

Til: Energidepartementet

Fra: NBBL

Høringsuttalelse til endringer i energimerkeforskriften for bygninger.

Uttalelsen er sendt inn elektronisk 04.10.2024

Oppsummering

NBBL mener at energiattesten og energimerket først og fremst skal fungere som informasjonsgrunnlag for kjøpere, eiere og brukere av bygg, og bidra til informerte valg ved planlegging og investering i energiltak. Målet med ordningen må være forståelig informasjon om byggets og boligens energibruk, egenproduksjon av energi og mulighetene for å redusere energibruk.

NBBL er spesielt opptatt av at merket skal fungere for husholdninger i flerboligbygg (borettslag og sameier). Dette er boliger med særtrekk som vi beskriver nærmere sist i vårt høringsinnspill. Energidepartementet bør spesielt merke seg at blokkbebyggelse har en stor andel husholdninger med lav inntekt og levekårsutfordringer. Det er derfor særlig viktig at energimerket gir korrekt informasjon om energibruk og kostnader for flerbolighus (leiligheter).

Oppsummert har NBBL følgende merknader som vi vil utdype:

- NBBL støtter at forslaget forenkler og tydeliggjør energimerkeordningen, og at karakterene bedre tilpasses energioppgradering av eksisterende bygg.
- NBBL støtter at oppvarmingskarakter utgår. Oppvarmingskarakter er kompliserende for forståelse av merket, og unødvendig fordi bygg i Norge ikke oppvarmes av fossile kilder.
- Lav vektingsfaktor for fjernvarme vil skjule forbruk og kostnader, og ha spesielt store skadevirkninger for økonomisk sårbare husholdninger. NBBL mener at vektingsfaktor for fjernvarme ikke kan settes lavere enn elektrisitet uten at dette også reflekteres i energikostnader for sluttbrukeren. Noe annet vil være å lure forbrukere. Prisen på fjernvarme må reduseres tilsvarende den vektingsfaktor som velges.
- NBBL mener at systemgrense for lokal energiproduksjon må settes til den juridiske enheten boligselskap, og ikke til eiendom (strømproduksjon) eller fem bygninger (varmeproduksjon) som departementet foreslår.
- NBBL mener at eksportert energi fra lokal energiproduksjon kan gis vektingsfaktor på 0,3.

NBBL viser til [vår tidligere uttalelse](#) til høring om endringer i energimerkeforskriften fra desember 2023, innspill til [ny fjernvarmepreis](#) i september 2024, og innspill til DiBK om [nye energiregler](#), som må ses i sammenheng med denne høringen.

Energidepartementet følger ikke utredningsinstruksen

NBBL mener at forslaget er svakt utredet i forhold til konsekvenser. Vi savner spesielt vurderinger av hvilke kostnader, ulemper og nyttevirksomheter som følger av ulike valg av vektingsfaktorer, og hvordan kost og nytte fordeles mellom ulike aktører (utbyggere, bygningseiere, husholdninger, energisystem-aktører, finansinstitusjoner mv). Høringsdokumentet mangler fullstendig vurdering av hva lav vektingsfaktor for fjernvarme vil gi av konsekvenser for boligeiere/husholdninger.

Tidligere høringer

I [tidligere høringsrunde](#) ga forskriften mulighet for merking og energiattest av hele flerboligbygg, og ikke bare den enkelte leilighet. En slik mulighet for å merke hele flerboligbygg styrker merket som informasjonsgrunnlag til forbedring av energitilstand, siden tiltak i flerboligbygg må gjennomføres på bygningskropp og tekniske anlegg i fellesskap, og ikke av den enkelte boligeier. Det faktum at hele flerboligbygg ikke merkes i dag betyr også at det ikke foreligger erfaringsdata fra slik energimerking for bygningstypen. NBBL må derfor ta forbehold i spørsmål om endring i beregningsmetode og flytting av energiskala basert på de 15 prosent dårligste byggene og 15 prosent «bedre enn TEK17» bygg. Manglende erfaringsdata gjør det krevende å vurdere konsekvenser av endringene.

Endring av forskriftens formålsparagraf

Departementet foreslår forenkling av formålsparagrafen. Hensynet til omlegging til fornybare energikilder tas ut, siden denne omleggingen er gjennomført i norsk bygningsmasse. Øvrig tekst forenkles.

NBBL ber departementet vurdere om formålsparagrafen fremdeles bør inneholde hensynet til «verdsetting av bygninger», siden økonomi og lønnsomhet ved energitiltak, herunder pris på energi, er det kraftigste virkemiddelet på etterspørselssiden i markeder for energitiltak.

NBBL støtter at omlegging til fornybare energikilder tas ut. Energibruk i norsk bygningsmasse er i stor grad fornybar, med unntak noe gass-oppvarming samt i de fjernvarmeselskap som baserer seg på brenning av avfall med fossile fraksjoner og gass.

NBBL støtter øvrige forslag til endring av formålsparagrafen.

Fjerning av oppvarmingskarakter

NBBL støtter at oppvarmingskarakter utgår, både fordi det forenkler og fordi oppvarming av bygg i Norge i svært begrenset grad skjer med fossile kilder.

Endringer i beregningsmetode for energikarakteren

Departementet foreslår å endre energikarakterskalaen for å gjøre ordningen mer relevant for eksisterende bygninger (= bedre tilpasset for å heve energikarakter i eksisterende bygg gjennom energiltak). I praksis gjøres det ved å justere skalaen slik at bygg som er 15 prosent bedre enn TEK-krav får energimerke A, at bygg på nivå med TEK får energimerke B, og at bokstav G reserveres de 15 prosent dårligste byggene i dagens bygningsmasse.

NBBL støtter hensynene som er vektlagt og prinsippene i forslaget. NBBL vil påpeke at hele flerboligbygg ikke merkes i dag. Det oppstår derfor særlige utfordringer med å identifisere de 15 prosent dårligste byggene ut fra dagens bygningsmasse som skal gis energikarakter G.

Systemgrense, og anlegg for energiproduksjon

Departementet foreslår blant annet en systemgrense som sammenfaller med delingsløsning for egenprodusert fornybar strøm for flerbolighus. Systemgrensen for varmeanlegg som produserer for flere bygninger settes til fem bygninger.

NBBL støtter ikke at systemgrensen setter så absolutt som foreslått. Systemgrensen for dagens delingsløsning for solkraftproduksjon er fastlagt av RME og skattemyndighetene, men ikke slik [NBBL foreslo](#), om at systemgrensen må settes til den organisatoriske enheten boligselskap. Faktum er at mange boligselskap består av både flere bygninger og flere eiendommer. Det er heller ikke uvanlig at en enkelt bygning kan gå over flere eiendommer, spesielt sameier i tett by-bebyggelse. En absolutt avgrensning til «eiendom» for solkraft (som i delingsløsningen) er derfor fullstendig uhensiktsmessig, og hindre etablering av de mest økonomisk lønnsomme anleggene. Anlegg for varmeproduksjon må også kunne forsyne flere enn fem bygninger innenfor samme boligselskap, dersom selskapet består av flere bygninger. NBBL mener at grensene for produksjon av energi (solkraft og varme) må settes til den juridiske enheten boligselskap (borettslag, sameie eller boligaksjeselskap). For varmeanlegg må systemgrensen utvides ut over den juridiske enheten boligselskap, slik at et boligselskap som eier og drifter varmeanlegg i fellesskap med andre boligselskap får innberegnet sin forholdsmessige andel av egenproduksjon.

Bruk av standard Oslo-klima (Referanseklima)

NBBL støtter bruk av standard Oslo-klima for boligbygg, men er åpen for at lokale klimadata kan benyttes dersom det er praktikabelt og økonomisk.

Vektingsfaktorer

Vektingsfaktor for fjernvarme

Departementet ønsker å premiere oppvarmingsløsninger som avlaster kraftsystemet. På bakgrunn av departements ønsker har NVE foreslått en vektingsfaktor for fjernvarme på 0,8, mens Energidepartementet ber om innspill på vektingsfaktor ned til 0,6. Den praktiske konsekvensen av lavere vektingsfaktor enn 1,0 vil være at bygg med fjernvarme automatisk løftes i energiskalaen, uavhengig av byggets energibruk og energikostnader. Boliger med fjernvarme gis bedre karakter enn boliger oppvarmet med elektrisitet. Målet er altså å premiere oppvarmingsløsninger som avlaster kraftnettet. I dette ligger at strøm vurderes å ha en høyere verdi enn varme i energisystem-sammenheng, og ikke bør benyttes til oppvarming.

NBBL anser lavere vektingsfaktor for fjernvarme enn 1,0 som en tydelig politisk prioritering av fjernvarme foran andre energikilder, og en tydelig prioritering av energisystem-investeringer foran investeringer i energiltak i bygg.

NBBL mener det viktigste ankepunktet mot en lav vektingsfaktor for fjernvarme er skadevirkningene for bygg- og bolig-eiere. Konsekvensene av lav vektning blir at energimerket gir en aksept for høyere energibruk og energikostnader der det benyttes fjernvarme sammenlignet med elektrisk oppvarming. Mengden kjøpt fjernvarme og kostnader vil skjules ved å multiplisere denne energien med en faktor lavere enn 1,0. Det svekker energimerket som informasjonsgrunnlag for kjøpere, eiere og brukere av bygg. Skadevirkningene for boligeiere vil forsterkes ytterligere dersom energimerket knyttes opp mot økonomiske støtteordninger for energiltak, og dersom støtte til bygg og boliger med lavest karakter prioriteres. Lav vektingsfaktor vil løfte fjernvarmebygg i karakter uten at det er gjennomført energiltak og uten at det er reflektert i energikostnadene. Husholdninger med fjernvarme er innelåste kunder, uten reell mulighet til å velge annen energileverandør eller forhandle om pris. Denne innelåsings-effekten vil forsterkes ytterligere gjennom energimerket dersom fjernvarmeboliger løftes i karakterskala, hvis boliger med lavest karakter skal prioriteres ved økonomisk støtte til energieffektivisering. NBBL gjør oppmerksom på at fjernvarmebygg diskrimineres allerede i dag, ved at Enova ikke gir støtte til tiltak i flerboligbygg som øker bruk av elektrisitet (Enova støtter ikke varmepumper i fjernvarmebygg, kun elektrisk fyrte bygg).

NBBL mener energimerket har potensial til å bli et sentralt viktig informasjonsgrunnlag for husholdninger i blokk for å redusere energikostnader, og spesielt når det åpnes for merking av hele flerboligbygg. Men det forutsetter at merket gir korrekt informasjon. NVEs forslag om vektingsfaktor 0,8, og Energidepartementets forslag om 0,6, vil få svært uheldige konsekvenser for husholdninger i fjernvarmebygg, og betydelige sosioøkonomiske konsekvenser for svakerestilte husholdninger. NBBL blir overrasket dersom ikke regjeringen legger dette til grunn når vektingsfaktor for fjernvarme fastsettes. NBBL ber derfor regjeringen vurdere at vektingsfaktor for fjernvarme til boligbygg settes til 1,0. NBBL vurderer at fjernvarme kan gis annen vektingsfaktor for næringsbygg der eiere har kompetanse og kapital til å tilpasse energibruk i langt større

grad enn boligeiere har, og der vektingen gir nyttevirksomheter for eierne gjennom enklere tilgang på grønn kapital.

NBBL vil påpeke at den avlastnings-effekten som fjernvarme har på kraftsystemet allerede er tatt ut for eksisterende bygg med fjernvarme. NBBL erfarer det er svært få eiere av boligbygg med fjernvarme som bytter til andre oppvarmingsløsninger. Den gunstige effekten for kraftsystemet som dagens fjernvarmebygg utgjør står ikke i fare for å forsvinne ved å sette vektingsfaktor 1,0 for fjernvarme for eksisterende bygg, like lite som en lavere vektingsfaktor vil fremme mer fjernvarme i disse byggene.

De sjeldne tilfellene hvor fjernvarme byttes ut så velges det gjerne en lokal varmpumpeløsning, som vil avlaste kraftnettet. NBBL vil påpeke at et slikt bytte av varmeløsning også bidrar til et mer velfungerende varmemarked fordi det skaper konkurranse om de meste kostnadseffektive løsningene. Dagens fjernvarmeregulering gir fjernvarmeselskap monopol på levering av varme i et område, noe som fortrenger andre mer kostnadseffektive løsninger. Dagens regulering gir ingen insentiver eller kontrollmekanismer hos energimyndighetene for kostnadseffektiv utvikling og drift i fjernvarmeselskapene, ut over regulering av prisen.

NBBL mener en vektingsfaktor på 1,0 for fjernvarme vil ha gunstige effekter for konkurranse og effektivitet i varmemarkedet, og fortsatt vil kunne fremme videre vekst av fjernvarme. Konkurransedyktig pris på fjernvarme vil gjøre at kunder velger å beholde fjernvarme, og ikke bytte til andre løsninger, og samtidig stimulere til omlegging fra elektrisitet til fjernvarme i eksisterende bygg.

Når det gjelder vektingsfaktorenes betydning for nybyggmarkedet vil NBBL påpeke at utbyggere av nybygg ikke velger fjernvarme, men pålegges fjernvarme gjennom konsesjon og tilknytningsplikt med til dels store ekstrakostnader for byggeiere/husholdninger (100.000 til 200.000 kroner pr bolig). Reguleringen legger svært sterke insentiver for investeringer i fjernvarme, og ytterligere insentiver er etter NBBLs vurdering verken nødvendig eller forsvarlig.

NBBL mener også det må skilles mellom kjøpt og egenprodusert energi i sammenheng med energimerket. Bygg-eiere dekker investeringer og tar ut avkastning av egenprodusert energi basert på lønnsomhetsvurderinger for bygget i drift. Energisystem-eiere investerer og tar ut avkastning på salg av energi til sluttbrukere ut fra egne lønnsomhetsvurderinger. NBBL mener det er viktig å mobilisere risikovillig kapital fra byggherrer og byggeiere, som et supplement til investeringer i energiforsyning fra system-eiere. Valg av en lav vektingsfaktor for fjernvarme vil bli en tydelig politisk prioritering av fjernvarme foran andre energikilder, med tilhørende svekkelse av investerings-insentiver for bygg-eiere.

NBBL mener at vektingsfaktor for fjernvarme ikke kan settes lavere enn elektrisitet uten at dette også reflekteres i energikostnader for sluttbrukeren. NBBL kan derfor akseptere en vektingsfaktor for fjernvarme på både 0,8 og 0,6 for boligblokk, forutsatt at prisen på fjernvarme følger proporsjonalt. Det betyr at prisen på fjernvarme må settes til henholdsvis 80% eller 60% av prisen på strøm.

Vektingsfaktor for eksportert energi

Departementet foreslår en vektingsfaktor for eksportert energi (elektrisitet og varme) på 0. Det betyr at lokal energi som selges ikke får betydning for energimerket.

Begrunnelsen fra Energidepartementet er at merket skal stimulere til investeringer i energieffektivisering av bygningskroppen, og ikke investeringer i energiproduksjon.

NBBL vil poengtere at dersom det nasjonale målet om 8 TWh solkraftproduksjon skal nås innen 2030 må en vesentlig andel produseres på bygninger. Investeringer i lokal energiproduksjon og energieffektivisering av bygningskroppen må ses i sammenheng med både energibruk og kostnader. Store solkraftanlegg er mest lønnsomme. Salg av overskuddsproduksjon er viktig for å finansiere både produksjon og tradisjonelle tiltak på bygningskroppen. Det er også naturlig at vektingsfaktor for salg av overskuddsstrøm vurderes opp mot situasjonen i kraftnettet lokalt. NBBL mener det kan velges en vektingsfaktor på 0,3 for eksportert solenergi, uten at det er til skade for insentiver for investering i energieffektivisering.

Om energimerking og grønne lån

Det vises flere steder i høringsdokumentet til energimerkingens betydning for investeringer i bygg. Merking kan knyttes til EUs taksonomi, og gi grunnlag for såkalte grønne lån og krav fra leietakere om bygg med gode energikvaliteter. Den økonomiske betydningen av slike koblinger kan bli stor for bygningseiere (og utbyggere), men har i hovedsak betydning for kapitaldrevne og profesjonelle eiere.

Taksonomien vil kunne få større betydning i EU-land med stor grad av profesjonelt eid boligmasse. I Norge er boliger for en stor del eid av husholdningene selv. NBBL representerer selveiende husholdninger i norske borettslag og sameier, som ikke er kapitaldrevet, men motivert ut fra botrivsel og lave bokostnader.

Eventuelle rentefordeler for en norsk boligeier vil avhenge av tilbud og vilkår for grønne lån, belåningsgrad og boligeierens evne til å orientere seg i lånemarkedet. For borettslag/andelsboliger vil noe av gjelden være fellesgjeld med pant i eiendommen, og kunne gi større muligheter for grønn finansiering.

NBBL ber energidepartementet være bevisst denne ulikheten mellom boliger og yrkesbygg i det videre arbeidet, og ulik virkning av grønn finans i en norsk privateid boligmasse til forskjell fra EU-landene.

Spesielt om husholdninger med fjernvarme

I underkant av 30% av fjernvarmeproduksjonen i Norge leveres til boliger, i hovedsak boligblokker ([SSB-tall 2023](#)). NBBL har estimert at ca. 40% av boligblokker er forsynt med fjernvarme (ca. 300.000 husholdninger).

Eiere i blokk har ikke valgt energiløsning selv. Flerboligbygg bygges av boligutviklere/utbyggere uten at kjøperne er til stede og uten kjøpernes mulighet til å påvirke valg av energiløsning, i motsetning til profesjonelle byggeiere som bestiller og

bygger selv. Løsningene for boligblokker blir dermed bestemt av myndighetene (gjennom TEK og tilknytningsplikt), og noen ganger av utbygger, før boligkjøpere er på plass.

Manglende eier-kontroll på valg av løsninger skaper markedsimperfeksjoner, blant annet at utbygger kan velge løsninger som gir de laveste investerings/byggekostnadene, men som ikke gir de laveste energikostnader i drift og over anleggenes levetid/nedbetalingstid. Alternativer til fjernvarme som gir lavere kostnader og pris på varme i driftsfasen kan velges bort fordi de gir høyere investeringer ved bygging. For vannbårne varmeanlegg og anlegg for varmt tappevann med fjernvarme kan det også resultere i:

- løsninger og komponenter med store vedlikeholds- og driftskostnader, eller kort levetid
- store transportavstander og varmetap i interne distribusjonsanlegg for varme og varmtvann
- manglende energi/varme-målere, og dermed manglende informasjon om energibruk og drift

Energibruk i et flerbolighus (blokk) er en komplisert miks av fjernvarme og elektrisitet, noen ganger supplert med lokal energiproduksjon. Forbruket er en kombinasjon av individuelt (leiligheter) og kollektivt forbruk (fellesareal), med varierende grad av oversikt. Dette gjør det ekstra krevende å kontrollere forbruk og kostnader. Anlegg for intern distribusjon av varmen i byggene kan ha ulik alder, teknologi og tilstand, noe som skaper store variasjoner. Eierne er ikke-profesjonelle, de er motivert ut fra bo-trivsel og lave felleskostnader, og har generelt lav kompetanse. I motsetning til eiere av næringsbygg er boligeiere ikke motivert av avkastning på kapital, og opptrer ikke alltid økonomisk rasjonelt. Det innebærer at betydningen av taksonomi og grønne investeringer er begrenset. De har utfordringer med å drifte varmeanlegg og reise kapital til enøk-investeringer, men også å identifisere lønnsomme energitiltak, inkludert å redusere energitap og kostnader i interne varmeanlegg. I deler av eldre blokkbebyggelse er det store innslag av husholdninger med lav inntekt og levekårsutfordringer som gjør at ekstrakostnader ved fjernvarme rammer sosialt skjevt, og i tillegg fører til at enøk-investeringer blir ekstra krevende. NBBL viser til SSBs evaluering av virkninger av høye strømpriser fra 2022, som blant annet konkluderte med at strømkunder i leilighet viste lite kutt i strømforbruket blant annet fordi de har liten mulighet til å justere forbruk uten at det går ut over velferdsnivået. NBBL legger til at for husholdninger med fjernvarme vil slike utfordringer forsterkes fordi kostnadene er høyere og mer uoversiktlige enn for rene strømkunder.

NBBL vi understreke at husholdningskunder har til dels store ekstrakostnader ved fjernvarme. Oppsummert består disse av:

- Kostnader til drift, vedlikehold og utvikling av vannbårne varmeanlegg. Kunder med fjernvarme drifter i praksis to energianlegg: varme og strøm.
- Kostnader ved varmetap i kundenes anlegg, fra mottakspunkt fjernvarme til oppvarmingspunkt i kontorer, produksjonslokaler, leiligheter eller fellesareal. Internt varmetap hos kunden kan variere fra 5 % til over 30 %. Det betyr at kundene betaler for mer varme enn de kan nyttiggjøre seg.

- Kostnader til måling, avregning og fakturering av varmen internt i boligselskapet (som bla følger av krav i boliglovene eller boligselskapets vedtekter). Kostnadene kan bli store ved månedlig avregning, der NBBL har registrert ekstra årskostnad opp til 2000 kr for en enkelt leilighet. Slike kostnader er innbakt i strømpris.
- Økt pris på strøm kjøpt fra nettet i hver enkelt leilighet som følge av høye fastledd i nettleien (varierer for ulike nettselskap). Fjernvarmekunder vil ha en lav strømbruk. Med høye fastledd, og lave variable ledd som følger strømbruken, vil kunder med lav strømbruk betale forholdsmessig mer for strømmen målt pr kWh enn kunder med høyere strømbruk. NBBL har estimert at en typisk leilighetseier i en fjernvarmefyrt boligblokk betaler 20 prosent mer for strømmen (kr/kWh) enn en tilsvarende leilighetseier i en strømfyrt blokk (Elvias nettleie).