

# Notat om ændring af reglerne for energimærkning af bygninger

## 1. INDLEDNING OG KONKLUSION

Kommunernes Landsforening (herefter "KL") har bedt os vurdere, om deres to forslag til ændring af reglerne for energimærkning af bygninger vil kunne gennemføres inden for de nuværende forslag til omarbejdningen af det såkaldte energieffektivitetsdirektiv<sup>1</sup> og bygningsdirektiv<sup>2</sup>.

Omarbejdningen af energieffektivitetsdirektivet indebærer en udvidelse af medlemsstaternes forpligtelse til at renovere og opnå energibesparelser i bygninger.

Hvor forpligtelsen i dag alene finder anvendelse på statens bygninger, kan de kommunale bygninger således fremadrettet også blive omfattet af denne forpligtelse. Dertil kommer, at man med omarbejdningen af direktivet indfører, at de offentlige bygninger vil skulle opnå status som såkaldte "næsten energineutrale bygninger". Disse ændringer vil efter KL's vurdering betyde, at kommunerne i væsentligt omfang må øge deres udgifter til energimærkning af bygninger.<sup>3</sup>

KL har i den forbindelse udarbejdet to forslag til ændringer i den nuværende ordning for energimærkning af bygninger, som skal imødegå de vanskeligheder, som ordningen ifølge KL indebærer. Det første forslag indebærer, at der som noget nyt indføres et dynamisk energimærke, mens det andet forslag indebærer, at beregningsmetoden for en bygnings energimæssige ydeevne fremover opgøres på baggrund af aflæst (og ikke beregnet) forbrug.

<sup>1</sup> Det omarbejdede energieffektivitetsdirektiv blev endeligt vedtaget den 25. juli 2023 og træder i kraft 20 efter offentliggørelsen i EU-tidende.

<sup>2</sup> Kommissionen har den 15. december 2021 fremsat forslag til omarbejdning af bygningsdirektivet (COM(2021)0802). Europa-Parlamentet har den 14. marts 2023 vedtaget en række ændringer til Kommissionens forslag. Der er på nuværende tidspunkt trilogforhandlinger vedrørende direktivforslaget.

<sup>3</sup> KL har til brug for det foreliggende notat udleveret notat af 24. august 2023 om energimærkningsordningen som barriere for smidig implementering af energieffektivitetsdirektivet. Vi har lagt oplysningerne i KL's notat til grund for vores vurdering.

Det er **vores vurdering**, at KL's forslag primært berør indretningen af den nuværende energimærkningsordning, som EU-retligt set er reguleret i bygningsdirektivet. Selvom KL's forslag udspringer af de nye forpligtelser, der indføres med det omarbejdede energieffektivitetsdirektiv, mener vi således, at det primært er reglerne i bygningsdirektivet, man skal se på, når det skal vurderes, om KL's forslag kan gennemføres.

Det er yderligere **vores vurdering**, at det nuværende forslag til omarbejdning af bygningsdirektivet ikke er til hinder for at gennemføre KL's to forslag, som begge forfølger formål, der også ses afspejlet i direktivforslaget.

Vores vurdering er foretaget på grundlag af forslagene til bygningsdirektivet og energieffektivitetsdirektivet, som de foreligger på nuværende tidspunkt. Hvor forslaget til omarbejdningen af energieffektivitetsdirektivet er vedtaget af Europa-Parlamentet og Rådet, er forslaget til omarbejdningen af bygningsdirektivet på nuværende tidspunkt genstand for trilogforhandlinger. Der kan derfor ske indholdsmæssige ændringer i dette forslag inden det bliver endeligt vedtaget.

Vi har i [afsnit 2](#), nedenfor, gennemgået de relevante regler, der ligger til grund for vores vurdering, ligesom vores vurdering af, om KL's forslag kan gennemføres inden for rammerne af forslagene til ændring af energieffektivitetsdirektivet og bygningsdirektivet, er beskrevet i [afsnit 3](#), nedenfor. Endelig har vi i [afsnit 4](#), nedenfor, udarbejdet en kort skematisk oversigt over de nationale regler, som vi finder vil skulle ændres, hvis KL's forslag skal gennemføres.

## 2. RETSGRUNDLAG

### 2.1 Energieffektivitetsdirektivet

#### 2.1.1 *Det gældende energieffektivitetsdirektiv*

Det nuværende energieffektivitetsdirektiv findes i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/27/EU af 25. oktober 2012 om energieffektivitet.

Direktivets artikel 5, stk. 1, bestemmer, at:

*”Uden at det berører artikel 7 i direktiv 2010/31/EU, sikrer hver medlemsstat, at 3 % af det samlede etageareal i opvarmede og/eller nedkølede bygninger, der ejes og benyttes af dens statsforvaltning, fra den 1. januar 2014 renoveres hvert år, så de som minimum opfylder de mindstekrav til energimæssig ydeevne, som den pågældende medlemsstat har fastsat i medfør af artikel 4 i direktiv 2010/31/EU*

[...]"

Direktivets artikel 5, stk. 6, giver mulighed for at anvende en såkaldt "alternativ tilgang" til den fremgangsmåde, der er foreskrevet i direktivets artikel 5, stk. 1-5:

*"Med forbehold af artikel 7 i direktiv 2010/31/EU kan medlemsstaterne vælge en alternativ tilgang til nærværende artikels stk. 1-5, hvorved de træffer andre omkostningseffektive foranstaltninger, herunder gennemgribende renoveringer og foranstaltninger til ændring af beboernes adfærd, med henblik på senest i 2020 at opnå energibesparelser i relevante bygninger, der ejes og benyttes af statsforvaltningen, som mindst svarer til det, der kræves i henhold til stk. 1, idet der aflægges rapport på årsbasis.*

[...]"

Muligheden for at anvende denne alternative metode er omtalt nærmere i direktivets præambelbetragtning nr. 17, der fastslår, at:

*"Medlemsstaterne bør kunne træffe alternative omkostningseffektive foranstaltninger for at opnå en tilsvarende forbedring af den energimæssige ydeevne for statslige bygninger."*

### **2.1.2 Forslag til omarbejdning af energieffektivitetsdirektivet**

Europa-Kommissionen fremsatte den 14. juli 2021 forslag til omarbejdning af energieffektivitetsdirektivet <sup>4</sup>.

Det fremgår af forslaget artikel 6, stk. 1 (tidligere artikel 5), at:

*"Uden at det berører artikel 7 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/31/EU, sikrer hver medlemsstat, at mindst 3 % af det samlede etageareal i opvarmede og/eller nedkølede bygninger, der ejes af offentlige organer renoveres hvert år, så de mindst omdannes til næsten energineutrale bygninger i henhold til artikel 9 i direktiv 2010/31/EU."*

---

<sup>4</sup> Europa-Kommissionens forslag til omarbejdning af effektivitetsdirektivet: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a214c850-e574-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0004.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a214c850-e574-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_1&format=PDF) og bilag: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a214c850-e574-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0004.02/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a214c850-e574-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0004.02/DOC_2&format=PDF)

Kommissionens forslag til den nye artikel 6 er beskrevet nærmere i begrundelsen for Kommissionens direktivforslag (afsnit 5):

*”Ved artikel 6 [tidligere artikel 5] udvides renoveringsforpligtelsens anvendelsesområde. Forpligtelsen vil fremover blive pålagt alle offentlige organer på alle forvaltningsniveauer og i alle sektorer af offentlige organers aktiviteter, herunder sundhedspleje, uddannelse og offentligt ejet lejeboligbyggeri. Derved vil alle borgere i alle medlemsstater få større gavn af fordelene ved at renovere offentlige bygninger, og det vil mangedoble andelen af renoveringer i den offentlige sektor. Artikel 6 omhandler renoveringer, der opfylder standarden for næsten energineutrale bygninger, som er en forbedret omkostningseffektiv standard for renoveringer. Renoveringsprocenten forbliver på mindst 3 %, hvilket er den laveste fællesnævner for en mindste renoveringsprocent, samtidig med at det anerkendes, at nogle medlemsstater, regioner og byer allerede har indført højere renoveringskrav og -standarder i den offentlige sektor. Endelig udgår de alternativer, der gjorde det muligt for medlemsstaterne at opnå tilsvarende energibesparelser via andre foranstaltninger end renoveringer. Sådanne foranstaltninger kan fortsat medregnes i energispareforpligtelserne i henhold til artikel 8 og bidrage til at opfylde forpligtelsen i henhold til artikel 8. Artikel 6 omhandler renoveringer i overensstemmelse med renoveringsbølgestrategien.” (vores fremhævnings)*

Europa-Parlamentet vedtog den 14. september 2022 sine ændringsforslag til Kommissionens forslag. Det fremgår heraf, at man foreslog artikel 6, stk. 1, ændret til følgende ordlyd: <sup>5</sup>

*”1. Uden at det berører artikel 7 i direktiv 2010/31/EU, sikrer hver medlemsstat, at mindst 3 % af det samlede etageareal i opvarmede og/eller nedkølede bygninger, der ejes af offentlige organer, af følgende kategorier og i bygninger til sociale formål renoveres hvert år, så de mindst omdannes til næsten energineutrale bygninger eller energineutrale bygninger i henhold til artikel 9 i direktiv 2010/31/EU under behørig hensyntagen til omkostningseffektivitet og teknisk gennemførlighed:*

*a) bygninger ejet af offentlige organer*

*b) bygninger, der nyligt er taget i brug af offentlige organer fra ... [datoen for dette direktivs ikrafttræden]*

---

<sup>5</sup> Europa-Parlamentets forslag til omarbejdning af effektivitetsdirektivet med bilag: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/sequence\\_pleniare/textes\\_adoptes/definitif/2022/09-14/0315/P9\\_TA\(2022\)0315\\_DA.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/sequence_pleniare/textes_adoptes/definitif/2022/09-14/0315/P9_TA(2022)0315_DA.pdf)

*c) bygninger, der benyttes af offentlige organer, når de når en udløsende begivenhed (fornyelse af leje, salg, ændring af anvendelse, omfattende reparations- eller vedligeholdelsesarbejde).” (vores fremhævning)*

Vi kan konstatere, at der under trilogforhandlingerne om direktivforslaget blev stillet forslag om at genindføre adgangen for medlemsstaten til at benytte sig af en ”alternativ tilgang”. Denne adgang blev foreslået som en ny bestemmelse i forslaget artikel 6, stk. 6.

I det direktivforslag, som blev endeligt godkendt af Europa-Parlamentet den 11. juli 2023 og Rådet den 25. juli 2023, har artikel 6, stk. 1 og 6 således følgende ordlyd:

*”1. Uden at det berører artikel 7 i direktiv 2010/31/EU, sikrer hver medlemsstat, at mindst 3 % af det samlede etageareal i opvarmede og/eller nedkølede bygninger, der ejes af offentlige organer, renoveres hvert år, så de mindst omdannes til næsten energineutrale bygninger eller nulemissionsbygninger i henhold til artikel 9 i direktiv 2010/31/EU.*

*Medlemsstaterne kan vælge, hvilke bygninger der skal medtages i renoveringskravet på 3 %, under behørig hensyntagen til omkostningseffektivitet og teknisk gennemførlighed i valget af bygninger, der skal renoveres.*

*[...]*

*6. Medlemsstaterne kan beslutte at anvende en alternativ tilgang til den, der er fastsat i stk. 1-4 med henblik på hvert år at opnå energibesparelser i offentlige organers bygninger, som mindst svarer til det omfang, der kræves i henhold til stk. 1.*

*Med henblik på at anvende den alternative tilgang, sørger medlemsstaterne for:*

- a) at sikre, at der hvert år indføres et renoveringspas, hvor det er relevant, for bygninger, der udgør mindst 3 % af det samlede etageareal i opvarmede og/eller afkølede bygninger, der ejes af offentlige organer. For disse bygninger skal renoveringen til næsten energineutrale bygninger opnås senest i 2040.*
- b) at foretage et skøn over de energibesparelser, som stk. 1-4 ville give, ved anvendelse af passende standardværdier for energiforbruget for referencebygninger tilhørende offentlige organer før og efter renovering til næsten energineutrale bygninger, jf. direktiv 2010/31/EU.*

*Medlemsstater, der beslutter at anvende den alternative tilgang, underretter senest den 31. december 2023 Kommissionen om deres forventede energibesparelser med henblik på som*

*minimum at opnå de tilsvarende energibesparelser i de bygninger, der er omfattet af stk. 1, senest den 31. december 2030.” (vores fremhævning)*

Den nye artikel 6, stk. 6, ses ikke omtalt nærmere i direktivforslagets præambelbetragtninger, ligesom vi ikke har kunnet finde andre bidrag til at forstå det præcise indhold af bestemmelsen.

### **2.1.3 Kort om den danske gennemførelse af energieffektivitetsdirektivet**

Dele af energisparekravet i det gældende energieffektivitetsdirektivs artikel 5 er gennemført ved cirkulære nr. 9909 af 9. december 2020, som ændret ved cirkulære nr. 9987 af 1. december 2021.

Det fremgår af cirkulærets § 7, stk. 1, at:

*”I bygninger, der både ejes og benyttes af institutioner tilhørende den statslige forvaltning, skal der senest i 2030 opnås energibesparelser på mindst 42.480 MWh, set i forhold til energiforbruget i 2020. De enkelte ministerier skal opnå energibesparelserne for de bygninger, som ministerierne med tilhørende institutioner m.v. ejer, jf. 1. pkt. Energibesparelserne skal opnås i bygningernes energiforbrug.”*

## **2.2 Bygningsdirektivet**

### **2.2.1 Det gældende bygningsdirektiv**

Det nuværende bygningsdirektiv findes i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/31/EU af 19. maj 2010 om bygningers energimæssige ydeevne.

Direktivets artikel 3 bestemmer, at:

*”Medlemsstaterne anvender en metode til beregning af bygningers energimæssige ydeevne i overensstemmelse med de fælles generelle rammebestemmelser, der er anført i bilag I. Denne metode vedtages på nationalt eller regionalt plan.” (vores fremhævning)*

Direktivets bilag I, stk. 1, første afsnit, om de fælles generelle rammebestemmelser for beregning af bygningers energimæssige ydeevne (jf. artikel 3) bestemmer at:

*”En bygnings energimæssige ydeevne bestemmes på grundlag af beregnet eller faktisk energiforbrug og skal afspejle typisk energiforbrug til rumopvarmning, rumkøling, varmt brugsvand, ventilation, indbygget belysning og andre tekniske bygningsinstallationer.*

[...]” (vores fremhævnin*g*)

### 2.2.2 Forslag til omarbejdningen af bygningsdirektivet

Europa-Kommissionen fremsatte den 15. december 2021 ændringsforslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om bygningers energimæssige ydeevne (herefter ”Kommissionens forslag til omarbejdning af bygningsdirektivet”)<sup>6</sup>:

Ordlyden af Kommissionens forslag til direktivets artikel 4 (tidligere artikel 3) er følgende:

*”Medlemsstaterne anvender en metode til beregning af bygningers energimæssige ydeevne i overensstemmelse med de fælles generelle rammebestemmelser, der er anført i bilag I. Denne metode vedtages på nationalt eller regionalt plan.”* (vores fremhævnin*g*)

Følgende fremgår bl.a. af Kommissionens begrundelse (punkt 5) for sit forslag til omarbejdning af bygningsdirektivet:

*”Artikel 4 (tidl. artikel 3) om metoden til beregning af bygningers energimæssige ydeevne sammenholdt med bilag I ajourføres for at præcisere den mulige anvendelse af aflæst energiforbrug til at beregne den energimæssige ydeevne og kontrollere, at det beregnede energiforbrug er korrekt. I artiklen præciseres metoden til beregning af anvendelsen af energi på stedet fra vedvarende energikilder, f.eks. ladestandere, og for energi fra VE-fællesskaber.*

[...]

*Artikel 16-19 forbedrer de allerede gældende bestemmelser om energiattester, udstedelse og opslag heraf og databaserne herover:*

[...]

*(c) Gyldigheden af energiattesterne i de lavere klasser D til G afkortes til fem år for at sikre, at de indeholder ajourførte oplysninger, der hjælper borgerne med at reducere deres forbrug. Der skal stilles forenklede procedurer for ajourføring af energiattester til rådighed i visse enkle tilfælde, og energiattesterne skal udstedes i digitalt format. Der indføres foranstaltninger til at øge de udstedte certifikaters pålidelighed (besøg på stedet og kvalitetskontrol).*

---

<sup>6</sup> Europa-Kommissionens udkast til omarbejdning af bygningsdirektivet: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c51fe6d1-5da2-11ec-9c6c-01aa75ed71a1.0006.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c51fe6d1-5da2-11ec-9c6c-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF) og bilag [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c51fe6d1-5da2-11ec-9c6c-01aa75ed71a1.0006.02/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c51fe6d1-5da2-11ec-9c6c-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_2&format=PDF)

*(d) Øget udbredelse af energiattester er en forudsætning for, at bygningsmassen kan forbedres, men samtidig skal medlemsstaterne sikre, at attesterne kan fås til en overkommelig pris. Forpligtelsen til at have en energiattest udvides til bygninger, der gennemgår større renoveringsarbejder, bygninger, for hvilke en lejekontrakt er blevet fornyet, og alle offentlige bygninger. [...]” (vores fremhævning)*

Europa-Parlamentet vedtog den 14. marts 2023 sine ændringsforslag til Kommissionens forslag <sup>7</sup>. Parlamentet foreslår ikke ændringer til artikel 4 (tidligere artikel 3), men fandt anledning til visse tilpasninger i bilag I.

Følgende fremgår af Parlamentets forslag til omarbejdning af bygningsdirektivets bilag I, stk. 1, 1., 2. og 3. afsnit:

*”1. En bygnings energimæssige ydeevne bestemmes på grundlag af beregnet eller aflæst energiforbrug og skal afspejle typisk energiforbrug til rumopvarmning, rumkøling, varmt brugsvand, ventilation, indbygget belysning og andre tekniske bygningsinstallationer. Medlemsstaterne skal sikre, at det typiske energiforbrug er repræsentativt for de faktiske driftsforhold for hver relevant bygningstype og afspejler den typiske brugeradfærd. Det typiske energiforbrug og den typiske brugeradfærd skal beregnes på grundlag af tilgængelige nationale statistikker, bygningsreglementer og aflæste data.*

*Hvis et aflæst energiforbrug danner grundlag for beregning af bygningers energimæssige ydeevne, skal der i beregningsmetoden kunne tages højde for den påvirkning, som beboernes adfærd og det lokale klima har, hvilket ikke må afspejles i resultatet af beregningen. Det aflæste energiforbrug, der skal anvendes til beregning af bygningers energimæssige ydeevne, skal som minimum aflæses hver time, og der skal skelnes mellem forskellige energibærere.*

*Medlemsstaterne kan anvende det aflæste energiforbrug under typiske driftsforhold til at kontrollere, at det beregnede energiforbrug er korrekt, og til at kunne sammenligne den beregnede og faktiske ydeevne. Det aflæste energiforbrug med henblik på kontrol og sammenligning kan baseres på månedlige aflæsninger. [...]” (vores fremhævning)*

Følgende fremgår som noget nyt af Parlamentets omarbejdning af bygningsdirektivets artikel 16, stk. 3 og 10-11, om energiattester (tidligere artikel 11):

---

<sup>7</sup> Europa-Parlamentets udkast til omarbejdning af direktivet med bilag: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/seance\\_pleniere/textes\\_adoptes/definitif/2023/03-14/0068/P9\\_TA\(2023\)0068\\_DA.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/definitif/2023/03-14/0068/P9_TA(2023)0068_DA.pdf)



*”3. Medlemsstaterne sikrer energiattesternes kvalitet, pålidelighed og prisoverkommelighed. De sikrer, at energiattester er økonomisk overkommelige og uden omkostninger for sårbare husholdninger og udstedes af uafhængige eksperter efter et besøg på stedet. Energiattesterne skal være klare, letlæselige og foreligge i et maskinlæsbart format samt være i overensstemmelse med bilag V.*

[...]

*10. Energiattestens gyldighed må ikke overstige fem år. For bygninger med energiklasse A+, A, B eller C fastsat i henhold til stk. 2 må energiattestens gyldighed dog ikke overstige ti år.*

*11. Medlemsstaterne stiller forenklede procedurer for ajourføring af en energiattest til rådighed i de tilfælde, hvor kun enkelte elementer opgraderes (enkeltforanstaltninger eller enkeltstående foranstaltninger) med henblik på at reducere omkostningerne ved udstedelse af den ajourførte attest.*

*Medlemsstaterne stiller forenklede procedurer for ajourføring af en energiattest til rådighed, når der indføres foranstaltninger i et renoveringspas, for at reducere omkostningerne ved udstedelse af den ajourførte attest eller, hvor der anvendes en digital bygningstvilling, og data om bygningers ydeevne kan ajourføres.* (vores fremhævning)

### **2.2.3 Kort om den danske gennemførelse af bygningsdirektivet (energimærkningsordningen)**

Bygningsdirektivet er primært gennemført ved bekendtgørelse af lov nr. 1923 af 8. oktober 2021 om fremme af energibesparelser i bygninger (herefter ”Energibesparelsesloven”) og bekendtgørelse nr. 1399 af 12. december 2019 om bygningsreglement 2018 (BR18). Reglerne i bygningsdirektivet om energimærkning af bygninger er primært gennemført i bekendtgørelse nr. 549 af 15. maj 2023 om energimærkning af bygninger (herefter ”Bekendtgørelse om energimærkning”) og bekendtgørelse nr. 939 af 19. maj 2021 om Håndbog for energikonsulenter.

Energimærkning af offentlige bygninger er lovpligtig. Offentlige bygninger omfatter bygninger, der ejes eller bruges af offentlige institutioner og virksomheder mv. som nævnt i § 22 i energibesparelsesloven.

Alle nyopførte offentlige bygninger over 60 m<sup>2</sup> skal energimærkes, før de bliver meldt færdige eller bliver taget i brug, jf. §§ 18-20 i bekendtgørelse om energimærkning.

Det fremgår af § 12 i bekendtgørelse om energimærkning, at energimærket baseres på bygningens beregnede energiforbrug. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

*”Energimærkning af bygninger baseres på bygningens beregnete energiforbrug, beregnet på grundlag af bekendtgørelse om Håndbog for Energikonsulenter” (vores fremhævelse)*

Når en offentlig bygning på 60-250 m<sup>2</sup> er energimærket første gang, er der kun krav om energimærkning, hvis bygningen skal sælges, udlejes eller overdrages, jf. energibesparelsesloven §§ 6-8 og bekendtgørelse om energimærkning §§ 16-17.

Alle offentlige bygninger over 250 m<sup>2</sup> skal energimærkes regelmæssigt med maksimalt 10 års interval, jf. energibesparelseslovens § 19. Det betyder, at energimærkningen senest skal fornyes ved udløbet af denne periode<sup>8</sup>.

Energimærket er gyldigt i 10 år, jf. energibesparelseslovens § 4, stk. 2, og bekendtgørelse om energimærkning af bygninger § 15, stk. 1. Dette er gældende, medmindre der i energimærkningens gyldighedsperiode foretages ændringer ved bygningen, som har væsentlig betydning for dens energimæssige ydeevne, jf. energibesparelseslovens § 4, stk. 3, og bekendtgørelse om energimærkninger af bygninger § 15, stk. 3.

Energibesparelseslovens § 4, stk. 3, har følgende ordlyd:

*”En energimærkning mister sin gyldighed, såfremt der er gennemført tilbygninger eller andre ændringer, som i væsentligt omfang påvirker bygningens energimæssige ydeevne. Klima-, energi- og forsyningsministeren fastsætter nærmere regler om, hvornår energimærkningen mister sin gyldighed.”*

Følgende fremgår af § 15, stk. 3, i bekendtgørelse om energimærkning:

*”Hvis der efter udarbejdelsen af energimærkningen er gennemført ændringer, som i væsentligt omfang påvirker bygningens energimæssige ydeevne, vil den udarbejdede energimærkning ikke være gyldig.”*

Følgende fremgår desuden af side 2 under afsnittet om energimærkningens gyldighed i Energistyrelsens vejledning af 1. december 2022 om regler for energimærkning af bygninger<sup>9</sup>:

---

<sup>8</sup> Er bygningen ikke at betragte som en offentlig bygning eller under 250 m<sup>2</sup>, er den ikke omfattet af kravet om regelmæssig energimærkning, og der vil kun være krav om gyldig energimærkning ifm. salg, udleje og overdragelse af bygningen.

<sup>9</sup> [https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Energimaerke/vejledning\\_energimaerkning\\_af\\_offentlige\\_bygninger.pdf](https://ens.dk/sites/ens.dk/files/Energimaerke/vejledning_energimaerkning_af_offentlige_bygninger.pdf)

*”[...] I tilfælde, hvor ændringer påvirker bygningens energimæssige ydeevne væsentlig, vil energimærkningen blive ugyldig, og der skal udarbejdes en ny energimærkning i de situationer, hvor der stilles krav om gyldig energimærkning, idet den eksisterende energimærkning ikke længere vil være retvisende for bygningens energimæssige stand. [...]” (vores fremhævning)*

Energibesparelseslovens § 4, stk. 3, blev indsat i lov nr. 585 af 24. juni 2005 om fremme af energibesparelser i bygninger. Af de specielle bemærkninger til bestemmelsen i forslag nr. 136 af 30. marts 2005 til lov om fremme af energibesparelser i bygninger fremgår følgende:

*”Energimærkningen skal svare til bygningens nuværende energimæssige tilstand. Derfor vil en energimærkning ifølge stk. 3 miste sin gyldighed, såfremt der er gennemført tilbygninger, forbedringer eller andre ændringer, som i væsentligt omfang påvirker bygningens energimæssige ydeevne. Dette skal medvirke til at sikre, at der ved salg, udleje eller overdragelse af brugsret, jf. §§ 6-8, altid fremlægges en retvisende energimærkning. Fastlæggelsen af, hvornår tilbygninger eller ændringer i væsentligt omfang påvirker bygningens energimæssige ydeevne, vil bl.a. ske på baggrund af de kommende energibestemmelser om væsentlige ombygninger og vedligeholdelsesarbejder i bygningsreglementet. Der vil ved bekendtgørelse blive fastsat nærmere regler herom.” (vores fremhævning)*

Energibesparelseslovens § 4, stk. 3, 2. pkt., blev foreslået nyaffattet ved lov nr. 739 af 30. maj 2020 om ændring af lov om fremme af energibesparelser i bygninger mv. Af de specielle bemærkninger til nyaffattelsen i forslag nr. 116 af 26. februar 2020 om ændring af lov om fremme af besparelser i bygninger mv. fremgår bl.a. følgende:

*”[...] Hensigten er at understøtte tilliden til kvaliteten i energimærkningsordningen samt sikre retvisende energimærkninger og data af høj kvalitet.*

*Den foreslåede udvidelse af bemyndigelsen forventes særligt at ville omfatte tilfælde, hvor energimærkninger er mangelfulde eller giver et misvisende billede af bygningens energimæssige tilstand, og hvor energimærkningen ikke kan berigtiges, f.eks. fordi det certificerede energimærkningsfirma ikke længere eksisterer, og dermed ikke kan berigtige energimærkningen. Energimærkninger, som ikke er retvisende, vil først forsøges rettet gennem berigtigelse.*

*Berigtigelse af energimærkninger er imidlertid ikke altid muligt, herunder særligt hvis det certificerende energimærkningsfirma, som har udarbejdet energimærkningen ikke længere er certificeret. Det er alene certificerende energimærkningsfirmaer, der efter de gældende regler, må indberette energimærker, samt berigtige egne udarbejdede energimærkninger. Endvidere vil det*

*i situationer, hvor energimærkninger ved en fejl er indberettet på den forkerte adresse, også være relevant at gøre det pågældende energimærkning ugyldig, samt i andre lignede tilfælde.*

*Med forslaget vil energimærkninger kunne blive gjort ugyldige i de tilfælde, hvor myndigheden i forbindelse med den almindelige sagsbehandling bliver opmærksom på, at energimærkningen er misvisende eller mangelfuld, og ikke kan blive retvisende ved berigtigelse, f.eks. fordi der ikke findes et ansvarligt certificeret energimærkningsfirma.” (vores fremhævelse)*

### **3. VURDERING**

#### **3.1 KL's problemstilling**

##### **3.1.1 Nye forpligtelser med omarbejdningen af energieffektivitetsdirektivet**

Som anført i afsnit 2.1.1, ovenfor, fremgår det af artikel 5, stk. 1, i det gældende energieffektivitetsdirektiv, at hver medlemsstat skal sikre, at 3 % af det samlede etageareal, der ejes eller benyttes af staten, hvert år renoveres, så de som minimum opfylder mindstekrav til energimæssig ydeevne, som den pågældende medlemsstat har fastsat i medfør af artikel 4 i bygningsdirektivet.

Direktivets artikel 5, stk. 6, fastslår som nævnt, at medlemsstaterne, som et alternativ til at renovere 3 % pr. år, kan anvende en såkaldt "alternativ metode". Efter denne ordning kan medlemsstaten træffe andre omkostningseffektive foranstaltninger, herunder gennemgribende renoveringer og foranstaltninger til ændring af beboernes adfærd, med henblik på senest i 2020 at opnå energibesparelser i relevante bygninger, der ejes og benyttes af staten, forudsat, at det giver samme energibesparelser, som efter artikel 5, stk. 1 (renoveringen af de 3 %).

Som det fremgår af afsnit 2.1.3, ovenfor, har Danmark anvendt den alternative metode, idet man i § 7, stk. 1, i cirkulære nr. 9909 af 9. december 2020, som ændret ved cirkulære nr. 9987 af 1. december 2021, har bestemt, at bygninger, der både ejes og benyttes af institutioner tilhørende den danske stat, senest i 2030 skal opnå energibesparelser på mindst 42.480 MWh, set i forhold til energiforbruget i 2020. De enkelte ministerier skal opnå energibesparelserne for de bygninger, som ministerierne med tilhørende institutioner mv. ejer.

Omarbejdningen af energieffektivitetsdirektivet indebærer en række ændringer af mulig betydning for kommunerne.

I omarbejdningen af energieffektivitetsdirektivets artikel 6 (tidligere artikel 5), udvides anvendelsesområdet således til at omfatte langt flere offentlige bygninger end kun statens bygninger, heriblandt

kommunale bygninger. Dertil kommer, at renoveringspligten efter den nye artikel 6, stk. 1, vil indebære, at de offentlige bygninger skal opnå status som såkaldte ”næsten energineutrale bygninger” eller ”nulemissionsbygninger”. Endelig ændres medlemsstaternes mulighed for at anvende den såkaldte ”alternative metode”, som Danmark hidtil har benyttet sig af.

Det fremgår således af artikel 6, stk. 6, i forslaget til omarbejdningen af direktivet, at medlemsstaterne – hvis de ønsker at benytte den alternative metode – nu skal sikre, at der hvert år indføres et såkaldt ”renoveringspas”, hvor det er relevant, for bygninger, der udgør mindst 3 % af det samlede etageareal i bygninger der ejes af ”offentlige organer”. For disse bygninger skal renoveringen til standarden ”næsten energineutrale bygninger” opnås senest i 2040.

Parlamentets omarbejdning af bygningsdirektivet artikel 2, stk. 18, definerer, som noget nyt, renoveringspas på følgende måde: ”*et dokument, der indeholder en individuelt tilpasset køreplan for en gennemgribende renovering af en bestemt bygning i et maksimalt antal trin, som vil omdanne bygningen til en nulemissionsbygning senest i 2050*”.

Med henblik på at anvende den alternative tilgang, skal medlemsstaterne desuden sørge for at foretage et skøn over de energibesparelser, som stk. 1-4 ville give, ved anvendelse af passende standardværdier for energiforbruget for referencebygninger tilhørende offentlige organer før og efter renovering til ”næsten energineutrale bygninger”.

Den nye ”alternative metode” i direktivforslagets artikel 6, stk. 6, er ikke omtalt nærmere i præambelbetragtningerne, ligesom det – formentlig som følge af, at det først blev introduceret under trilogforhandlingerne – ikke er omtalt i diverse forarbejder til behandlingen af forslaget til omarbejdningen af direktivet.

Efter aftale med KL, har vi ikke foretaget yderligere undersøgelser af, hvordan den nye mulighed for at anvende en ”alternativ metode” adskiller sig fra den ordning, der følger af det gældende energieffektivitetsdirektivs artikel 5, stk. 6.

Vi har derfor heller ikke foretaget en vurdering af, om – eller i hvilket omfang – det vil indebære nye forpligtelser for kommunerne, hvis man i den danske gennemførelse af omarbejdningen af energieffektivitetsdirektivet vælger at benytte sig af den alternative metode i forslagets artikel 6, stk. 6.

### **3.1.2 Implikationerne af disse nye forpligtelser for kommunerne**

Som anført i afsnit 1, ovenfor, har KL udleveret et notat, der beskriver implikationerne for kommunerne ved de nuværende forslag til omarbejdning af energieffektivitetsdirektivet og bygningsdirektivet.

I notatet vurderer KL, at den forestående omarbejdning af direktiverne indebærer, at landets 98 kommuner skal øge sine ressourcer til energimærkning af bygninger betydeligt. Landets kommuner ser derfor et stort behov for, at energimærkningsordningen gennemføres i dansk ret på den mest omkostningseffektive og fleksible måde for kommunerne.

KL har vurderet, at de nye forpligtelser i artikel 6 i forslaget til omarbejdningen af energieffektivitetsdirektivet kan mangedoble andelen af de renoveringer, som kommunerne årligt vil være forpligtet til at gennemføre.

KL estimerer på nuværende tidspunkt, at det vil koste landets 98 kommuner i alt 151.531.180 kr., ekskl. moms og PL-reguleret ud fra Økonomistyrelsens fastprisberegner, at kortlægge de renoveringsrelevante bygninger og udarbejde besparelsesforslag for disse, som kan bringe bygningsmassen op på standarden for "næsten energineutrale bygninger". Opgørelsen medregner ikke kommunens interne omkostninger til udbud og projektledelse i forbindelse med at energimærke deres bygninger.

KL estimerer desuden, at det herefter vil koste mindst 6.739.912 kr. årligt ekskl. moms for samtlige kommuner at få nyt energimærke for 3 % af den kortlagte kommunale bygningsmasse, således, at kommunerne lever op til kravene i omarbejdningen af energieffektivitetsdirektivets artikel 6 (tidligere artikel 5) som beskrevet ovenfor.

KL har endelig vurderet, at den samlede pris for at give et nyt energimærke til samtlige kommunale bygninger er 224.663.718 kr. ekskl. moms.

Der er derfor efter KL's vurdering et stort behov for at gøre energimærkningsordningen mere fleksibel og mindre omkostningstung for kommunerne, så det sikres, at kommunerne kan bruge flest mulige midler på energirenoveringer frem for på nye energimærker.

Det er på denne baggrund, at KL har udarbejdet to konkrete forslag til ændringer i den nuværende danske energimærkningsordning, dels, at der indføres et dynamisk energimærke, dels, at beregningsmetoden for en bygnings energimæssige ydeevne opgøres på baggrund af aflæst (og ikke beregnet) forbrug.

Vores vurdering af, hvorvidt disse to forslag kan gennemføres inden for rammerne af forslagene til omarbejdningen af energieffektivitetsdirektivet og bygningsdirektivet følger af afsnit 3.2.2 og 3.3.2, nedenfor.

## 3.2 Første forslag: Det dynamiske energimærke

### 3.2.1 *Beskrivelse af forslaget*

Når en offentlig bygning på 60-250 m<sup>2</sup> er energimærket første gang, er der i dag kun krav om et gyldigt energimærke, hvis bygningen skal sælges, udlejes eller overdrages. Alle offentlige bygninger over 250 m<sup>2</sup> skal desuden energimærkes regelmæssigt med maksimalt 10 års interval. Det betyder, at energimærkningen senest skal fornys ved udløbet af denne periode.

Derudover gælder, at energimærkningen vil blive ugyldig i tilfælde, hvor ændringer påvirker bygningens energimæssige ydeevne væsentligt, jf. energibesparelseslovens § 4, stk. 3, og bekendtgørelse om energimærkning § 15, stk. 3. I dette tilfælde skal der udarbejdes en ny energimærkning for bygningen i de situationer, hvor der stilles krav om gyldig energimærkning.

KL foreslår, at der i forbindelse med den kommende gennemførelse af omarbejdningen af bygningsdirektivet stilles forenklede procedurer for løbende ajourføring af en energimærkning til rådighed i de tilfælde, hvor en bygning gennemgår ændringer, som påvirker bygningens energimæssige ydeevne. I stedet for at der udarbejdes et nyt energimærke, foreslås det således, at der alene foretages en ajourføring af den oprindelige energimærkning.

Denne ajourføring skal, i det omfang det er muligt, alene omhandle den konkrete ændring på bygningen. KL foreslår i denne forbindelse, at kommunerne i højere grad end i dag selv kan få ejerskab over energimærkningen af deres bygninger, så de har mulighed for at reducere udgifterne til eksterne rådgivere.

Med forbehold for, at det er teknisk muligt, kunne ajourføringen af energimærkningen eksempelvis foregå ved, at kommunerne selv kan registrere de energirenoverende tiltag i et digitalt system, hvori det eksisterende energimærke omregnes på baggrund af tiltagene. Det opdaterede energimærke godkendes herefter af det tidligere certificerede energimærkningsfirma, som efter et besøg på stedet påser den foretagne ændring (og ikke påser hele bygningen).

### 3.2.2 *Vores vurdering*

Det er vores vurdering, at KL's forslag om et dynamisk energimærke primært retter sig mod reglerne i bygningsdirektivet. Vi finder, at forslaget kan gennemføres inden for rammerne af forslaget til omarbejdningen af bygningsdirektivet. Direktivet ses således ikke at være til hinder for, at der i nationale regler fastsættes forenklede procedurer for løbende ajourføring af en energimærkning.

Vi bemærker i den forbindelse, at det, som noget nyt, i artikel 16, stk. 11, i forslaget til omarbejdningen af bygningsdirektivet fremgår, at medlemsstaterne skal stille *forenklede procedurer* for ajourføring af energiattester til rådighed i de tilfælde, hvor kun enkelte elementer opgraderes, og at dette har til formål at reducere omkostningerne ved udstedelse af den ajourførte attest. Selvom artikel 16, stk. 11, ikke omfatter gennemgribende renoveringer, mener vi, at det understøtter, at KL's forslag om et dynamisk energimærke kan gennemføres inden for forslaget til det omarbejdede direktiv.

Vi finder desuden, at KL's forslag, som det er beskrevet for os, vil iagttage reglerne om *kvalitet, pålidelighed og prisoverkommelighed* i forslaget til omarbejdningen af bygningsdirektivet.

Som ved det gældende bygningsdirektiv er der således også i omarbejdningen af direktivet krav om, at attestering af bygningers energimæssige ydeevne mv. udføres uvildigt af kvalificerede og/eller certificerede virksomheder og eksperter, jf. artikel 22 (tidligere artikel 17).

Ved omarbejdningen af bygningsdirektivet indføres der desuden, som noget nyt, foranstaltninger til at øge de udstedte certifikaters pålidelighed (besøg på stedet og kvalitetskontrol). Det fremgår således af omarbejdningen af artikel 16, stk. 3, at medlemsstaterne skal sikre energiattesternes kvalitet, pålidelighed og prisoverkommelighed samt sikre, at energiattester udstedes af uvildige eksperter efter et besøg på stedet.

I forlængelse heraf fremgår det af forarbejderne til energibesparelseslovens § 4, stk. 3, at hensigten med bestemmelsen er at understøtte tilliden til kvaliteten i energimærkningsordningen samt sikre retvisende energimærkninger og data af høj kvalitet. Det fremgår desuden, at energimærkninger, som ikke er retvisende, først skal forsøges rettet gennem berigtigelse. Energimærket bliver først ugyldigt, hvis dette ikke er muligt. Af forarbejderne fremgår det ligeledes, at det alene er det certificerende energimærkningsfirma, der efter de gældende regler må indberette energimærker samt berigtige egne udarbejdede energimærkninger.

I KL's forslag indgår det netop som en mulighed, at det tidligere certificerede energimærkningsfirma kan godkende ændringen, og forslaget følger derved overordnet den samme fremgangsmåde som ved en berigtigelse af et energimærke, jf. forarbejderne til energibesparelseslovens § 4, stk. 3. Det foreslås desuden, at det ajourførte energimærke godkendes af det certificerede energimærkningsfirma efter et besøg på stedet, som ligeledes flugter med kravene i omarbejdningen af direktivets artikel 16, stk. 3.



### 3.3 Andet forslag: Ændring af beregningsmetoden for en bygnings energimæssige ydeevne

#### 3.3.1 *Beskrivelse af forslaget*

Det fremgår af § 12 i bekendtgørelse om energimærkning, at energimærkning af bygninger baseres på bygningens *beregnete* energiforbrug, beregnet på grundlag af bekendtgørelse om Håndbog for Energikon-sulenter.

KL foreslår, at en bygnings energimæssige ydeevne i stedet bestemmes på grundlag af *aflæst* energiforbrug.

Forslaget er begrundet med, at der, ved at anvende det aflæste energiforbrug, kan tages hensyn til kommunernes indsats for at styre bygningerne efter faktisk reeltidsforbrug, hvilket flere kommuner kan dokumentere har sparet mellem 10-15 % af deres samlede energiforbrug.

#### 3.3.2 *Vores vurdering*

Som anført i afsnit 2.2.1, ovenfor, har medlemsstaterne ifølge det gældende bygningsdirektiv valgfrihed i forhold til, om de vil anvende et beregnet eller et faktisk energiforbrug. Denne valgfrihed videreføres i omarbejdningen af bygningsdirektivet, idet "faktisk energiforbrug" dog omdøbes til "aflæst energiforbrug".

Metode til beregning af en bygnings energimæssige ydeevne er reguleret i omarbejdning til bygningsdirektivets artikel 4 (tidligere artikel 3) og bilag I, hvorefter medlemsstaterne har mulighed for at vælge, at en bygnings energimæssige ydeevne skal bestemmes på grundlag af aflæst energiforbrug.

Det er **vores vurdering**, at KL's forslag kan rummes inden for omarbejdningen af bygningsdirektivet.

Det bemærkes hertil, at Kommissionen i sin begrundelse for sit forslag til omarbejdning af bygningsdirektivet har anført, at artikel 4 sammenholdt med bilag I ajourføres for at præcisere den mulige anvendelse af aflæst energiforbrug til at beregne den energimæssige ydeevne og kontrollere, at det beregnede energiforbrug er korrekt. Det er vores forståelse, at der heri ligger et ønske fra EU-lovgivers side om, at medlemsstaterne i højere grad end i dag benytter sig af denne metode.

Hvis en bygnings energimæssige ydeevne bestemmes på grundlag af aflæst energiforbrug, bemærkes det dog, at der i den danske gennemførelse skal tages højde for de nye præciseringer i omarbejdningen vedrørende metoden for aflæst energiforbrug.

Det fremgår således som noget nyt af Parlamentets ændringsforslag til omarbejdningen af bilag I, stk. 1, 2. og 3. afsnit, at hvis ”et aflæst energiforbrug danner grundlag for beregning af bygningers energimæssige ydeevne, skal der i beregningsmetoden kunne tages højde for den påvirkning, som beboernes adfærd og det lokale klima har, hvilket ikke må afspejles i resultatet af beregningen. Det aflæste energiforbrug, der skal anvendes til beregning af bygningers energimæssige ydeevne, skal som minimum aflæses hver time, og der skal skelnes mellem forskellige energibærere.

Medlemsstaterne kan anvende det aflæste energiforbrug under typiske driftsforhold til at kontrollere, at det beregnede energiforbrug er korrekt, og til at kunne sammenligne den beregnede og faktiske ydeevne. Det aflæste energiforbrug med henblik på kontrol og sammenligning kan baseres på månedlige aflæsninger.”

#### 4. SKEMATISK OVERSIGT

Det dynamiske energimærke	
Gældende regler	Ændring
<p>Energibesparelseslovens § 4, stk. 3, som har følgende ordlyd:</p> <p>”Stk. 3. En energimærkning mister sin gyldighed, såfremt der er gennemført tilbygninger eller andre ændringer, som i væsentligt omfang påvirker bygningens energimæssige ydeevne. Klima-, energi- og forsyningsministeren fastsætter nærmere regler om, hvornår energimærkningen mister sin gyldighed.”</p>	<p>Bestemmelsen foreslås ændret, så energimærket kan ajourføres løbende ved en forenklet proces.</p> <p>Der kan eventuelt indsættes en bemyndigelsesbestemmelse, hvorefter klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte nærmere regler for denne forenkledede proces.</p>
<p>Bekendtgørelse om energimærkning § 15, stk. 3, som har følgende ordlyd:</p> <p>”Stk. 3. Hvis der efter udarbejdelsen af energimærkningen er gennemført ændringer, som i væsentligt omfang påvirker bygningens energimæssige ydeevne, vil den udarbejdede energimærkning ikke være gyldig.”</p>	<p>Bestemmelsen foreslås ændret, så energimærket kan ajourføres løbende ved en forenklet proces.</p> <p>Der kan samme sted fastsættes mere detaljerede bestemmelser for den forenkledede ajourføringsproces.</p>

Beregningsmetoden for en bygnings energimæssige ydeevne	
Gældende regler	Ændringer
<p>Bekendtgørelse om energimærkning § 12, som har følgende ordlyd:</p> <p><i>”Energimærkning af bygninger baseres på bygningens beregnede energiforbrug, beregnet på grundlag af bekendtgørelse om Håndbog for Energikonsulenter.”</i></p>	<p>Bestemmelsen foreslås ændret, så energimærkning af bygninger baseres på bygningens aflæste forbrug.</p>
<p>Bekendtgørelse nr. 548 af 15. maj 2023 om Håndbog for Energikonsulenter (HB2023).</p>	<p>Beregningsgrundlaget i bekendtgørelsen foreslås ændret fra beregnet til aflæst forbrug.</p> <p>I denne forbindelse foreslås det desuden at indføre omarbejdningen af direktivets supplerende krav ved anvendelse af aflæst energiforbrug som omtalt ovenfor i afsnit 3.3.2, og som fremgår af omarbejdningen af bygningsdirektivets bilag I.</p>