

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Boverket

Yttrande över förslag till ändring av Boverkets föreskrifter (2007:4) om energideklaration för byggnader

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Remissen innehåller även förslag till allmänna råd, vilka inte omfattas av Regelrådets granskning.

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller förslag till ändringar i Boverkets föreskrifter (2007:4) om energideklaration för byggnader (BED). Förslaget följer av ändringar i lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader, förordningen (2006:1592) om energideklaration för byggnader samt plan- och byggförordningen (2011:338). Det anges att ändringarna gäller inspektioner av uppvärmningssystem eller kombinerade uppvärmnings- och ventilationssystem samt luftkonditioneringsystem och kombinerade luftkonditionerings- och ventilationssystem. Inspektioner ska göras om den nominella effekten överstiger 70 kilowatt. Ändringarna anges i huvudsak utgöras av nya paragrafer som preciserar nya lydelse i lagen och förordningen om energideklarationer för byggnader. Ändringarna berör bland annat fastställande av nominell effekt i uppvärmningssystem eller luftkonditioneringsystem och möjlighet till undantag från krav på inspektion.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Det anges att de beslutade ändringarna i lag och förordning¹ är tillräckliga för att kraven i energiprestandadirektivet² ska anses vara införda i svensk lagstiftning. Boverkets föreskrifter anges dock göra det enklare att tillämpa lydelse i lag och förordning. Utan de förslagna ändringarna i föreskrifterna finns således en risk att reglerna blir svåra att förstå och följa.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Det anges att som ett alternativ till att införa krav på inspektioner av uppvärmningssystem och luftkonditioneringsystem erbjuder energiprestandadirektivet en möjlighet att införa ett system som innebär att användarna av system ges information, det så kallade informationsalternativet. I detta informeras fastighetsägare om energieffektivisering via andra kanaler som exempelvis energi- och

¹ Lagen om energideklaration för byggnader och förordningen om energideklaration för byggnader.

² Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/31/EU av den 19 maj 2010 om byggnaders energiprestanda.

klimatrådgivare. Det framgår att i regeringsuppdraget³ till Boverket och Energimyndigheten ingick inte att utreda informationsalternativet. Regeringskansliet ansåg att det inte var aktuellt för de nya inspektionskraven.

Nollalternativet anges vara att inte ta fram några regler i form av föreskrifter eller allmänna råd så att regelverket om inspektioner endast genomförs med lag och förordning och eventuell kompletterande vägledning på webben. Om Boverket inte använder sin föreskriftsrätt anges det innebära stora svårigheter för byggnadsägare och energiexperter att tillämpa regelverket. Administrativa kostnader för byggnadsägare skulle bli högre eftersom det skulle vara oklart vad som krävs för att uppfylla kraven. Vidare anges att energiexperternas arbete med inspektioner skulle bli svårare, mer tidskrävande och därför troligen dyrare för beställaren samt att kvaliteten på inspektioner skulle kunna påverkas negativt.

Regelrådet gör följande bedömning. Redovisningen är sammantaget tillräcklig. Detta särskilt med anledning av uppgifterna om nollalternativet.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Det anges att artikel 14 och 15 i energiprestandadirektivet är infört i Sverige på lag- och förordningsnivå genom plan- och byggförordningen samt genom lagen och förordningen om energideklaration för byggnader. Boverket bedömer att förslagen till ändringar i föreskrifter inte går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Ändringarna i BED föreslås träda i kraft den 1 januari 2021. Det anges finnas ett stort behov av att Boverket informerar och vägleder om de nya kraven. Det gäller inte bara föreskrifterna utan även reglerna i lag och förordning. Det anges underlätta för företagen och minska deras administrativa kostnader. Information och vägledning kan ske inom ramen för Boverkets ordinarie informationskanaler och hanteras inom förvaltningsanslaget. Det anges också att det blir nödvändigt att ge stöd till energiexperterna, främst genom nya texter i webbhandboken för energideklarationer på Boverkets webbplats.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår inte tillräckligt tydligt vad som beaktats vid tidpunkt för ikraftträdande. Om tidpunkten exempelvis är vald med hänsyn till lag och förordning borde detta ha framgått. Enligt Regelrådet är avsaknaden av ytterligare uppgifter en brist.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande bristfällig men redovisningen avseende behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Totalt bedöms det finnas cirka 75 000 flerbostadshus och 65 000 lokalbyggnader som har ett uppvärmningssystem med en nominell effekt över 70 kilowatt vilket innebär att de kan omfattas av

³ Boverket och Energimyndigheten fick i december 2018 ett gemensamt regeringsuppdrag att utreda nya krav på inspektion av uppvärmningssystem och luftkonditioneringsystem samt krav på system för fastighetsautomation och fastighetsstyrning.

kravet på inspektioner av uppvärmningssystem. 50 000 byggnader bedöms potentiellt omfattas av kravet på inspektion av luftkonditioneringssystem med nominell effekt över 70 kilowatt. Det anges att det inte finns data som gör det möjligt att identifiera vilka lokalbyggnader som både kan räknas in i uppvärmningssystem och i luftkonditioneringssystem. Det finns heller inte data över vilka företag som äger byggnaderna varför det inte går att beräkna hur många fastighetsföretag som träffas. Dock anges att det finns minst 50 000 företag som äger flerbostadshus, industrilokaler och övriga lokaler. Därutöver finns det cirka 20 000 bostadsrättsföreningar som kan komma att beröras.

Vidare framgår att det finns cirka 800 certifierade energiexperter, det vill säga personer som är behöriga att göra energideklarationer och inspektioner. Det anges att dessa arbetar i cirka 450 företag och de allra flesta företagen i branschen är mikoföretag.

Boverket anger att de saknar detaljerade uppgifter om storleken på de företag som faktiskt påverkas av föreskrifterna. Generellt kan det dock sägas att den absoluta merparten av företagen i fastighetsbranschen är små företag, vilket definieras som företag med färre än 50 anställda. Byggnader med uppvärmningssystem överstigande 70 kilowatt nominell effekt bör enligt förslagsställaren vara ovanligare hos de allra minsta byggnadsägarna. De företag som gör energideklarationer och de kommande inspektionerna är ofta enmansföretag. Därutöver redovisas en bilaga med antal företag och organisationer som potentiellt påverkas. Antal företag är fördelat på bransch och storlek utefter antal anställda, exklusive energiexpertföretag.

Regelrådet gör följande bedömning. Befintliga uppgifter i kombination med de kvalitativa resonemangen medför att det sammantaget framgår tillräckliga uppgifter.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Det anges att föreskrifterna inte innebär några nya krav på dokumentation och lagring av information. Vidare framgår att föreskrifterna tydliggör kraven i lag och förordning vilket bidrar till att minska administrativa kostnader.

Regelrådet gör följande bedömning. Initialt kan det uppmärksammas att även kostnadsminskningar bör redogöras för och kvantifieras i en konsekvensutredning. För att tydliggöra ytterligare hade därför redovisningen kunnat inkludera närmare uppgifter om varför de administrativa kostnaderna bedöms minska. Trots det angiva har det inte varit avgörande för bedömningen i detta fall.

Regelrådet finner redovisningen av förslaget administrativa kostnader godtagbar.

Andra kostnader och verksamhet

Det anges att byggnadsägare behöver ta del av reglerna och förstå hur de ska tillämpas. Anledningen är att de har ansvaret för att en byggnad, i de fall den omfattas av inspektionsskyldigheten, inspekteras vilket kommer vara en utmaning att förstå. Vidare anges att det kan leda till kostnader för kompetensutveckling av personal, bland annat för att förstå vad som krävs av ett avtal om energiprestanda för att en byggnad ska kunna undantas från inspektionsskyldigheten. Kompetensutveckling tar arbetstid i anspråk. Förslagsställaren anger att de inte har kunnat uppskatta tidsåtgången och därmed inte heller kostnaden. Bedömningen är dock att tidsåtgången för att tillämpa de nya reglerna i lag och förordning minskas med hjälp av föreskrifterna.

Kostnaden för inspektionen bör vidare minskas eftersom föreskrifterna innehåller preciseringar och är en hjälp till den energiexpert som ska utgöra inspektionen. Det har, enligt förslagsställaren, inte varit möjligt att beräkna eventuell kostnadsförändring.

Avseende energiexperter anges följande. Införandet av inspektionskravet innebär en ny arbetsuppgift och en större marknad för dessa företag. Detta är dock en konsekvens av att skyldigheten införs i lag och förordning. Föreskriften i sig anges inte innebära några egentliga negativa konsekvenser för energiexperter. Initialt anges att det kommer att underlätta deras arbete och göra det lättare för dem att leverera en kvalitativ tjänst.

Experterna behöver dock ta del av och förstå de delar av reglerna som påverkar deras arbete, primärt en bestämning av nominell effekt och bedömning av ett systems verkningsgrad. Detta kan, enligt förslagsställaren, leda till investeringskostnader för kompetensutveckling. Kompetensutvecklingen tar arbetstid i anspråk och eventuellt behov av att köpa utbildningstjänster, Boverket har dock inte kunnat uppskatta kostnaderna för det. Därför går det heller inte att uppskatta alternativkostnaden för kompetensutvecklingen, värdet av fakturerad tid till kund. Det framgår även att det kan vara tyngre att bära investeringskostnader för ett litet företag än för ett större företag som har bättre marginaler och kan sprida ut kostnaden för utbildning på fler anställda.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns en förståelse för att merparten av konsekvenserna härrör från lag och förordning. Det saknas dock kvantifieringar avseende de minskade kostnaderna som föreskrifterna anges innebära. Enligt Regelrådet är det inte tillräckligt tydligt varför några kvantifieringar inte har varit möjliga att göra, varför avsaknaden av ytterligare uppgifter om andra kostnader är en brist.

Regelrådet finner redovisningen av förslaget andra kostnader bristfällig men redovisningen avseende verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Det anges att förslaget bidrar till att minska eventuell försämring av konkurrensen mellan företag som det samlade regelverket om krav på inspektioner kan leda till. Detta genom att föreskrifterna tydliggör kraven i lag och förordning vilket kan bidra till att minska kostnader för alla företag.

Regelrådet gör följande bedömning. För att skapa en ökad förståelse om förslaget påverkan på konkurrensförhållandena hade det varit önskvärt med en kortare återgivning avseende vilka effekter på konkurrensen som lag och förordning förväntas ge. Detta har dock inte varit avgörande för bedömningen.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Under avsnittet konsekvenser för miljö framgår att förslaget inte innebär några direkta konsekvenser för miljön utan att det är ändringarna i lag och förordning som direkt kan ge en mindre energianvändning.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Boverket anger att de saknar detaljerade uppgifter om storleken på de företag som faktiskt påverkas av föreskrifterna. Generellt kan det dock sägas att den absoluta merparten av företagen i fastighetsbranschen är små företag. Vidare anges att en större regelmassa är mer belastande för små företag än för stora företag eftersom stora företag har mer resurser för att hantera omvärldsförändringar. Föreskriften tydliggör emellertid kraven i lag och förordning vilket bidrar till att minska administrativa kostnader och tillämpningskostnader för alla företag. Bedömningen är därför att små företag har relativt sett mest att vinna på tydliga regler.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Sammantagen bedömning

Redovisningen avseende förslagets andra kostnader har bedömts vara otillräcklig. Trots att redovisningen brister avseende denna i vanliga fall viktiga delen av konsekvensutredningen har det inte varit avgörande för den sammantagna bedömningen. Detta givet att merparten av konsekvenserna härrör från överordnad reglering och nu remitterade förslag kan innebära minskade kostnader.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 16 september 2020.

I beslutet deltog Elisabeth Thand Ringqvist, ordförande, Annika Bergman, Claes Norberg, Lennart Renbjör och Marie-Louise Strömgren.

Ärendet föredrogs av Katarina Porko.



Elisabeth Thand Ringqvist
Ordförande



Katarina Porko
Föredragande