krav som gäller större renovering, behöver en större renovering inte bedömas särskilt när den planerade lösningen för ett tillståndspliktigt renoveringsprojekt uppfyller kravnivåerna i 6, 7 eller 8 § i miljöministeriets förordning 4/13 om förbättring av byggnaders energiprestanda vid reparations- och ändringsarbeten eller, om det är fråga om ett tekniskt system, oberoende av det valda alternativet enligt 6, 7 eller 8 §, även kravnivåerna enligt 5 §. Kravnivåerna i miljöministeriets förordning 4/13 om förbättring av byggnaders energiprestanda vid reparations- och ändringsarbeten är på en kostnadsoptimal nivå enligt vad som förutsätts i energiprestandadirektivet för byggnader. Därför räcker det i samband med större renoveringar om minimikravnivåerna enligt miljöministeriets förordning 4/13 om förbättring av byggnaders energiprestanda vid reparations- och ändringsarbeten uppfylls.

Med andra ord behöver det inte särskilt utredas hur omfattande renoveringen är eller att lösningarna är kostnadsoptimala, om de valda lösningarna uppfyller minimikraven enligt miljöministeriets förordning 4/13 om förbättring av byggnaders energiprestanda vid reparations- och ändringsarbeten. De valda åtgärderna kan visas vara på en kostnadsoptimal nivå genom iakttagande av minimikravnivåerna i miljöministeriets förordning 4/13 om förbättring av byggnaders energiprestanda vid reparations- och ändringsarbeten. I Finland renoveras byggnader vanligen stegvis så att de renoveringar som görs på en gång i allmänhet inte är större renoveringar enligt definitionen i förordningen.

5 § Krav på tekniska system

När de tekniska systemen i en byggnad totalrenoveras, förnyas eller byts ut ska följande krav iakttas:

1) En värmemängd som motsvarar minst 45 procent av den värmemängd som behövs för uppvärmning av ventilationen i en byggnad ska tas till vara ur frånluften i byggnadens ventilation. Årsverkningsgraden för värmeåtervinningen ska således vara minst 45 procent.

2) Den specifika eleffekten för ett mekaniskt till- och frånluftssystem får vara högst 2,0 kW/(m³/s).

3) Den specifika eleffekten för ett mekaniskt frånluftssystem får vara högst 1,0 kW/(m³/s).

4) Den specifika eleffekten för luftkonditioneringsystem får vara högst 2,5 kW/(m³/s).

5) *Verkningsgraden för uppvärmningssystemen ska förbättras i de delar som förnyas i samband med att anordningar och system byts ut. Efter att dessa bytts ut ska förhållandet mellan verkningsgraderna för byggnadens huvudsakliga värmealstrande system och det huvudsakliga värmedistributionssystemet i utrymmena vara minst 0,8. Relationstalet ska beräknas som kvoten mellan årsverkningsgraden för det huvudsakliga värmealstrande systemet och årsverkningsgraden för det huvudsakliga*

värmedistributionssystemet i utrymmena. Årsverkningsgraden för det huvudsakliga värmealstrande systemet eller det huvudsakliga värmedistributionssystemet i utrymmena ska vara minst 0,73. När det förnyade huvudsakliga värmealstrande systemet i en byggnad är en värmepump, ska förhållandet mellan årsverkningsgraden för SPF-talet för värmepumpen och årsverkningsgraden för det huvudsakliga värmedistributionssystemet i utrymmena vara minst 2,4. Relationstalet ska beräknas som kvoten mellan årsverkningsgraden för SPF-talet för värmepumpen och årsverkningsgraden för det huvudsakliga värmedistributionssystemet i utrymmena. Den specifika elenergiförbrukningen för tillbehör till det förnyade huvudsakliga värmedistributionssystemet i utrymmena får vara högst 2,5 kWh/netto-m² (per uppvärmd nettoyta).

6) När vatten- och/eller avloppssystem byts ut tillämpas det som föreskrivs om nybyggnad.

I paragrafen finns krav på tekniska system i byggnader när systemen byts ut, förnyas eller det installeras helt nya. Ändringar görs bara i paragrafens 5 punkt.

Kraven har fastställts så att de motsvarar god byggnadssed och inte leder till olönsamma lösningar, när man i det befintliga byggnadsbeståndet beaktar anordningarnas återstående livslängd. I beräkningarna har rådande förfarande och kostnadseffektivitet beaktats. När kravet definierats har särskild uppmärksamhet fästs vid undvikande av handelshinder. I beräkningarna har också betonats att de bidrar till att goda lösningar blir allmännare. Vid beräkningen av relationstalet för verkningsgraden kan användas värdena enligt tabellerna i del D5 (2012) i Finlands byggbestämmelsesamling: Beräkning av byggnaders energiförbrukning och uppvärmningseffekt, anvisningar.

Som exempel kan tas ett småhus med oljeeldning, där oljepannan förnyas.

Oljepannan byts ut mot en modern kondenspanna för vilken årsverkningsgraden enligt tabell 6.6 i del D5 i Finlands byggbestämmelsesamling är 0,87 (dividend).

I byggnaden finns ett vattenburet huvudsakligt värmedistributionssystem med vattenradiatorer 70/40 °C och icke-isolerade fördelningsrör. Då är årsverkningsgraden enligt tabell 6.2 i del D5 i Finlands byggbestämmelsesamling 0,8 (divisor).

Årsverkningsgraden för det huvudsakliga värmealstrande systemet eller det huvudsakliga värmedistributionssystemet i utrymmena ska vara minst 0,73. Båda värdena i tabellen är större än 0,73 och uppfyller därmed kravet.

Relationstalet enligt 5 § 5 punkten beräknas som kvoten mellan årsverkningsgraderna för det huvudsakliga värmealstrande systemet och det huvudsakliga värmedistributionssystemet i utrymmena.

Efter att dessa bytts ut ska förhållandet mellan verkningsgraderna för byggnadens huvudsakliga värmealstrande system och det huvudsakliga värmedistributionssystemet i utrymmena vara minst 0,8.

Division $0,87$ (dividend)/ $0,8$ (divisor)= $1,0875$ (kvoten). Kvoten är större än kravet på $0,8$ enligt 5 § 5 punkten och därför leder bytet av oljepanna inte till några ytterligare åtgärder.

Exempel med värmepump

Till exempel ett eluppvärmt småhus där det huvudsakliga värmedistributionssystemet i utrymmena är vattenburen golvvärme.

Utöver eluppvärmningen installeras en jordvärmepump som huvudsakligt värmealstrande system. I tabell 6.13 SPF-tal för jordvärmepumpar i del D5 i Finlands byggbestämmelsesamling väljs högsta temperatur på ingående vatten, 40°C , vilket gör att SPF-värdet är $3,0$ (dividend).

I byggnaden används vattenburen 40/30 golvvärme. Årsverkningsgraden enligt tabell 6.2 i del D5 i Finlands byggbestämmelsesamling är $0,8$ (divisor). Årsverkningsgraden för det huvudsakliga värmedistributionssystemet i utrymmena ska vara minst $0,73$ och därmed uppfyller värmedistributionssystemet i byggnaden kravet på det huvudsakliga värmedistributionssystemet i utrymmena.

Relationstalet enligt 5 § 5 punkten beräknas som kvoten mellan årsverkningsgraderna för SPF-talet för värmepumpen (dividend) och det huvudsakliga värmedistributionssystemet i utrymmena (divisor).

Efter att dessa bytts ut ska förhållandet mellan verkningsgraderna för byggnadens huvudsakliga värmealstrande system och det huvudsakliga värmedistributionssystemet i utrymmena vara minst $2,4$.

Division $3,0$ (dividend)/ $0,8$ (divisor)= $3,75$ (kvoten). Kvoten är större än kravet på $2,4$ enligt 5 § 5 punkten och därför leder bytet till jordvärmepump inte till några ytterligare åtgärder.

2.1 Den föreslagna förordningens konsekvenser

Ekonomiska konsekvenser

Förslaget till förordning har inga egentliga ekonomiska konsekvenser, konsekvenser för hushållens ställning, konsekvenser för företag, konsekvenser för den allmänna ekonomiska utvecklingen, samhällsekonomin och den offentliga ekonomin.

Eftersom utgångspunkten är att fördelarna med investeringarna är större än investeringskostnaderna under en beräkningsperiod på 30 år i bostadshus och 20 år i övriga byggnader, bedöms konsekvenserna under en beräkningsperiod på 30 och 20 år i viss mån vara positiva i och med att driftskostnaderna minskar.

Konsekvenserna för myndigheternas verksamhet

Förslaget till förordning bedöms inte ha några konsekvenser för statliga myndigheters uppgifter eller verksamhet eller kommunala myndigheters uppgifter eller förfaranden. Förutsättningen för att få bygglov har redan tidigare varit att de väsentliga tekniska kraven för byggnaders energiprestanda ska vara uppfyllda.

Miljökonsekvenser

Förslaget till förordning bedöms inte ha några särskilda miljökonsekvenser.

Samhälleliga konsekvenser

Förslaget till förordning bedöms inte ha några sanitära konsekvenser eftersom energiprestanda inte innebär att man måste ge avkall på inomhusklimatet. Sunda byggnader säkerställs genom god planering och gott genomförande.

Förslaget till förordning bedöms inte ha några konsekvenser för byggnadens användare.

Förslaget till förordning bedöms inte ha några konsekvenser för sysselsättningen.

Förslaget till förordning bedöms inte ha några konsekvenser för näringsverksamheten.

Förslaget till förordning bedöms inte ha några konsekvenser för medborgarnas eller företagets datasekretess eller datasäkerhet.

Förslaget till förordning bedöms inte ha några särskilda konsekvenser för jämställdheten.

3 Yttranden

Förordningsutkastet har varit på remiss 18.10–25.11.2016.

4 Laggranskning

Förslaget till förordning har granskats av laggranskningsenheten vid justitieministeriets lagberedningsavdelning.