

16. juni 2021
20/13978

ENERGIKLAGENÆVNETS AFGØRELSE
i sag om energimærkning af bygningen beliggende [XXX], 4600 Køge
(energimærke nr. [XXX] af 4. november 2019)

Energiklagenævnet
NÆVNEHUS
Toldboden 2
8800 Viborg

Energiklagenævnet har modtaget en klage fra [XXX] (herefter klager) over Energistyrelsens afgørelse af 13. november 2020 om kontrol af energimærkning af ejendom.

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37 79 55 26
EAN nr. 5798000026070
ekn@naevneneshus.dk
www.naevneneshus.dk

Energiklagenævnet ophæver Energistyrelsens afgørelse og hjemviser sagen til fornyet behandling.

Nævnets sammensætning

Nævnets formand og dommer Peter Ulrik Urskov
Advokat Håkun Djurhuus
Seniorforsker og civilingeniør Kirsten Engelund Thomsen

1. Klagen til Energiklagenævnet

Energiklagenævnet har den 4. december 2020 modtaget klagen over Energistyrelsens afgørelse af 13. november 2020 om energimærkning af bygningen beliggende [XXX], 4600 Køge.

Ved afgørelsen fandt Energistyrelsen, at klager ikke har fulgt de gældende regler for energimærkning af bygninger, og at overtrædelsen er så alvorlig, at den medfører en påtale, jf. energimærkningsbekendtgørelsens § 41, stk. 1 og 2.¹

Sagen har for Energiklagenævnet drejet sig om, hvorvidt Energistyrelsens afgørelse af 13. november 2020 opfylder forvaltningslovens² bestemmelser om kravene til en forvaltningsakts begrundelse, jf. forvaltningslovens §§ 22 og 24.

¹ Bekendtgørelse nr. 793 af 7. august 2019 om energimærkning af bygninger, som var gældende på tidspunktet for Energistyrelsens afgørelse. Bekendtgørelsen er nu erstattet af bekendtgørelse nr. 1651 af 18. november 2020.

² Lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014 om forvaltningsloven.

2. Sagens oplysninger

Energistyrelsen foretager kvalitetssikring og fører tilsyn med overholdelsen af reglerne om energimærkning af bygninger. Som led heri har Energistyrelsen foretaget en stikprøvekontrol af en række tilfældigt udvalgte energimærkningsrapporter for nye bygninger, i hvilken forbindelse den af klager udarbejdede energimærkningsrapport med nummer [XXX] af 4. november 2019 blev udtaget til nærmere kontrol.

Energistyrelsens kontrol er foretaget som en skrivebordskontrol uden fysisk gennemgang af bygningen.

Den i sagen omhandlende bygning er et enfamiliehus. Energimærket for bygningen er udarbejdet på baggrund af byggetilladelse af 16. oktober 2019, som angiver, at byggeriet skal udføres i henhold til Bygningsreglement 2018 (BR18).

Energistyrelsen anmodede den 19. august 2020 klager om at indsende de dokumenter, der lå til grund for udarbejdelsen af energimærkningsrapporten. Klager fremsendte den 1. september 2020 materialet til kontrol af [XXX], 4600 Køge.

Energistyrelsen meddelte klager den 8. oktober 2020, at styrelsen fortsat manglede at modtage materiale for ventilationsanlæg (funktionsafprøvning, indreguleringsrapport, aggregatspecifikationer, SEL-værdi, isolering, m.v.) og energirammeberegningen fra rekvirenten i xml-format. Klager fremsendte umiddelbart herefter indreguleringsrapporten samt energirammeberegningen.

Herefter fik Energistyrelsen udarbejdet en kontrol af energimærkningsrapporten af teknisk revisor. Kontrolrapporten blev efterfølgende sendt i partshøring hos klager. Klager har ikke fremsendt bemærkninger til kontrolrapporten.

Energistyrelsen traf herefter afgørelse i sagen.

Efter sagens indbringelse for Energiklagenævnet har Energistyrelsen ved e-mail af 3. februar 2021 anmodet om at hjemtage sagen til fornyet behandling. Det fremgår af Energistyrelsens anmodning, at Energiklagenævnet har truffet afgørelse i en lignende sag (j.nr 20/08596),³ som blev hjemvist grundet manglende opfyldelse af forvaltningslovens §§ 22 og 24 om begrundelse. Energistyrelsen har herefter vurderet, at nærværende sag ikke opfylder forvaltningslovens bestemmelser om kravene til en forvaltningsakts begrundelse og ønsker derfor at hjemtage sagen for at rette op på forholdet.

På baggrund af ovenstående anmodede Energiklagenævnet klager om at tage stilling til, hvorvidt klager ønskede at tilbagekalde klagen med henblik på, at Energistyrelsen kunne genoptage sagen. Klager har meddelt, at klagen til Energiklagenævnet fastholdes uagtet Energistyrelsens anmodning om hjemtagelse af sagen.

³ Afgørelsen kan findes på Energiklagenævnets afgørelsesportal via linket: <https://ekn.naevneneshus.dk/>

3. Energistyrelsens afgørelse

Energistyrelsen traf den 13. november 2020 afgørelse om, at klager ikke har fulgt de gældende regler for energimærkning af bygninger, og at overtrædelsen er så alvorlig, at den medfører en påtale, jf. energimærkningsbekendtgørelsens § 41, stk. 1 og 2.

Det fremgår af Energistyrelsens afgørelse, at bygningen ikke lever op til energikravene, der ligger til grund for byggetilladelsen, da den samlede afvigelse i energiforbruget er på 8 %, og da der mangler dokumentation for tætheden af bygningen.

Energistyrelsen har i afgørelsen oplistet de fejl og mangler, som blev konstateret og beskrevet i kontrolrapporten. Der er ikke foretaget fuld kontrol af energimærkningsrapporten men alene kontrol af de referencepunkter, som fremgår af kontrolrapporten.

Det fremgår af afgørelsen, at bygningens opvarmede etageareal skal beregnes som beskrevet for etagearealet i BR18, jf. SBI-anvisning 213, 6. udgave, kapitel 4.1.4. I den tekniske revisors registrering er det opvarmede etageareal på 188 m² og andet opvarmet kælderareal udgør 59 m². Klager har angivet i energimærkningsrapporten, at det opvarmede etageareal er på 141 m² og at andet opvarmet kælderareal er på 106 m². Energistyrelsen har vurderet, at klagers registreringer for bygningens opvarmede arealer er ukorrekte og dermed udgør en alvorlig fejl.

På baggrund af den tekniske revisors registreringer af vinduer/døre i kontrolrapporten har Energistyrelsen lagt vægt på i afgørelsen, at vinduer/døre samt skygger ikke er registreret korrekt. Energistyrelsen henviser til, at antallet af vinduer og døre samt det samlede transmissionsareal skal anføres og beregnes som anvist i SBI-anvisning 213, 6. udg., kap. 5.4. Energistyrelsen har fundet, at det er en alvorlig fejl, at klager ikke har registreret vinduer/døre samt skygger korrekt.

Det fremgår videre af afgørelsen, at inden udarbejdelsen af energimærkningen påbegyndes, skal der mellem det certificerede firma og rekvirenten eller dennes befuldmægtigede foreligge en aftale inklusiv grundlaget for energimærkningen. Aftalen og grundlaget bør indeholde dokumentation for tæthedsprøve og hvis der er krav om, eller hvis der er gennemført trykprøvning, skal den foreligge, jf. Håndbog for Energikonsulenter 2019 (HB2019), bilag 2, kap. 2.2, stk. 1, pkt. 5.⁴ Energistyrelsen vurderer, at det er den korrekte værdi, som klager har anvendt i energirammeberegningen for infiltration, men at der ikke foreligger den fornødne dokumentation for, at bygningen overholder kravene til utætheder i klimaskærmen, jf. bygningsreglementets krav. Energistyrelsen bemærker, at da der ikke foreligger en trykprøvning, kan det ikke vurderes, om bygningen lever op til kravene i byggetilladelsen. Energistyrelsen vurderer på den baggrund, at det er en alvorlig fejl, at klager ikke har indhentet den

⁴ Håndbogen for Energikonsulenter kan findes på Energistyrelsens hjemmeside www.ens.dk

nødvendige dokumentation for energimærkningen.

Endelig har Energistyrelsen fundet i afgørelsen, at det er en alvorlig fejl, at klager ikke har anvendt dokumentationen til at overføre ventilationsværdierne korrekt.

Energistyrelsen har herefter påbudt klager at udarbejde en berigtiget energimærkningsrapport for bygningen, jf. § 41, stk. 1, i energimærkningsbekendtgørelsen. Endvidere er klager blevet tildelt en påtale, jf. § 41, stk. 2, i energimærkningsbekendtgørelsen, idet det er anført, at afvigelserne i energimærkningsrapporten er alvorlige. Energistyrelsen har særlig lagt vægt på alvorlige fejlregistreringer af det opvarmede areal, vinduer/døre, infiltration og ventilation.

4. Klagers bemærkninger

Klager har berigtiget energimærkningsrapporten og fremsendt dokumentation herfor til Energistyrelsen den 8. december 2020.

Klager finder efter berigtigelsen af energimærkningsrapporten, at rapporten nu er retvisende. Klager er fortsat uenig i Energistirelsens afgørelse for så vidt angår kravet om udarbejdelse af et nyt energimærke, hvis energimærket ikke afviger 10 %, jf. Håndbogen for Energikonsulenter. Endvidere har klager anmodet om en begrundelse for den afvigelse, som Energistyrelsen er kommet frem til i afgørelsen.

5. Energistirelsens bemærkninger

Energistyrelsen har anmodet om at hjemtage afgørelsen af 13. november 2020 til fornyet behandling. Det fremgår af Energistirelsens anmodning, at styrelsen er blevet opmærksom på, at afgørelsen ikke opfylder forvaltningslovens krav til begrundelse, jf. forvaltningslovens §§ 22 og 24. Energistyrelsen har ønsket at rette op på dette forhold.

Forinden anmodningen om hjemtagelse af sagen har Energistyrelsen den 5. januar 2021 fremsendt bemærkninger til klagen. Energistyrelsen finder, at påtalen skal fastholdes, da der er en række alvorlige fejlregistreringer, hvor energikonsulenten ikke har sikret, at data fra den tekniske dokumentation er overført korrekt til energirammeberegningen/energimærkningen. Endvidere bemærker Energistyrelsen, at der er en alvorlig fejlregistrering af bygningens opvarmede areal.

Det fremgår af Energistirelsens bemærkninger, at påtalen i første omgang blev givet på grund af de fejlregistreringer, som der er oplistet i afgørelsen, herunder manglende indhentning af teknisk dokumentation for trykprøvning. Energistyrelsen har oplyst, at siden udstedelsen af påtalen er der sket en præcisering af retningslinjerne, som betyder, at hvis der ikke er angivet krav om indhentning af trykprøvningsresultat i byggetilladelsen, kan det ikke pålægges energikonsulenterne, at de indhenter dette i forbindelse med energimærkningen af den nye bygning. Energistyrelsen finder dog stadig, at påtalen skal fastholdes henset til klagers fejlregistreringer og den manglende indhentning af

dokumentation. Afslutningsvist anføres det, at Håndbogen for Energikonsulenter ikke angiver en fejlprocentsgrænse, hvorved der ikke kan udstedes sanktion eller krav om berigtigelse.

6. Retsgrundlaget

Retsgrundlaget fremgår af bilag til denne afgørelse.

7. Energiklagenævnets begrundelse for afgørelsen

Energistyrelsen kan i medfør af energimærkningsbekendtgørelsens § 41, stk. 1, i sager om kvalitetssikring efter § 37 påbyde det certificerede energimærkningsfirma at berigtige fejl og mangler i en energimærkning. Det følger videre af energimærkningsbekendtgørelsens § 41, stk. 2, at ved alvorlige eller gentagne fejl og mangler kan Energistyrelsen træffe afgørelse om at tildele det certificerede energimærkningsfirma en påtale.

I medfør af energimærkningsbekendtgørelsens § 42 offentliggør Energistyrelsen navne på certificerede energimærkningsfirmaer, der har fået en påtale efter energimærkningsbekendtgørelsens § 41, stk. 2, på en liste på Energistyrelsens hjemmeside. Hvis afgørelsen er indbragt for Energiklagenævnet, kan offentliggørelse dog ikke ske, før der foreligger en endelig afgørelse i sagen.

Det følger af energimærkningsbekendtgørelsens § 41, stk. 3, at en påtale kan medføre skærpet tilsyn med energimærkningsfirmaet, samt at Energistyrelsen dermed kan udtrække ekstra energimærkninger fra firmaet til kontrol.

Det fremgår af forvaltningslovens § 22, at en forvaltningsafgørelse skal være ledsaget af en begrundelse, når den meddeles skriftligt, medmindre afgørelsen giver den pågældende part fuldt ud medhold. Forvaltningsloven fastlægger endvidere i § 24, stk. 1, at begrundelsen for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang afgørelsen beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 2.

I Energistyrelsens afgørelse af 13. november 2020 er der navnlig henvist til fejlregistreringer i energimærkningsrapporten for så vidt angår bygningens opvarmede areal, vinduer/døre, infiltration og ventilation. Endvidere henviser Energistyrelsen til, at klager desuden ikke har indhentet tilstrækkelig dokumentation for energimærkningen til udarbejdelsen af energirammeberegningen samt til registreringen af ventilationsværdierne. Energistyrelsen henviser blandt andet til, at aftalegrundlaget og klagers indhentning af dokumentation ikke opfylder retningslinjerne i Håndbogen for Energikonsulenter, HB2019, bilag 2, kap 2.2, stk. 1, pkt. 5. Endvidere henviser Energistyrelsen til, at klager ikke har beregnet og registreret værdierne korrekt for bygningens opvarmede areal, vinduer/døre samt ventilationsanlægget efter anvisningerne i SBI 213-anvisningen, 6. udgave. Energistyrelsen har vurderet, at alle de oplistede fejl og mangler udgør alvorlige fejl.

Det fremgår imidlertid ikke nærmere af afgørelsen, hvorfor Energistyrelsen har vurderet ovenstående forhold til at være alvorlige fejl, som medfører en påtale, jf. energimærkningsbekendtgørelsens § 41, stk. 2. Energistyrelsens valg af en specifik reaktionsmulighed er baseret på en skønsmæssig vurdering af den enkelte overtrædelses karakter, og Energistyrelsens afgørelse om at tildele klager en påtale i medfør af energimærkningsbekendtgørelsens § 41, stk. 2, beror således på et administrativt skøn. Det skal derfor fremgå af afgørelsen, hvilke hovedhensyn der har været bestemmende for Energistyrelsens skønsudøvelse, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 1, 2. led.

Det er Energiklagenævnets opfattelse, at Energistyrelsens afgørelse af 13. november 2020 ikke lever op til kravene i forvaltningslovens §§ 22 og 24, da Energistyrelsens afgørelse ikke indeholder en fyldestgørende begrundelse for, hvorfor Energistyrelsen har valgt at tildele klager en sanktion i form af en påtale. Energiklagenævnet bemærker hertil, at den i sagen omhandlende påtale kan få betydning for energikonsulentens virke fremadrettet, hvorfor det er særlig vigtigt, at afgørelsen indeholder en fyldestgørende forklaring på udstedelsen af påtalen. Energistyrelsens afgørelse lider således af en væsentlig mangel i form af mangelfuld begrundelse. Kravet om begrundelse har karakter af en garantiforskrift, og en mangelfuld begrundelse medfører derfor som udgangspunkt afgørelsens ugyldighed.

Den omstændighed, at Energistyrelsen under sagens behandling i Energi-klagenævnet specificerer begrundelsen for afgørelsen, ændrer ikke på, at Energistyrelsens afgørelse af 13. november 2020 skal opfylde forvaltningslovens bestemmelser om begrundelse, jf. forvaltningslovens §§ 22 og 24.

Energiklagenævnet ophæver af denne grund Energistyrelsens afgørelse af 13. november 2020 og hjemviser sagen til fornyet behandling.

8. Energiklagenævnets afgørelse

Energiklagenævnet ophæver Energistyrelsens afgørelse af 13. november 2020 og hjemviser sagen til fornyet behandling i Energistyrelsen.

Sagen har været behandlet på Energiklagenævnets møde den 15. juni 2021.

Afgørelsen er truffet i henhold til § 40, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 793 af 7. august 2019 om energimærkning af bygninger, jf. § 29, stk. 1, i lovbekendtgørelse nr. 1300 af 3. september 2020 om fremme af energibesparelser i bygninger.

Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Afgørelsen offentliggøres på hjemmesiden www.naevneneshus.dk under menu-punktet Nævnene > Energiklagenævnet > Tidligere afgørelser i anonymiseret form under iagttagelse af persondatalovens bestemmelser.

På nævnets vegne

Peter Ulrik Urskov
Nævnensformand

Signe Baumgardt
Fuldmægtig, cand.jur.

Afgørelsen er sendt til:

[XXX]

Energistyrelsen

Bilag

Uddrag af bekendtgørelse nr. 793 af 7. august 2019 om energimærkning af bygninger:

”[...]

§ 41. Energistyrelsen kan i forbindelse med en klagesag efter § 38 og i sager om kvalitetssikring efter § 37 påbyde det certificerede energimærkningsfirma at berigtige fejl og mangler i en energimærkning, jf. dog § 34, stk. 3.

Stk. 2. Energistyrelsen kan udtale sig i klagesager efter § 38 og i sager om kvalitetssikring efter § 37 af energimærkninger udarbejdet af certificerede energimærkningsfirmaer efter § 38, stk. 3, eller påtale alvorlige eller gentagne fejl og mangler i energimærkninger og andre ydelser, som certificerede energimærkningsfirmaer udfører i deres egenskab af certificeret energimærkningsfirma samt energimærkningsfirmaets overtrædelse af forpligtelser efter kapitel 10. Energistytrelsens udtalelse eller påtale sendes til det certificerede energimærkningsfirma.

Stk. 3. Energistyrelsen kan foretage registreringer af afgørelser om påbud i klagesager efter stk. 1, samt af udtalelser og påtaler efter stk. 2. Energistyrelsen kan udtage certificerede energimærkningsfirmaer til skærpet kontrol.

Stk. 4. Energistyrelsen sender sin afgørelse om udtalelse eller påtale efter stk. 2, og afgørelser efter § 34, stk. 4, til videre foranstaltning hos det certificerende organ, som har certificeret det certificerede energimærkningsfirma, som sagen drejer sig om.

§ 42. Energistyrelsen offentliggør navne på certificerede energimærkningsfirmaer, der har fået påtale efter § 41, stk. 2. Offentliggørelsen sker på en liste på Energistytrelsens hjemmeside, hvor datoen for meddelelsen af påtalen tillige anføres. Offentliggørelsen sker tidligst 4 uger efter, at Energistytrelsens afgørelse i sagen er meddelt den pågældende. Hvis afgørelsen indbringes for Energiklagenævnet, kan offentliggørelsen ikke ske, førend der foreligger endelig afgørelse i sagen. Navne på certificerede energimærkningsfirmaer slettes senest 1 år efter optagelsen på listen.

[...]”

Uddrag af lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014 af forvaltningsloven:

”[...]

§22. En afgørelse skal, når den meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold.

...

§24. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Stk. 2. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

[...]”