

Förslag till förordning om stöd till energieffektivisering i flerbostadshus

Sammanfattning

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR)

- tillstyrker i huvudsak det föreslagna stödet. Flera av bristerna i tidigare stöd har nu undanröjts. Dock kvarstår problem till följd av kortsiktighet. Det är viktigt att stödet åtföljs av en satsning att bygga upp och sprida kunskap om effektiva insatser.
- föreslår kompletterande villkor för att stödet inte ska gå till energiproduktionsanläggningar. I annat fall skapas en konkurrensnedvidande teknikstyrning, ett ökat eleffektbehov och en ökad belastning på elnäten.
- föreslår att stödet även bör ges till konvertering från direktverkande el, t.ex. för installation av vattenburna radiatorsystem.
- framhåller behovet av en främjande tolkning av begreppet merkostnader.

Statligt stöd kan bidra till att nå samhällliga mål

SKR har i olika sammanhang framfört att det behövs en mer offensiv statlig bostadspolitik och att statens agerande är av stor betydelse för möjligheterna att bygga nytt och rusta upp bostadsbeståndet. Det är särskilt viktigt för att klara bostadsförsörjningsansvaret på svaga bostadsmarknader och där bostadsbristen är som störst.

SKR ser insatser för upprustning och energieffektivisering av byggnadsbeståndet som ett viktigt medel för ett framgångsrikt klimatarbete, utveckling av energisystem, förbättrat inomhusklimat och ökad boendestandard, samtidigt som de långsiktiga effekterna i form av ökade boendekostnader kan hållas tillbaka. Insatserna bör utformas så att de kan nå flera mål samtidigt och bidra till ökad kunskap för såväl entreprenörer och fastighetsägare som ansvariga myndigheter. Ett stöd till energieffektivisering i flerbostadshus kan genom att öka lönsamheten för olika insatser bidra till ett ökat antal projekt och till att mer långtgående åtgärder vidtas i redan planerade projekt.

Stödets utformning generellt har förbättrats

SKR tillstyrker i stort förslaget till förordning om energieffektivisering i flerbostadshus. I flera avseenden har stödet anpassats efter kritik och utvärderingar av tidigare stöd. Det är positivt att stödet inte är avgränsat till bara socioekonomiskt utsatta områden och viss upplåtelseform, att det inte förutsätter sänka hyror/hyresrabatt och att det ligger mer i linje med det ROT-stöd som finns för andra delar av marknaden. Större hänsyn har tagits till EU:s statsstödsregler, vad gäller grunder för undantag och hänsyn till företagsstorlek. Administrationen av stödet bygger vidare på erfarenheter av tidigare stöd och väntas bli enklare genom att kraven är färre.

Sveriges Kommuner och Regioner

Post: 118 82 Stockholm, Besök: Hornsgatan 20
Tfn: växel 08-452 70 00, Fax: 08-452 70 50
Org nr: 222000-0315, info@skr.se, www.skr.se

Viktigt och positivt med den föreslagna utformningen av stödet är att frågan om var-samhetskriteriet är uppfyllt provas i ett tidigt skede i samband med bygglovet. Det är även positivt att länsstyrelsen på begäran får medge ett senare påbörjande- eller färdigställandedatum, t.ex. för stora projekt som behöver längre tid. Energieffektiviseringsåtgärder kopplade till upprustning innebär ofta större och tidskrävande projekt.

SKR ser det som viktigt att beakta att renovering görs ur ett bredare livscykelperspektiv som inkluderar både ökad energieffektivitet, materialval och möjligheter till återanvändning och minskat byggavfall, exempelvis för fönster och andra byggnadsdelar med arkitektoniska värden.

SKR är även positiv till förslaget att den sökande ska anlita en oberoende expert för att fastställa aktuell energiprestanda, beräkna åtgärdernas effekt samt efter projektets avslut intyga vilka åtgärder som genomförts och vilken effekt som beräknas ha uppnåtts. Detta är mer ändamålsenligt och träffsäkert än att som i tidigare stöd kräva energideklarationer före och efter åtgärd. Denna insats bör också vara stödberättigad.

Det är viktigt att precisera och kommunicera betydelsen av "merkostnader" enligt statsstödsregler i sammanhanget, så denna inte bara avser merkostnaden för enskilda åtgärder, enligt regelverkets alternativ 1, utan även kostnaden för hela renoveringen jämfört med för en mindre energieffektiv renovering som sannolikt hade genomförts utan stöd. SKR framhåller här vikten av en vidare tolkning som främjar syftet, så att merkostnaden exempelvis avser hela fasadrenoveringen och fönsterbytet och inte bara merkostnaden för en tjockare fasadisolering och ett bättre u-värde på fönster.

Kriterierna för energi behöver kompletteras

Förslaget att byggnadens installerade eleffekt för uppvärmning inte får öka till mer än 10 W/m^2 (A_{temp}) är otillräckligt för att undvika att stödet skulle gå till konvertering från fjärrvärme till värmepumpar och solceller, dvs till energiproduktionsanläggningar snarare än energieffektivisering.

Skälet till detta är att byggreglernas viktningfaktorer för el och fjärrvärme idag har relationen 2,6, medan många värmepumpslösningar har en betydligt högre verkningsgrad (SPF) än detta, särskilt när de inte dimensioneras för hela värmeeffektbehovet och kan arbeta med en lägre temperatur. En konvertering till en värmepumpslösning inom ramen 10 W motsvarar en avsevärd del av årsvärmebehovet och skulle på pappret kunna sänka byggnadens primärenergital motsvarande stödets kravnivå 20 procent.

Om fastigheten därtill förses med solceller till fastighetsel och värmepump kan primärenergitalet sänkas med ytterligare i storleksordningen 20 procent, eftersom produktion av energi i anslutning till byggnaden gynnas särskilt i dagens byggregler.

Ovanstående åtgärder skulle i sig inte minska byggnadens energibehov, utan bara avse energiproduktion som premieras av dagens bristande teknikneutralitet i byggreglerna. Därtill skulle effektbelastningen på elnätet öka till följd av ökat elbehov och minskat

underlag för kraftvärmeproduktion. I regeringens skrivelse om byggnaders energiprestanda (2018/19:152) framhölls att det är angeläget att säkerställa konkurrensneutraliteten mellan hållbara, dvs. icke-fossilbränslebaserade, uppvärmningssystem. Att installera system för energiproduktion är också betydligt enklare än att genomföra mer komplexa insatser i klimatskärm, ventilation och belysning. För solceller finns redan flera parallella stödsystem som är avvägda med hänsyn till marknad och lönsamhet.

SKR vill starkt framhålla att stödet inte bör ges till åtgärder som ger ökad installerad eleffekt för uppvärmning och inte heller investeringar i solceller. SKR föreslår därför att föreskrifterna kompletteras med en formulering i stil med: *”Stöd får inte lämnas för energiproduktionssystem, inklusive åtgärder som medför att byggnadens installerade eleffekt för uppvärmning och varmvatten ökar.”* En sådan avgränsning ligger också i linje med förslaget från Utredningen om energisparlån i betänkandet Effektivare energianvändning (SOU 2017:99).

Ett alternativ till ovanstående avgränsning vore att i föreskrifterna explicit peka ut de energieffektiviserande åtgärder som berättigar till stöd. Detta behöver ändå förtydligas i den vägledning som behöver tas fram för Boverket och Länsstyrelserna i deras prövning av ansökningar. De energieffektiviserande åtgärder som typiskt sett skulle behöva bidrag för att bli genomförda är kostnadsintensiva med lång återbetalningstid, icke-standardhöjande och delvis tekniskt och arkitektoniskt utmanande. Exempel på sådana åtgärder är tilläggsisolering av väggar, utbyte till energieffektiva fönster och nya ventilationskanaler med värmeåtervinning. En sådan avgränsning till i huvudsak *”åtgärder i klimatskärmen och/eller installation av från- och tilluftsventilation med värmeåtervinning”* föreslogs i SOU 2017:99. Det kan jämföras med tekniskspecifika stöd till laddstolpar, solceller och batterier.

För att minska belastningen på elnäten föreslår SKR att stöd även ska kunna ges för konvertering från direktverkande el, exempelvis installation av vattenburna radiatorsystem, även om det bara i begränsad omfattning kommer vara aktuellt i flerbostadshus.

Stödets övriga nivåer

Kravet om 20 procents energieffektivisering är relativt lågt satt jämfört med EU:s ambitioner för energieffektivisering och svenska erfarenheter av långtgående renoveringar, som i regel brukar klara minst 30 procent. Ett lågt satt krav kan hämma energieffektiviseringen, då relevanta men dyra åtgärder inte behöver vidtas för att få stöd och därmed sannolikt inte kommer genomföras i senare skede.

Å andra sidan möjliggör en gräns på 20 procent att insatser även kan stödjas i byggnader med begränsade möjligheter till åtgärder, till följd av kulturella värden, byggnadsutformning eller tidigare redan gjorda insatser. Därtill minskar en lågt satt gräns problemet med den favorisering av vissa energiproduktionssystem som finns med dagens byggregler även om inte själva produktionssystemen skulle berättiga till stöd.

SKR ser gränsvärdet på 100 kWh/m² som rimligt då det omfattar drygt halva beståndet av flerbostadshus och de byggnader som borde stå för den största volymen av möjliga energibesparingar. Att det kan finnas potential till stora besparingar även i byggnader som ligger under den nivån, bör adresseras i annat utvecklingsarbete.

SKR ifrågasätter rimligheten i att stödet till små och medelstora företag skulle vara hela 50 och 40 procent jämfört med 30 procent för större fastighetsföretag. Byggnaderna beror i huvudsak inte på företagsstorlek. Mer relevant vore att ge mindre företag ett särskilt stöd för att utreda och projektera åtgärder, vilket tyvärr inte omfattas av förslaget.

För utvärdering och styrning är det också relevant att krav ställs på att installera relevanta mätare.

Kunskapshöjande insatser i samband med stödet

Det är positivt att ökade kunskaps- och informationsinsatser lyfts fram som viktiga för att fler energieffektiviseringsåtgärder ska genomföras. Detta är särskilt angeläget för mindre fastighetsägare. Det finns exempelvis möjlighet att bygga vidare på digital utbildning för energirådgivare och fastighetsägare från Energimyndigheten.

SKR vill framhålla betydelsen av att ett så omfattande stöd som det föreslagna också bör följas av utvecklingsinsatser i form av ett längre program för innovation och spridning av metoder, teknik, finansiering, upphandling kring renovering etc.

Kravet på beräkning och verifiering av energiprestanda från oberoende expert kommer leda till uppgifter med bättre kvalitet än i Boverkets energideklarationsregister. Boverket bör på lämpligt sätt tillvarata sådan uppgifter för både status och förbättringspotential på byggnadsbeståndet och utformningen av energideklarationerna.

SKR ser i sammanhanget positivt på att den som genomför åtgärderna ska medverka till att utbilda nya yrkesarbetande inom byggsektorn genom aktiv samverkan med relevanta gymnasieskolor och Arbetsförmedlingen samt genom att ta emot lärlingar. Det är dock viktigt att detta villkor inte blir en osäkerhetsfaktor och hinder för att söka stödet, bland annat genom att länsstyrelsen i ett tidigt skede kan medge undantag med hänsyn till bristande tillgång till lärlingar på orten eller att entreprenören är ett mindre företag. Alternativt skulle systemet kunna omformas till en premie till de företag och projekt som tar in lärlingar.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Knappe
Ordförande