

Promemoria

Förslag till förordning om stöd till energieffektivisering i flerbostadshus

Finansdepartementet
Avdelningen för samhällsplanering och bostäder

Mars 2021

Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian lämnas förslag till en ny förordning om stöd för energieffektivisering i flerbostadshus. Syftet med stödet är att förbättra byggnadernas energiprestanda genom att förbättra lönsamheten och främja kostnadseffektiva åtgärder vid genomförandet av energieffektiviserande renoveringar. Varsamhetskravet ska beaktas genom att frågan om bygglov ska vara utredd innan stödet söks. Stödet ska ges för merkostnader för investeringar som förbättrar energiprestandan med minst 20 procent i flerbostadshus med ett primärenergital över 100 kWh/m² och år. En byggnads primärenergital är ett mått på hur bra dess energirelaterade egenskaper är. Stödet ges för byggnader som till övervägande del innehåller bostadslägenheter som upplåts med hyresrätt, kooperativ hyresrätt eller bostadsrätt. De som kan få stöd är fastighetsägare, innehavare av tomträtt och ägare av byggnad som tillhör annan än fastighetsägaren.

Stöd får ges med högst 50 procent av det stödberättigande underlaget. För medelstora företag får dock stödet uppgå till högst 40 procent och för stora företag till högst 30 procent av det stödberättigande underlaget.

Länsstyrelsen föreslås administrera och besluta i frågor om stöd samt utöva tillsyn över att stödets villkor följs. Länsstyrelsens beslut ska kunna överklagas till Boverket och vissa av Boverkets beslut ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Boverket föreslås vidare betala ut stödet, följa upp och utvärdera det samt ta fram vägledningar och schabloner som stöd för ansökningsprocessen.

Förordningen föreslås träda i kraft den 1 augusti 2021.

Innehållsförteckning

1	Förslag till förordning om stöd till energieffektivisering i flerbostadshus	4
2	Bakgrund.....	9
2.1	Allmänt om energieffektiviserings- och renoveringsbehovet	11
2.2	Mål och pågående initiativ	12
2.3	Tidigare stöd för energieffektiviserings- och renoveringsåtgärder	13
3	Europeiska unionens statsstödsregelverk	14
3.1	Det avvecklade stödet.....	14
3.2	Tillämpning av det allmänna gruppundantaget för ett nytt stöd.....	15
4	Stöd för energieffektiviserande åtgärder i flerbostadshus	16
4.1	Utgångspunkter för förslaget.....	16
4.2	Stödberättigade aktörer och stödberättigande byggnader	17
4.3	Stödberättigande åtgärder.....	21
4.3.1	Stöd ges som ett investeringsstöd enligt den allmänna gruppundantagsförordningen	21
4.3.2	Krav på uppnådd effektivisering och högsta tillåtna eleffekt	22
4.4	Beräkning av stödets storlek.....	24
4.5	Ansökan om stöd.....	25
4.6	Vägledningar och schabloner	28
4.7	Beslut om stöd.....	29
4.8	Ansökan om utbetalning av stöd	30
4.9	Utbetalning av stöd.....	30
4.10	Tillsyn, uppföljning och uppgiftsskyldighet.....	32
4.11	Återbetalningsskyldighet och avräkning	32
4.12	Överklagande	33
4.13	Offentliggörande, rapportering och registerföring	34
4.14	Bemyndigande.....	34
5	Ikraftträdande.....	34
6	Konsekvenser.....	34
6.1	Konsekvenser för miljö, hälsa och samhällsekonomi.....	34
6.2	Konsekvenser för sysselsättningen.....	37
6.3	Konsekvenser för fastighetsägare.....	38
6.4	Konsekvenser för byggbranschen.....	39
6.5	Konsekvenser för enskilda	39
6.6	Konsekvenser för jämställdhet, jämlikhet och barn	39
6.7	Statsfinansiella och samhällsekonomiska konsekvenser	40
6.8	Övriga offentligfinansiella konsekvenser.....	40
6.9	Konsekvenser för kommuner och regioner	40
6.10	Konsekvenser för myndigheter och domstolar	40

6.11	Förslagets förenlighet med EU-rätten.....	41
------	---	----

1 Förslag till förordning om stöd till energieffektivisering i flerbostadshus

Inledande bestämmelser

1 § Stöd enligt denna förordning får, i mån av tillgång på medel, ges för energieffektiviseringsåtgärder i flerbostadshus.

Förordningen är meddelad med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

Innebörden av vissa ord och uttryck

2 § Med energiprestanda avses i denna förordning den mängd energi som behöver användas i en byggnad för att uppfylla de behov som är knutna till ett normalt bruk av byggnaden under ett år.

3 § Uttrycken stora, medelstora och små företag som används i denna förordning har samma betydelse som i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget.

Stödberättigade aktörer och stödberättigande byggnader

4 § Stöd får ges till fastighetsägare, innehavare av tomträtt och ägare av byggnad som tillhör annan än fastighetsägaren.

Stöd får ges för en byggnad som till övervägande del innehåller bostadslägenheter som upplåts med hyresrätt, kooperativ hyresrätt eller bostadsrätt.

5 § Stöd får ges för en byggnad som har en energiprestanda som, uttryckt som ett primärenergital, överstiger 100 kWh/m² och år.

6 § Stöd får inte ges till företag i svårigheter enligt definitionen i punkt 20 i Europeiska kommissionens meddelande om riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av icke-finansiella företag i svårigheter (2014/C 249/01).

7 § Stöd får ges om den som genomför åtgärderna är godkänd för F-skatt.

Utländska företagare eller företag får i stället visa upp intyg eller en annan handling som visar att företagaren eller företaget i sitt hemland genom registrering eller på annat sätt genomgår motsvarande kontroll i fråga om skatter och avgifter.

8 § Stöd får ges om den som genomför åtgärderna medverkar till att utbilda nya yrkesarbetande inom byggsektorn genom aktiv samverkan med relevanta gymnasieskolor och Arbetsförmedlingen samt genom att ta emot lärlingar i färdigutbildning.

Länsstyrelsen får i ett enskilt fall besluta om undantag från första stycket om det finns särskilda skäl.

Stödberättigande åtgärder

9 § Stöd får ges som ett investeringsstöd till energieffektivitetsåtgärder i enlighet med de förutsättningar och begränsningar som anges i kapitel I och artikel 38 i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014.

Stöd som överstiger ett belopp motsvarande 500 000 euro får lämnas under förutsättning att stödmottagaren samtycker till att uppgifter om stödet offentliggörs enligt artikel 9.1.c i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014.

10 § Stöd får ges om energieffektiviseringsåtgärden beräknas medföra att byggnadens energiprestanda förbättras med minst 20 procent.

11 § Stöd får inte ges för en energieffektiviseringsåtgärd som medför att byggnadens installerade eleffekt för uppvärmning ökar till mer än $10 \text{ W/m}^2 (A_{\text{temp}})$.

Beräkning av stödets storlek

12 § De stödberättigande merkostnaderna för investeringar ska fastställas enligt artikel 38 i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014.

13 § Stöd får ges med högst 50 procent av det stödberättigande underlaget enligt 12 § (stödnivån). För medelstora företag får dock stödet uppgå till högst 40 procent och för stora företag högst 30 procent av det stödberättigande underlaget enligt 12 §.

Ansökan om stöd

14 § En ansökan om stöd ska vara skriftlig och lämnas in till länsstyrelsen i det län där fastigheten ligger. Ansökan ska avse en bestämd byggnad och innehålla

1. en beskrivning av de åtgärder som stöd söks för, inklusive planerad tidpunkt för påbörjande och färdigställande,

2. en förteckning över merkostnader för investeringen, och

3. de övriga uppgifter som länsstyrelsen behöver för att pröva ansökan.

Till ansökan ska bygglov för energieffektiviseringsåtgärden bifogas om inte stödmottagaren gör sannolikt att bygglov inte krävs för åtgärden.

15 § Stöd får ges om en ansökan om stöd har kommit in till länsstyrelsen innan en energieffektiviseringsåtgärd påbörjas.

16 § Den energieffektiviseringsåtgärd och de merkostnader för investeringar som ansökan avser ska vara godkända av en oberoende expert.

Beslut om stöd

17 § Länsstyrelsen prövar frågor om stöd.

18 § Ett beslut om stöd ska innehålla

1. uppgift om vilken byggnad som stödet ges för,

2. uppgift om fastställd stödnivå för stödmottagaren och storleken på det preliminära stödbeloppet,
3. uppgift om när energieffektiviseringsåtgärden senast ska färdigställas,
4. uppgift om när stödmottagaren senast ska ansöka om slutlig utbetalning enligt 20 §, och
5. de övriga villkor som behövs för att tillgodose syftet med stödet.

19 § En energieffektiviseringsåtgärd ska påbörjas inom sex månader från beslutet om stöd och färdigställas inom två år från dagen för påbörjandet.

Länsstyrelsen får i ett enskilt fall besluta om andra tidsgränser om det finns särskilda skäl.

Ansökan om utbetalning av stöd

20 § När energieffektiviseringsåtgärden är färdigställd ska stödmottagaren ansöka om utbetalning. Ansökan ska ha kommit in till länsstyrelsen senast sex månader efter att energieffektiviseringsåtgärden har färdigställts.

21 § Stödmottagaren ska i ansökan om utbetalning redovisa vilken åtgärd som genomförts, merkostnaderna för investeringen och vilken energieffektivisering som beräknas ha uppnåtts.

En oberoende expert ska intyga att uppgifterna i ansökan är korrekta.

Utbetalning av stöd

22 § Högst 40 procent av det preliminära stödet får betalas ut i samband med beslutet om stöd.

23 § Länsstyrelsen ska efter ansökan som avses i 20 och 21 §§ fatta ett utbetalningsbeslut där stödets storlek slutligt bestäms.

24 § Länsstyrelsen ska besluta att det beviljade stödet helt eller delvis inte ska betalas ut om

1. den som har sökt eller tagit emot stöd genom att lämna oriktiga uppgifter har orsakat att stödet beviljats felaktigt eller med för högt belopp,
2. stödet av något annat skäl än vad som framgår av 1 har beviljats felaktigt eller med för högt belopp och mottagaren skäligen borde ha insett detta,
3. stödet helt eller delvis inte har utnyttjats eller inte har använts för den energieffektiviseringsåtgärd som stödet beviljats för,
4. mottagaren inte har gett in en sådan ansökan om utbetalning som avses i 20 och 21 §§, eller
5. villkoren för stödet i något annat avseende inte har följts.

25 § Boverket betalar ut stöd enligt denna förordning.

26 § Stöd får inte betalas ut till ett företag som är föremål för betalningskrav på grund av ett beslut av Europeiska kommissionen som förklarar ett stöd olagligt och oförenligt med den inre marknaden.

Tillsyn, uppföljning och uppgiftsskyldighet

27 § Länsstyrelsen ska utöva tillsyn över att villkoren för stödet följs.

28 § Boverket ska följa upp att syftet med stödet tillgodoses och varje år i samband med sin årsredovisning rapportera till regeringen hur medlen använts och vilka resultat som uppnåtts.

29 § Den som ansökt om eller tagit emot stöd ska på begäran lämna de uppgifter som länsstyrelsen och Boverket behöver för att utöva tillsyn, följa upp och utvärdera stödet.

Återbetalningsskyldighet och avräkning

30 § En stödmottagare är återbetalningsskyldig om stödet inte skulle ha betalats ut enligt 24 §.

På det belopp som en stödmottagare är återbetalningsskyldig för ska ränta enligt räntelagen (1975:635) betalas.

31 § Om en stödmottagare är återbetalningsskyldig, ska länsstyrelsen besluta att helt eller delvis kräva tillbaka stödet tillsammans med ränta.

Om det finns särskilda skäl för det, får länsstyrelsen sätta ned kravet på återbetalning och ränta helt eller delvis.

32 § Om en stödmottagare är återbetalningsskyldig eller skyldig att betala ränta enligt denna förordning, får ett krav på återbetalning av stöd och på ränta räknas av mot en annan utbetalning av stöd enligt förordningen.

Överklagande

33 § Länsstyrelsens beslut enligt denna förordning får överklagas till Boverket. I 40 § förvaltningslagen (2017:900) finns bestämmelser om överklagande hos allmän förvaltningsdomstol.

Andra beslut av Boverket än beslut i ett överklagat ärende enligt 23, 24, 26 eller 32 § får dock inte överklagas.

Offentliggörande, rapportering och registerföring

34 § I 12 a § första stycket 1 lagen (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler finns bestämmelser om offentliggörande och rapportering. Länsstyrelsen ska föra de register som avses i artikel 12 i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014.

Bemyndigande

35 § Boverket får meddela föreskrifter om verkställigheten av denna förordning.

Denna förordning träder i kraft den 1 augusti 2021.

2 Bakgrund

Byggnadsbeståndet i Sverige omfattar totalt ca 8 miljoner byggnader och bostadssektorn är, vid sidan av industrin, en av de största användarna av energi i landet. År 2017 stod sektorn bostäder och service för 39 procent av den totala slutanvända energin – som är ett mått på mängden tillförd energi minus omvandlings- och distributionsförluster. En stor andel av byggnadsbeståndet i Sverige uppfördes mellan åren 1940–1980. Dessa byggnader står för en betydande andel av den totala energianvändningen och där finns ett stort behov av att energieffektivisera. Behovet av energieffektivisering omfattar alla byggnadskategorier.

Det har gjorts flera insatser för att nå en högre grad av energieffektivisering i byggnadsbeståndet. Som exempel infördes 2016 ett stöd för renovering och energieffektivisering riktat till flerbostadshus som uppläts med hyresrätt i socioekonomiskt utsatta områden, förordningen (2016:837) om stöd för renovering och energieffektivisering i vissa bostadsområden. Stödet visade sig ha brister och är därför under utveckling. Informationscentrum för hållbart byggande startade sin verksamhet 2017 i syfte att stödja kunskapsuppbyggnaden kring energieffektiviserande renoveringar och hållbart byggande. Därutöver finns också kunskapsstyrmedel och Boverkets byggregler som är ett administrativt styrmedel. Mycket av arbetet med att driva energieffektiviseringen framåt handlar om att utforma styrmedlen så att de kompletterar och stärker varandra. I de underlag till strategier för energieffektiviserande renovering som tas fram i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/844 av den 30 maj 2018 om ändring av direktiv 2010/31/EU om byggnaders energiprestanda och av direktiv 2012/27/EU om energieffektivitet, i det följande kallat ändringsdirektivet, utförs analyser av hur nya, eller befintliga, styrmedel kan modifieras för att uppnå en snabbare takt på energieffektiviseringen av det byggda beståndet. Direktiv 2010/31/EU kallas i det följande energiprestandadirektivet och direktiv 2012/27/EU energieffektiviseringsdirektivet.

Både Riksrevisionen och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) utvärderade det tidigare stödet för renovering och energieffektivisering. Resultaten redovisades i rapporterna Stöd till renovering och energieffektivisering – en riktad satsning till vissa bostadsområden (RiR 2019:25) och Analys och utvärdering av statligt stöd till kommunerna för bostadsbyggande och planering (Evidens utvärderade stödet på uppdrag av SKR). Både Riksrevisionen och SKR fann att stödet hade flera svagheter. Under tiden som det tidigare stödet var sökbart lämnade utredningen om energisparlån sitt betänkande Effektivare energianvändning (SOU 2017:99). Betänkandet innehöll ett modifierat förslag till hur ett stöd för renovering och energieffektivisering skulle kunna se ut. Regeringen gav under 2020 Boverket i uppdrag att utvärdera det tidigare stödet för renovering och energieffektivisering. Myndigheten lämnade i delrapporten Utvärdering av stödet för renovering och energieffektivisering (Rapport 2020:25) förslag till hur ett finansiellt stöd till energieffektivisering kan utformas för att bli effektivare och lättare att tillämpa.

Det förslag som presenteras i denna promemoria tar sin utgångspunkt i den tredje svenska nationella strategin för energieffektiviserande renovering (I2020/00913), i det följande kallad renoveringsstrategin, utvärderingarna från Boverket, Riksrevisionen och SKR samt förslaget i betänkandet Effektivare energianvändning och synpunkter på detta som kommit in till Finansdepartementet.

Energibehovet för uppvärmning och varmvatten i en byggnad beror till stor del på hur huset är byggt, dess form, mängden isolering, fönster, ventilation och tekniska lösningar. Skillnaden i energianvändning hos byggnader av olika ålder kan bl.a. förklaras av teknikutveckling och successiva skärpningar av regelkrav på byggnaders energihushållning och värmeisolering. Den genomsnittliga energianvändningen för uppvärmning och varmvatten i nya byggnader har minskat successivt.

De vanligaste energikällorna för uppvärmning och varmvatten i byggnader är fjärrvärme och elvärme (inklusive värmepumpar). De direkta utsläppen av växthusgaser från byggnader har minskat markant beroende på att ökade skatter och ett högre oljepris lett till att egen uppvärmning med olja har ersatts av främst fjärrvärme och värmepumpar. Enligt Naturvårdsverkets utsläppsstatistik uppgick de totala utsläppen av växthusgaser från byggnader till drygt 9,30 miljoner ton koldioxidekvivalenter 1990 och de har därefter minskat till knappt 0,89 miljoner ton koldioxidekvivalenter 2018. De totala växthusgasutsläppen från el- och fjärrvärmeproduktionen i Sverige uppgick 2018 till knappt 4,9 miljoner ton koldioxidekvivalenter.

För flerbostadshus är fjärrvärme den vanligaste uppvärmningsformen och utgjorde 90 procent av tillförseln till uppvärmning och varmvatten 2017. Elvärme inklusive värmepumpar utgjorde 8 procent, biobränslen 2 procent och olja och gas tillsammans lite drygt 1 procent. Den uppvärmda arean i flerbostadshusen var 2016 totalt 196 miljoner kvadratmeter boarea (BOA) och genomsnittlig energianvändning för uppvärmning och varmvatten var 136 kWh/m² (exklusive fastighetsenergi).

För att ett stöd ska kunna utgå måste det vara förenligt med den EU-rättsliga regleringen av statsstöd. Utgångspunkten är att statliga stöd ska anmälas och godkännas av Europeiska kommissionen (kommissionen) innan det får genomföras, men det finns flera undantag från detta. Ett sådant undantag är kapitel I och artikel 38 i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 i fördraget, den s.k. allmänna gruppundantagsförordningen, förkortad GBER. Enligt bestämmelsen får stöd lämnas till energieffektiviserande åtgärder för företag. Förutsatt att villkoren för undantag är uppfyllda är det tillräckligt att kommissionen informeras om stödåtgärden. Undantaget kan också tillämpas för energieffektiviserande åtgärder i byggnader, vilket utvecklas i avsnitt 3 Europeiska unionens statsstödsregelverk.

2.1 Allmänt om energieffektiviserings- och renoveringsbehovet

Behovet av ökad renovering och energieffektivisering av det befintliga byggnadsbeståndet har behandlats i ett flertal utredningar, bl.a. i

1. Boverkets kartläggning av underhållsbehovet i bostadsbeståndet, Bättre koll på underhåll, 2009,
2. Boverkets urvalsstudie BETSI, Byggnaders Tekniska Status och Energi, 2009,
3. Sveriges Allmännyttas rapport Hem för miljoner – Förutsättningar för upprustning av rekordarens bostäder, 2017,
4. Industrifaktas rapport Behov och prioriteringar i rekordarens flerbostadshus, 2011, och
5. Trä- och möbelindustriföretagens och Prognoscentrets rapport Miljonprogrammet, förutsättningar och möjligheter, 2013.

Med hjälp av Skatteverkets fastighetstaxeringsregister går det att få uppgifter om ombyggnader som har betydelse för byggnadernas taxeringsvärde. Det s.k. värdeåret utgörs i normala fall av det år byggnaden färdigställdes, dvs. tidpunkten för ursprungligt uppförande förutsatt att inte om- eller tillbyggnader skett. När en fastighet har genomgått om- eller tillbyggnad ska en ny bedömning av värdeåret göras. Åtgärder som påverkar värdeåret kan vara omläggning av tak, fasadrenovering, stambyte eller installation av hiss. Värdeåret bestäms utifrån storleken på investeringen och renoveringstakten mäts som en andel av den totala ombyggda ytan. Enligt fastighetstaxeringsregistret har den uppskattade ombyggnadstakten under perioden 1989–2014 varierat mellan 1 och 4 procent.

Renoveringsstrategin innehåller analyser av hinder och styrmedel för ökad energieffektivisering. Slutsatserna och ställningstagandena i strategin baseras på ett antagande om att det finns ett renoveringsbehov för byggnader vars värdeår överstiger 40 år. Renoveringsbehovet utgör en renoveringsskuld som finns hos både flerbostadshus, skolor och lokaler. Renoveringstakten för flerbostadshus har ökat de senaste tio åren i förhållande till de föregående decennierna men den är fortfarande för låg för att ta hand om det stora behovet. Det leder till att renoveringsskulden ökar. Av rapporterna ovan framgår att det krävs stora investeringar för att värdesäkra och höja standarden i dessa byggnader under de kommande åren. Samtidigt finns det en stor energieffektiviseringspotential i dessa investeringar.

Bostadssektorn är, vid sidan av industrin, en av de största användarna av energi. Mer än två tredjedelar av de flerbostadshus och lokalbyggnader som har upprättat en energideklaration har energiklass E, F eller G. Det är de tre sämsta klasserna och något som indikerar en stor energieffektiviseringspotential. Ett stöd kan realisera den outnyttjade potentialen för energieffektivisering samtidigt som det kan bidra till att minska behovet av utbyggnad av och investeringar i det befintliga energisystemet.

2.2 Mål och pågående initiativ

Miljökvalitetsmålet God bebyggd miljö innehåller preciseringar med tydlig koppling till klimatpolitiken där hållbar bebyggelsestruktur och hushållning med energi och naturresurser ingår. Sverige har också ett långsiktigt klimatmål som innebär att vi senast 2045 inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären. Mål 11 i Agenda 2030, Hållbara städer och samhällen, betonar vikten av en hållbar planering av bl.a. bostäder, infrastruktur, offentliga platser, transporter och återvinning. Politiken för gestaltad livsmiljö betonar också hållbarhet i planering och byggande för en god livsmiljö, genom en medveten gestaltning och tillvaratagande av befintliga värden. Detta uttrycks i det riksdagsbundna målet för arkitektur, form och design. I slutet av 2016 presenterade kommissionen ramverket Ren energi för alla i EU (COM(2016) 860 final), som också brukar kallas för Vinterpaketet. Ramverket innehöll ett antal förslag till rättsakter i syfte att anpassa EU:s energilagstiftning till de nya klimat- och energimålen för 2030 och bidra till 2015 års mål för energiunionen (COM(2015) 80 final). ”Energy efficiency first” eller ”Energieffektivitet först” är en av de viktigaste principerna för energiunionen och är avsedd att säkerställa en säker, hållbar, konkurrenskraftig och prisvärd energiförsörjning i EU. Förslagen i Vinterpaketet ledde bl.a. till en revidering av energiprestandadirektivet och energieffektiviseringsdirektivet. Kommissionen ansåg att förslagen i Vinterpaketet innebar en möjlighet att öka takten när det gällde såväl omställningen till ren energi som tillväxt och skapandet av nya jobb.

Den 14 oktober 2020 lämnade kommissionen meddelandet En renoveringsvåg för Europa – miljöanpassa våra byggnader, skapa jobb och förbättra liv (COM(2020) 662 final). I detta föreslår kommissionen en rad åtgärder för att öka renoveringstakten med syfte att minska byggnadssektorns energianvändning och dess utsläpp av växthusgaser samtidigt som ekonomin stimuleras genom jobbskapande och att boendesituationen kan förbättras genom bl.a. ökad tillgänglighet för personer med funktionsvariationer och äldre. I meddelandet aviserade kommissionen också initiativet New European Bauhaus som ska bidra till genomförandet av Den gröna given (färdplanen för en hållbar ekonomi i EU) genom att bl.a. integrera estetiska värden i omställningsarbetet.

Till grund för renoveringsvågen ligger principen om energieffektivitet först och den ska vara vägledande på ett övergripande plan. Det konstateras i meddelandet att byggnadsbeståndet i EU till stor del består av äldre byggnader som inte anses vara energieffektiva samtidigt som fossila bränslen i stor utsträckning fortfarande används för uppvärmningen. Kommissionen identifierar att ca 11 procent av EU:s byggnadsbestånd årligen genomgår någon form av renovering. Det är dock bara ca 1 procent som genomgår en renovering som påverkar energiprestandan. Målsättningen med renoveringsvågen är att minst dubbla takten för renoveringar som påverkar byggnaders energiprestanda till 2030 och att främja omfattande energirenoveringar. Genom att mobilisera åtgärder på flera nivåer förväntar sig kommissionen att 35 miljoner byggnader kommer att renoveras till 2030. Mot bakgrund av kommissionens meddelande förväntas ett allt större fokus riktas mot energieffektivisering av byggnadssektorn. Stödet till energieffektivisering i bostadshus är i linje

med EU:s ambition om energieffektivisering först, Den gröna given och renoveringsvägen.

2.3 Tidigare stöd för energieffektiviserings- och renoveringsåtgärder

Syftet med det tidigare stödet för energieffektiviserings- och renoveringsåtgärder, som gick att söka från oktober 2016 till december 2018, var att öka renoveringstakten för att skapa en förbättrad boendemiljö och att stimulera energieffektivisering i samband med detta. Stödet var utformat för att skydda hyresgästerna mot stora hyreshöjningar genom att en del av det sökbara stödet skulle användas som hyresrabatt till de boende.

Under perioden som stödet gick att söka var det endast en liten del, knappt 15 procent eller ca 350 miljoner kronor, av de totalt avsatta medlen till stödet som användes. Stödet håller på att avvecklas efter riksdagens beslut om statens budget för 2019. Stödet fick alltså inte det genomslag som hade förväntats och ökade inte, annat än marginellt, takten på renovering och energieffektivisering. I de utvärderingar som Riksrevisionen och SKR gjort framkommer tänkbara förklaringar till varför intresset för stödet var lågt. Av Riksrevisionen och SKR:s utvärderingar framgår bl.a. följande:

1. Stödet löste inte problemet med bristande lönsamhet vid renoveringar.
2. Andelen hushåll med lägre förvärvsgrad och lägre inkomster i socioekonomiskt utsatta områden är hög, varför hushållen är känsligare för hyreshöjningar. Upprustning och investeringar kan leda till höjda hyror till en nivå som blir hög i relation till inkomsterna eller hög i relation till den allmänna marknadens betalningsvilja. Stödnivåerna kan ha uppfattats som för låga för att förhindra stora hyreshöjningar.
3. Stödets utformning innebar oförutsägbarhet gällande slutligt stödbelopp.
4. En större andel företrädare för bostadsbolagen uppfattade regelverket som mer komplicerat än för de övriga statliga stöden.
5. Avgränsningen av stödberättigade projekt blev för snäv när de begränsades till socialt utsatta områden.
6. Samverkan med andra styrmedel framgick inte tydligt.
7. Svårigheter att belåna fastigheter på svaga bostadsmarknader omhändertogs inte.

Regeringen redovisade sin bedömning av Riksrevisionens rapport i skrivelsen Riksrevisionens rapport om stöd till renovering och energieffektivisering (skr. 2019/20:71). Av skrivelsen framgick att regeringen, om det i framtiden skulle bli aktuellt att förslå ett nytt stöd för liknande ändamål, anser att det finns skäl att beakta de iakttagelser och rekommendationer som Riksrevisionen lämnat.

Stödet avvecklades men behovet av energieffektivisering finns kvar. Det stöd som föreslås i denna promemoria har utformats med beaktande av den kritik som framförts för att stödet ska bli ett effektivt verktyg för energieffektivisering av flerbostadshusbeståndet.

3 Europeiska unionens statsstödsregelverk

Bidrag med offentliga medel till företag betraktas generellt som statligt stöd. Det är därför nödvändigt att beakta EU:s statsstödsregler vid utformningen av villkoren för ett statligt stöd. Den grundläggande statsstödsregeln finns i artikel 107 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Enligt den är statsstöd som utgångspunkt förbjudet. Även om huvudregeln är att statligt stöd är förbjudet, finns vissa möjligheter för kommissionen att godkänna stödet, om det uppfyller vissa angivna krav. Av artikel 108.3 i fördraget följer att ett stöd måste anmälas och godkännas av kommissionen innan det får genomföras.

Det finns några undantag från kravet på ett förhandsgodkännande från kommissionen. Genom kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 av den 18 december 2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse, den s.k. allmänna förordningen om stöd av mindre betydelse, kan offentligt stöd ges till ett och samma företag som sammanlagt uppgår till ett belopp motsvarande 200 000 euro under en treårsperiod. Det finns också en särskild förordning om takbelopp för ersättning för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Enligt kommissionens förordning (EU) nr 360/2012 av den 25 april 2012 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse som beviljas företag som tillhandahåller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse undantas stöd i form av ersättning för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse upp till ett belopp om 500 000 euro under en period om tre år. Även stöd för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som överstiger 500 000 euro kan undantas från anmälningskyldigheten till kommissionen. Det finns också en möjlighet att lämna stöd genom den allmänna gruppundantagsförordningen, för vissa utpekade åtgärder utan att först invänta ett godkännande från kommissionen. Enligt artikel 38 i GBER kan investeringsstöd ges till företag för att uppnå energieffektivitet.

3.1 Det avvecklade stödet

Det avvecklade stödet för renovering och energieffektivisering i vissa bostadsområden lämnades utifrån två undantag från förhandsgodkännande av kommissionen. Det ena undantaget var stöd i form av ersättning till företag som utför tjänster av allmänt ekonomiskt intresse genom kommissionens förordning (EU) nr 360/2012. Det totala stödet som beviljas ett sådant företag får inte överstiga 500 000 euro under en period om tre beskattningsår för att anses vara ett stöd av mindre betydelse.

Det andra undantaget var genom kommissionens beslut av den 20 december 2011 om tillämpningen av artikel 106.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på statligt stöd i form av ersättning för allmännyttiga tjänster som beviljas vissa företag som fått i uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (2012/21/EU). Beslutet gör det möjligt att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som överstiger 500 000 euro. Tidsperioden under vilken tjänsten

av allmänt ekonomiskt intresse ska tillhandahållas är tio år. Stöd kan fortfarande betalas ut i ärenden som beviljats före den 1 januari 2019.

För tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som översteg 500 000 euro gjordes en beräkning av överkompensation. Det stöd som gavs för renovering skulle krona för krona, lämnas som hyresrabatt till hyresgästerna. För att stödmottagaren inte skulle bli överkompenserad skulle länsstyrelsen kontrollera att stödet inte kom att överstiga den hyresrabatt som genomfördes. Energieffektiviseringsstödet fick inte överstiga nettokostnaden för energieffektiviseringen. Nettokostnaden är skillnaden mellan den totala kostnaden för hela den energieffektivisering som renoveringsåtgärden medförde, och nuvärdet av hela den beräknade energibesparingen över tio år. Om stödet översteg nettokostnaden skulle stödbeloppet räknas ner så att det motsvarar nettokostnaden.

3.2 Tillämpning av det allmänna gruppundantaget för ett nytt stöd

Enligt artikel 38 i GBER kan investeringsstöd ges till företag för att uppnå energieffektivitet. I budgetpropositionen för 2021 aviserade regeringen att ett nytt stöd för energieffektiviseringsåtgärder som vidtas på flerbostadshus skulle införas (prop. 2020/21:1, utg.omr. 18 anslaget 1:7 *Energieffektivisering och renovering av flerbostadshus och utomhusmiljöer*). Undantaget från anmälningsskyldigheten i artikel 38 i GBER skulle kunna tillämpas. Genom att använda undantaget kan stöd ges för en betydligt större krets sökande än vad det tidigare stödet gjorde. Eftersom en av anledningarna till att det tidigare stödet inte blev sökt i tillräcklig utsträckning var den snäva utformningen, bör det öppnas upp för att en större krets ska bli stödberättigade. För att stöd ska kunna lämnas enligt artikel 38 och de allmänna villkoren i GBER måste vissa villkor vara uppfyllda:

- De stödberättigande kostnaderna ska vara de investeringskostnader som är nödvändiga för att uppnå en högre nivå av energieffektivitet. De ska fastställas enligt följande:
 - Om kostnaderna för att investera i energieffektivitet kan urskiljas ur den totala investeringskostnaden som en separat investering är det denna energieffektivitetsrelaterade kostnad som är stödberättigad.
 - I övriga fall identifieras kostnaderna för att investera i energieffektivitet genom hänvisning till en liknande mindre energieffektiv investering som skulle genomförts på ett trovärdigt sätt utan stöd. Skillnaden mellan kostnaderna för båda investeringarna utgör de stödberättigande kostnaderna.
 - De kostnader som inte har ett direkt samband med uppnåendet av en högre energieffektivitet ska inte vara stödberättigande.
 - Stödnivån får inte överskrida 30 procent av de stödberättigande kostnaderna.
 - Stödnivån får höjas med 20 procentenheter för stöd till små företag och med 10 procentenheter för stöd till små och medelstora företag.

- Dessutom gäller att ansökan om stöd måste göras innan arbetet med projektet inleds, att högsta stödbelopp är 15 miljoner euro per företag per investeringsprojekt och att avdrag ska göras för annat statligt stöd för samma stödberättigande kostnader (artikel 8 i GBER).

4 Stöd för energieffektiviserande åtgärder i flerbostadshus

4.1 Utgångspunkter för förslaget

Ett nytt stöd i syfte att påskynda energieffektiviseringen av byggnadsbeståndet föreslås med följande utgångspunkter:

- stödet ska avse energieffektiviserande åtgärder i flerbostadshus som beräknas förbättra energiprestandan med minst 20 procent,
- stödet ska främja kostnadseffektiva åtgärder för energieffektivisering genom att förbättra lönsamheten vid genomförandet av åtgärderna,
- stödet ska riktas till upplåtelseformerna hyresrätter, kooperativa hyresrätter och bostadsrätter, och
- stödet ska vara så enkelt som möjligt att administrera.

Det kan finnas flera grundläggande orsaker till att fastighetsägare inte genomför energieffektiviserande åtgärder i större utsträckning än vad som görs i dag. En kan vara att åtgärderna inte är lönsamma för fastighetsägaren. En annan förklaring kan vara att åtgärderna är lönsamma enligt fastighetsägarens egna kalkyler men att denne behöver låna pengar för att genomföra åtgärderna och bankerna är inte beredda att låna ut. En tredje förklaring kan vara att åtgärder som enligt en objektiv kalkyl är lönsamma, inte genomförs eftersom transaktionskostnaderna är för höga.

Ett statligt stöd kan överbrygga transaktionskostnader och andra marknadshinder och leda till skalfördelar när det gäller att öka takten på de renoveringar som krävs för att genomföra långsiktigt hållbara energieffektiviseringsåtgärder. Ett stöd kan bl.a. bidra till att en osäker kalkyl blir ett kalkylerat positivt resultat för fastighetsägaren, vilket underlättar för denne att ta ställning till sådana åtgärder. Det huvudsakliga syftet med ett statligt stöd bör vara att få fastighetsägare att överväga, tidigarelägga och genomföra mer långtgående energieffektiviserande åtgärder. Ett stöd bör vara tillräckligt omfattande och attraktivt för att förändra fastighetsägares investeringskalkyler. Fastighetsägare ska kunna söka information och undersöka de ekonomiska och praktiska förutsättningarna för åtgärder och därigenom passa på att tidigarelägga åtgärder till den period som stödet avser. Fastighetsägare ska också kunna gå längre i åtgärderna än vad de eventuellt har planerat från början.

Likt det antagande som görs i renoveringsstrategin utgår det i denna promemoria från att byggnader som är 40 år och äldre, och som ännu inte har renoverats, är i behov av omfattande renovering av interiör, exteriör och tekniska installationer. Det vanligaste tillfället då energieffektiviseringsåtgärder genomförs är när det samtidigt finns ett renoveringsbehov.

Men att någon renoverar behöver inte betyda att det samtidigt sker en energieffektivisering. Om däremot varje renoveringstillfälle tas till vara och alla kostnadseffektiva energieffektiviseringsåtgärder verkligen genomförs kan energieffektiviseringen öka avsevärt jämfört med dagens takt. Med systematiska metoder kan byggnadens renoverings- och energieffektiviseringsbehov analyseras och byggnadsspecifika åtgärder synliggöras.

Givet dessa utgångspunkter finns det anledning att påskynda arbetet med energieffektivisering av bostadsbeståndet. Ett stöd kan realisera den outnyttjade potential för energieffektivisering som ryms i byggnaderna. Samtidigt kan det bidra till att minska behovet av investeringar i energisystemet. Det stöd som föreslås här ska, tillsammans med en utförlig informations- och kunskapsförmedling, driva på en ökad energieffektivisering och samtidigt tydliggöra att det råder ett ömsesidigt beroende mellan stöd och informationsinsatser för att de ska kunna bidra till resultaten. Informationsinsatser behöver omfatta alla de aspekter som berörs när större förändringar görs i en byggnad. Förutom varsamhetsaspekterna är också frågor om bl.a. fukt, ventilation, luftkvalitet och akustik väsentliga.

4.2 Stödberättigade aktörer och stödberättigande byggnader

Förslag: Stöd ska få ges för energieffektiviseringsåtgärder i flerbostadshus.

Stöd ska få ges till fastighetsägare, innehavare av tomträtt och ägare av byggnad som tillhör annan än fastighetsägaren.

Stödet ska avse en byggnad som till övervägande del innehåller bostadslägenheter som upplåts med hyresrätt, kooperativ hyresrätt eller bostadsrätt.

Stöd ska kunna ges till en byggnad som har en energiprestanda som, uttryckt som ett primärenergital, överstiger 100 kWh/m² och år.

Stöd får inte ges till företag i svårigheter som uttrycket definieras i punkt 20 i Europeiska kommissionens meddelande om riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av icke-finansiella företag i svårigheter.

Den som genomför energieffektiviseringsåtgärderna ska vara godkänd för F-skatt. Utländska företagare eller företag ska i stället visa upp intyg eller en annan handling som visar att företagaren eller företaget i sitt hemland genom registrering eller på annat sätt genomgår motsvarande kontroll i fråga om skatter och avgifter.

Den som genomför energieffektiviseringsåtgärderna ska även medverka till att utbilda nya yrkesarbetande inom byggsektorn genom aktiv samverkan med relevanta gymnasieskolor och Arbetsförmedlingen samt genom att ta emot lärlingar i färdigutbildning. Om det finns särskilda skäl får länsstyrelsen i ett enskilt fall besluta om undantag.

Skälen för förslaget

Stödets utformning

Behov av energieffektivisering finns i alla byggnadskategorier. Syftet med det föreslagna stödet är dock att öka energieffektiviseringen i flerbostadshus. Med flerbostadshus avses byggnader som innehåller fler än två bostäder.

De lönsamhetsproblem som är kopplade till större investeringar i energieffektivisering i flerbostadshus är av generell karaktär och sett ur denna synvinkel bör ett statligt stöd också vara generellt. Staten bör heller inte i detalj styra fördelningen av stödåtgärder till vissa bostadshus eller områden som därmed prioriteras framför andra. Stödet bör vara generellt även vad gäller valet av teknik. Det tidigare stödet blev kritiserat för att det inte avhjälpade hindret med olönsamma energieffektiviserande renoveringar. Det nya stödet har omarbetats för att förbättra lönsamheten och lönsamhetsberäkningarna. De medel som betalas ut föreslås gå direkt till fastighetsägaren och kommer denne tillgodo direkt och inte indirekt som tidigare. Den administrativa bördan bedöms minska genom att det endast finns en grund i statsstödsregelverket och genom att ledtiderna är avsevärt kortade. Syftet med stödet är också förtydligat så att det framgår att det i första hand är riktat till energieffektiviseringsåtgärder.

Stöd föreslås kunna ges till fastighetsägare, innehavare av tomträtt och ägare av byggnad som tillhör annan än fastighetsägaren. Stödet ska avse byggnader som upplåts med hyresrätt, kooperativ hyresrätt eller bostadsrätt. Sedan 2009 finns möjlighet att upplåta byggnader genom ägarlägenheter. Denna möjlighet omfattar dock bara nyproducerade lägenheter och stödet förväntas därför inte bli aktuellt för denna kategori. Nedan i denna promemoria avses samtliga uppräknade potentiella stödmottagare när begreppet fastighetsägare används, om inget annat framgår av sammanhanget. Stödet bör avse en byggnad som till övervägande del innehåller bostadslägenheter, vilket innebär att mer än hälften av ytan ska utgöras av bostadslägenheter.

Ramverket för energifrågor inom EU innehåller en rad styrdokument. Energiprestandadirektivet innehåller anvisningar om hur en byggnads energiprestanda ska beräknas och vilken sorts krav medlemsländerna ska ställa på byggnader. Genom ändringsdirektivet utvecklades kraven på ländernas nationella strategier för energieffektiviserande renovering så att det nu framhålls att de ska innehålla en översikt över strategier och åtgärder som är inriktade på de byggnader som har sämst energiprestanda, problem till följd av delade incitament och marknadsmisslyckanden samt att länderna ska lämna en översikt över relevanta nationella åtgärder som bidrar till att motverka energifattigdom (artikel 2a). Mot den bakgrunden är det lämpligt att stödets huvudsakliga målgrupp är ägare till byggnader med sämst energiprestanda.

I renoveringsstrategin görs ett antagande att ett högt värdeår indikerar ett större renoveringsbehov eftersom ett högt värdeår visar att större åtgärder inte har genomförts. Ett antagande görs också om att dessa byggnader samtidigt, och av samma skäl, har ett energieffektiviseringsbehov. Att använda sig av begreppet värdeår för att göra analyser av renoverings- och energieffektiviseringsbehovet på en generell nivå fungerar för att grovt belysa byggnadsbeståndets status. I statistiken finns

dock osäkerheter som skulle påverka träffsäkerheten om det användes som avgränsning för ett stöd. Osäkerheterna kan bero på att många mindre åtgärder blivit genomförda men att de inte varit tillräckligt stora för att påverka värdeåret, att renoveringar gjorts som inte omfattat energieffektivisering eller att rapporteringarna kan ha varit oprecisa eller ofullständiga. Att i stället koppla ihop stödet med de flerbostadshus som har de sämsta klasserna enligt energideklarationssystemet kommer med större säkerhet att rikta stödet mot de byggnader där potentialen för energieffektivisering är störst. Sannolikheten att träffa byggnader med stort renoveringsbehov är också hög eftersom dålig energiprestanda och stort renoveringsbehov ofta sammanfaller. Att ange värdeår som ett ytterligare kriterium skulle i det sammanhanget medföra en onödig begränsning.

En utvidgning av anslagsändamålet är nödvändig

Anslaget 1:7 *Energieffektivisering och renovering av flerbostadshus och utomhusmiljöer* får bl.a. användas för energieffektivisering av flerbostadshus upplåtna med hyresrätt (prop. 2020/21:1, utg.omr. 18). För att stödet även ska kunna omfatta bostadsrätter behövs riksdagens godkännande av en utvidgning av anslagets ändamål.

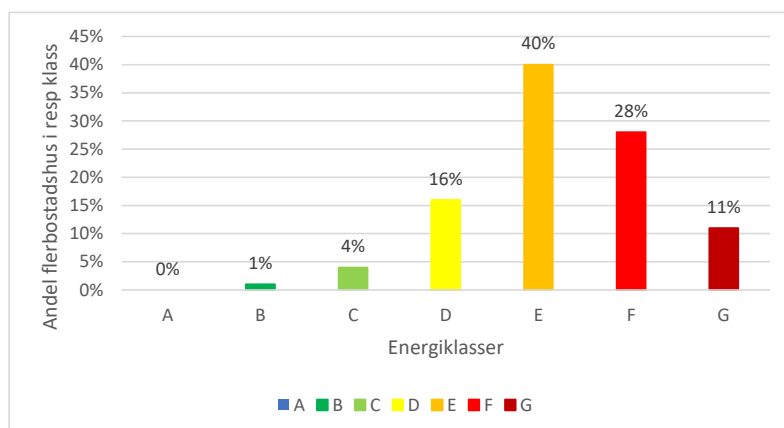
Byggnader med sämst energiprestanda

Genom energiprestandadirektivets genomförande i Sverige regleras sedan 2006 att byggnader ska redovisa sin energiprestanda i en energideklaration. Kravet gäller

- för nya byggnader,
- när byggnadens golvarea är större än 250 m² och ofta besöks av allmänheten,
- när byggnader upplåts med nyttjanderätt, och
- när byggnader säljs.

Utdrag från energideklarationsregistret i juli 2019 visar att 79 procent av de deklarerade flerbostadshusen hade energiklass E–G (se diagram 4.1). Flerbostadshus byggda 1950–1979 använde mest energi. En kombination av dessa kriterier, dvs. flerbostadshus med energiklass E–G uppförda under perioden 1950–1979, utgjorde 34 procent av antalet byggnader men stod för hälften av den totala energianvändningen.

Diagram 4.1 Klassfördelningen av energideklarationerna för flerbostadshus.



Anm: A är den bästa klassen och G den sämsta.

Källa: Energideklarationsregistret 2019-07-01.

Energiklass E–G representerar de byggnader som har sämst energiprestanda, men att rikta stödet till vissa energiklasser kan skapa otydlighet i var gränsen för att vara stödberättigad går. Detta eftersom energideklarationssystemet är kopplat till kravnivåerna i Boverkets byggregler (Boverkets föreskrifter och allmänna råd [2011:6] med ändringar t.o.m. 2020:4), vilket medför att klassernas nivåer kan ändras när förändringar av reglerna görs. En ändring gjordes i Boverkets byggregler under 2020 som innebär en övergång till att uttrycka byggnaders energiprestanda i primärenergital i stället för i specifik energianvändning. En byggnads primärenergital är ett mått på hur bra dess energirelaterade egenskaper är. Måttet är en sammanvägning av byggnadens byggnadstekniska och installations-tekniska egenskaper. För tydlighetens skull föreslås därför att gränsen för att kunna söka stöd sätts vid byggnader som har ett primärenergital över 100 kWh/m² och år beräknat enligt Boverkets byggregler. Det motsvarar gränsen för klass E och kommer således att omfatta byggnader som i dag hör till klass E–G. Genom att rikta stödet mot byggnader med ett primärenergital överstigande 100 kWh/m² och år kommer det att nå många byggnader där potentialen för energieffektivisering är stor.

Ytterligare skäl för att rikta stödet mot byggnader med högst primärenergital är införandet av krav på installation av system för individuell mätning och debitering i 3 § förordningen (2014:348) om energimätning i byggnader som börjar gälla den 1 juli 2021. Kraven kommer att ställas på flerbostadshus som i Jämtlands, Västerbottens eller Norrbottens län har ett primärenergital som överstiger 180 kWh/m² och år och i landets övriga län de flerbostadshus som har ett primärenergital som överstiger 200 kWh/m² och år. Det kommer att finnas en möjlighet för byggnadsägare att som alternativ till att installera mätsystem göra andra energieffektiviserande åtgärder. De alternativa åtgärderna, som kan genomföras som separata åtgärder eller i samband med större renoveringar, ska förbättra byggnadens energiprestanda så mycket att den kommer under gränsen för när krav ställs på system för individuell mätning. Boverket har meddelat föreskrifter om tidsfrister för när de alternativa åtgärderna senast ska vara

utförda (Boverkets föreskrifter och allmänna råd [2020:3] om energimätning i byggnader). Åtgärder som inte utförs i samband med ombyggnad ska vara genomförda senast den 1 juli 2023. Åtgärder som utförs i samband med ombyggnad ska vara genomförda senast den 1 juli 2026. Det föreslagna stödet kan underlätta för de fastighetsägare som väljer att uppfylla kravet på individuell mätning och debitering genom det alternativa förfarandet att genomföra energieffektiviserande åtgärder.

Stöd får inte ges till företag i svårigheter

Stöd får inte ges till företag i svårigheter som uttrycket definieras i punkt 20 i Europeiska kommissionens meddelande om riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av icke-finansiella företag i svårigheter (2014/C 249/01).

Krav på den som utför energieffektiviseringsåtgärderna

Det är viktigt att säkerställa att den som genomför åtgärderna har fullgjort sina skyldigheter att betala skatter och avgifter i Sverige. Förslaget innebär därför att det ställs krav på att den som genomför åtgärderna ska vara godkänd för F-skatt. Utländska företagare eller företag kan i stället visa upp intyg eller en annan handling som visar att företagaren eller företaget i sitt hemland genom registrering eller på annat sätt genomgår motsvarande kontroll i fråga om skatter och avgifter.

En ökad byggverksamhet innebär också en ökad efterfrågan på arbetskraft. För att säkerställa att det finns en god tillgång till arbetskraft ska den entreprenör som utför arbetena aktivt samverka med relevanta utbildningar och Arbetsförmedlingen samt ta emot lärlingar. På så vis kan företagen inom sektorn medverka till att öka det framtida utbudet av arbetskraft och minska risken för kommande arbetskraftsbrist. Att dessa krav är uppfyllda kan visas genom att den sökande vid ansökan om utbetalning av stödet bifogar intyg eller en annan handling som styrker detta. Länsstyrelsen bör dock kunna besluta om undantag från dessa krav om de lokala förutsättningarna gör det mycket svårt att uppfylla kraven, t.ex. avsaknaden av relevanta skolor och utbildningar inom lämpligt avstånd från det aktuella byggprojektet eller om entreprenören har gjort vad som kan anses rimligt när det gäller att erbjuda möjlighet till arbetsplatsförlagd praktisk utbildning. Särskilda skäl för undantag skulle även kunna vara att de aktuella energieffektiviseringsåtgärderna är av så liten omfattning att det framstår som oskäligt att ställa dessa krav.

4.3 Stödberättigande åtgärder

4.3.1 Stöd ges som ett investeringsstöd enligt den allmänna gruppundantagsförordningen

Förslag: Stöd ska ges som ett investeringsstöd till energieffektiviseringsåtgärder i enlighet med de förutsättningar och begränsningar som anges i kapitel I och artikel 38 i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014.

Stöd som överstiger ett belopp motsvarande 500 000 euro får lämnas under förutsättning att stödmottagaren samtycker till att uppgifter om

stödet offentliggörs enligt artikel 9.1.c i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014.

Skälen för förslaget: Införande av ett nytt stöd för energieffektivisering behöver överensstämma med EU:s statsstödsregler. Stöd utformade enligt kraven i den allmänna gruppundantagsförordningen är undantagna från anmälningsskyldigheten i artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Ett stöd ska stimulera till att åtgärder genomförs som inte hade blivit gjorda om stödet inte funnits.

Enligt artikel 38 i GBER kan stöd ges för de investeringsmerkostnader som är nödvändiga för att uppnå en högre nivå av energieffektivitet. De stödberättigade kostnaderna kan fastställas antingen genom att urskilja kostnaderna för den energieffektiviserande åtgärden ur den totala investeringskostnaden eller genom att ta kostnaden för hela renoveringen och jämföra den med en teoretiskt sett mindre energieffektiv renovering som sannolikt hade genomförts utan stöd. Att använda artikel 38 i GBER som grund för stöd öppnar för möjligheten att inkludera fler sökande än vad det tidigare stödet som enbart riktade sig till socioekonomiskt utsatta områden gjorde. Om man inte använder en av kommissionen beslutad grund för undantag från anmälningsskyldigheten måste förslaget anmälas till kommissionen. Det innebär en betydligt längre process. Uppskattningssvis tar det bortemot ett år att få det nödvändiga förhandsgodkännandet av kommissionen.

Vilka åtgärder som är lämpliga att genomföra är beroende av byggnadens förutsättningar såsom skick, utformning och tekniska egenskaper. Det finns en lång rad möjliga åtgärder och åtgärds paket som kan förbättra en byggnads energiprestanda. Åtgärder som typiskt sett skulle behöva bidrag för att bli genomförda är sådana som är kostnadsintensiva, icke-standardhöjande och delvis tekniskt och arkitektoniskt utmanande. De riskerar att bli förbigångna. Hur det slutliga urvalet av åtgärder ska göras vilar på fastighetsägaren. En åtgärd kan vara stödberättigad inom ramen för en kalkyl men inte i en annan. Erfarenhetsmässigt har det också visat sig att det kan påverka marknads konkurrensförutsättningar om specifika åtgärder pekas ut eller om stödet villkoras mot vissa åtgärder. Av dessa skäl bedöms det inte som lämpligt att i förordningen peka ut vilka åtgärder som skulle kunna vara stödberättigade.

Enskilda stöd tilldelningar som överstiger ett belopp motsvarande 500 000 euro får lämnas under förutsättning att stödmottagaren samtycker till att uppgifter om stödet offentliggörs enligt artikel 9.1.c i GBER.

4.3.2 Krav på uppnådd effektivisering och högsta tillåtna eleffekt

Förslag: För att stöd ska ges krävs att energieffektiviseringsåtgärden beräknas medföra att byggnadens energiprestanda förbättras med minst 20 procent.

Med energiprestanda avses den mängd energi som behöver användas i en byggnad för att uppfylla de behov som är knutna till ett normalt bruk av byggnaden under ett år.

Stöd får inte ges för en energieffektiviseringsåtgärd som medför att byggnadens installerade eleffekt för uppvärmning ökar till mer än $10 \text{ W/m}^2 (A_{\text{temp}})$.

Skälen för förslaget: En förutsättning för att vidtagna åtgärder ska vara stödgrundande är att de förbättrar byggnadens energiprestanda. Med energiprestanda avses den mängd energi som behöver användas i en byggnad för att uppfylla de behov som är knutna till ett normalt bruk av byggnaden under ett år. Denna framräknade (eller uppmätta) energiprestanda följer av föreskrifterna i Boverkets byggregler (Boverkets föreskrifter och allmänna råd [2011:6] med ändringar t.o.m. 2020:4). För att beviljas stöd bör åtgärderna sammantaget nå upp till en viss grad av förbättrad energiprestanda.

I betänkandet Effektivare energianvändning (SOU 2017:99) redogörs för att fallstudier i flerbostadshus visat att åtgärder som i första hand begränsas till installationstekniska effektiviseringsinsatser kan ge en energibesparing på upp emot 30 procent för varje enskilt hus. Dessa åtgärder kan minska den totala energianvändningen med 25–30 procent om de appliceras på hela beståndet av flerbostadshus. Genomgripande renoveringar ger en motsvarande potential att minska den totala energianvändningen med 40–45 procent i hela beståndet beroende på bl.a. val av ventilationslösning.

Både betänkandet Effektivare energianvändning och renoveringsstrategin visar att det blir väsentligt dyrare att uppnå de högre effektiviseringsnivåerna. En viktig utgångspunkt för förslaget är att stödet ska kunna sökas brett för att så många fastighetsägare som möjligt ska kunna komma igång med effektiviseringsarbetet. Den gräns som föreslås i denna promemoria för att ett projekt ska kunna beviljas stöd utgår från att åtgärderna ska åstadkomma en väsentlig förbättring samtidigt som det antas att effektiviseringar upp till 20 procent är lönsamma på en generell nivå. Gränsens syfte är att tydliggöra vilka projekt som det ska vara möjligt att söka stöd för.

Att utföra energieffektiviseringsåtgärder på ett varsamt sätt kan göra det svårare att komma upp i höga effektiviseringsnivåer (se avsnitt 4.5). Gränsen bör därför inte sättas alltför högt eftersom det skulle kunna förhindra mer varsamma åtgärder. Med en gräns för projekt som kan beviljas stöd vid 20 procent kommer det att möjliggöra för både fler och mer varsamma effektiviseringar att genomföras.

Beräkningen av hur mycket energiprestandan kan förbättras kommer att vara en del av uppgiften för den oberoende experten (se avsnitt 4.5).

Kriteriet som föreslås är därför att byggnadens energiprestanda ska beräknas förbättras med minst 20 procent, oavsett vilken typ av åtgärd som genomförs.

Boverkets byggregler (Boverkets föreskrifter och allmänna råd [2011:6] med ändringar t.o.m. 2020:4), innehåller en begränsning för hur hög eleffekt som får installeras i en byggnad. Den installerade eleffekten för uppvärmning är den sammanlagda eleffekt som maximalt kan upptas av elektriska apparater för uppvärmning och tappvarmvattenproduktion. Syftet med begränsningen är att hushålla med el. Det föreslås att en sådan begränsning också kopplas till stödet för att inte effektbelastningen på elnätet ska öka till följd av att åtgärder genomförs. I det tidigare stödet till

renovering och energieffektivisering i vissa bostadsområden sattes gränsen för den maximala gräns för eleffekt som inte fick överskridas till 10 W/m^2 (A_{temp}). Den gränsen bedöms vara lämplig även för detta stöd.

4.4 Beräkning av stödets storlek

Förslag: De stödberättigande merkostnaderna för investeringar ska fastställas enligt artikel 38 i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014.

Stöd får ges med högst 50 procent av det stödberättigande underlaget (stödnivån). För medelstora företag får dock stödet uppgå till högst 40 procent och för stora företag högst 30 procent av det stödberättigande underlaget.

Skälen för förslaget: Artikel 38 i GBER innehåller kriterier för hur ett investeringsstöd till energieffektivitetsåtgärder ska beräknas. De stödberättigande kostnaderna ska vara de investeringsmerkostnader som är nödvändiga för att uppnå en högre nivå av energieffektivitet. De kan beräknas på två sätt:

1. Om kostnaderna för att investera i energieffektivitet kan urskiljas ur den totala investeringskostnaden som en separat investering ska denna energieffektivitetsrelaterade kostnad utgöra de stödberättigande kostnaderna.
2. I övriga fall identifieras kostnaderna för att investera i energieffektivitet genom hänvisning till en liknande, mindre energieffektiv investering, som skulle ha genomförts på ett trovärdigt sätt utan stöd. Skillnaden mellan kostnaderna för båda investeringarna anger den energieffektivitetsrelaterade kostnaden och utgör de stödberättigande kostnaderna.

De kostnader som inte har ett direkt samband med uppnåendet av en högre energieffektivitet ska inte vara stödberättigande. Stödnivån får inte överskrida 30 procent av de stödberättigande kostnaderna. Stödnivån får höjas med 20 procentenheter för stöd till små företag och med 10 procentenheter för stöd till medelstora företag.

Definitionen av vad som ska räknas som små och medelstora företag framgår av bilaga I och artikel 2.2 i GBER. Enligt definitionen utgörs små och medelstora företag av företag som sysselsätter färre än 250 personer och vars årsomsättning inte överstiger 50 miljoner euro eller vars balansomslutning inte överstiger 43 miljoner euro per år. Inom denna kategori definieras små företag som företag som sysselsätter färre än 50 personer och vars omsättning eller balansomslutning inte överstiger 10 miljoner euro per år. För bostadsbolag, andra fastighetsföretag och bostadsrättsföreningar utgör i praktiken balansomslutningen den övre begränsningen för företagets eller föreningens storlek, räknat på det sätt som förordningen anger.

I betänkandet Effektivare energianvändning redovisades en uppskattning av vad kriteriet för balansomslutning kan antas motsvara beräknat i antal lägenheter i ett företag eller en bostadsrättsförening. Utredningen menade att en grov bedömning skulle kunna innebära att den

övre gränsen för ett bidrag på 40 procent motsvarar 1 300–1 400 lägenheter i det enskilda företaget (eller i bostadsrättsföreningen), medan den övre gränsen för ett bidrag på 50 procent av det stödberättigade underlaget motsvarar 300–400 lägenheter.

En lyckad energieffektivisering behöver förberedelser i form av kartläggning och beräkning av åtgärdernas effekt innan byggnadsarbetena startar. Det är dock inte möjligt att få stöd för sådan projektering som gjorts innan ansökan upprättas. Enligt förslaget betraktas startdatum för projektet som den tidpunkt då byggnadsarbetena påbörjas (se avsnitt 4.5). Kostnader som uppstår under byggtiden, som t.ex. den oberoende expertens verifiering av genomförda åtgärder bör kunna räknas som stödgrundande.

För att beviljas stöd ska merkostnaderna för energieffektiviseringen redovisas enligt ovan med alternativ 1 eller 2 i artikel 38 i GBER. Kostnaderna kommer att vara olika för olika projekt och variera beroende på bl.a. potentialen för energieffektiviseringen, byggnadens förutsättningar, valda produkter, antagen kalkylränta och gällande avkastningskrav (internränta). Det finns olika kalkylmodeller för detta. Stödet ska i största möjliga mån träffa åtgärder som inte visat sig lönsamma. Risken med att enbart rikta stödet till enstaka, olönsamma åtgärder är dock att det öppnar upp för att endast en, eller ett fåtal av dessa olönsamma åtgärder, blir genomförda. Stödet ska helst generera så stor effekt som möjligt, alltså åstadkomma att så många åtgärder som möjligt blir genomförda, och av den anledningen bedöms det vara lämpligt att tillåta att stöd beviljas till ett paket av åtgärder där både lönsamma och icke lönsamma åtgärder ingår.

4.5 Ansökan om stöd

Förslag: En skriftlig ansökan om stöd ska lämnas in till länsstyrelsen i det län där fastigheten ligger. Ansökan ska avse en bestämd byggnad och innehålla

1. en beskrivning av de åtgärder som stöd söks för, inklusive planerad tidpunkt för påbörjande och färdigställande,
2. en förteckning över merkostnader för investeringar, och
3. de övriga uppgifter som länsstyrelsen behöver för att pröva ansökan.

Stöd får ges om ansökan om stöd kommit in till länsstyrelsen innan en energieffektiviseringsåtgärd har påbörjats.

Till ansökan ska även bygglov för energieffektiviseringsåtgärden bifogas om inte stödmottagaren gör sannolikt att bygglov inte krävs för åtgärden.

De energieffektiviseringsåtgärder och merkostnader för investeringar som ansökan avser ska vara godkända av en oberoende expert.

Skälen för förslaget

Ansökan om stöd

För att stödet ska tillämpas på ett ändamålsenligt sätt är det av vikt att ansökningsprocessen utformas så att administrationen blir enkel och effektiv för de sökande.

Ansökan om stöd ska göras skriftligen till länsstyrelsen i det län där fastigheten ligger och avse en bestämd byggnad. Ansökan ska innehålla en

beskrivning av de åtgärder som stöd söks för, inklusive planerad tidpunkt för påbörjande och färdigställande, och en förteckning över merkostnader för investering. Ansökan ska även innehålla de övriga uppgifter som länsstyrelsen behöver för att pröva ansökan. Det kan t.ex. vara tekniska uppgifter om byggnaden, planerade åtgärder, beräknad energiprestandaförbättring och merkostnader. En oberoende experts beräkning av förbättrad energiprestanda och merkostnader bör alltid bifogas ansökan. Boverket ges möjlighet att meddela föreskrifter om detta (se avsnitt 4.14).

För att förenkla Boverkets administration av stödet och möjliggöra löpande utgiftsprognoser bör vissa tidsgränser kopplas till påbörjande och slutförande av energieffektiviseringsåtgärder (se även avsnitt 4.7). På så sätt minskar risken för att ärenden blir liggande hos Boverket och att medel binds upp under längre tid.

Den sökande ska lämna in ansökan om stöd innan energieffektiviseringsåtgärden har påbörjats. För att en åtgärd ska anses påbörjad ska de egentliga byggnadsarbetena ha kommit igång. Projektering och andra förberedande åtgärder räknas inte till de egentliga byggnadsarbetena.

Energieffektivisering och varsamhetskravet i plan- och bygglagen

De flesta energieffektiviseringsåtgärder påverkar bebyggelsens utformning. I plan- och bygglagen (2010:900) finns bestämmelser med syfte att skydda kulturvärden vid bl.a. sådana åtgärder. Förvanskningförbudet (8 kap. 13 §) och varsamhetskravet (8 kap. 14 och 17 §§) gäller, både inom och utanför detaljplan, oavsett om det krävs lov enligt plan- och bygglagen eller inte. Bestämmelserna tillämpas antingen i bygglovsprövningen, t.ex. om byggnadens yttre utseende avsevärt påverkas, eller genom tillsyn. Till följd av begränsade resurser i många kommuner finns emellertid risk för otillräcklig egeninitierad tillsyn samt att tillsyn aktualiseras först när skadan redan är skedd. Genom stödet kan konflikten mellan en ökad energieffektivisering och bevarandet av byggnader öka och åtgärder kan komma att genomföras som förändrar byggnaderna på bekostnad av deras egen karaktär.

Förlust av kulturvärden är ofta irreversibla och av den anledningen kan förelägganden om att återställa byggnaden i sitt ursprungliga skick ofta vara verkningslösa eftersom det inte är möjligt att återställa dessa värden. Från bevarandesynpunkt är det därför mest ändamålsenligt om påverkan på kulturvärden bedöms i förhand, i en bygglovsprövning eller genom ett anmälningsförfarande. Det är av vikt att se till att frågor om kulturvärden tas in i bygglovsprocessen men även att se till att icke-bygglovspliktiga åtgärder inte förvanskar eller på annat sätt leder till att kulturvärden förstörs.

Det är i bygglovsprövningen som merparten av de frågor som rör energieffektivisering av enskilda byggnader hanteras. Som en förutsättning för att beviljas stöd bedöms det mot bakgrund av ovanstående vara befogat att den sökande redovisar att bygglov blivit beviljat om det krävs för den aktuella åtgärden. I de fall energieffektiviseringsåtgärderna kräver bygglov enligt 9 kap. plan- och bygglagen ska bygglovet bifogas ansökan. Kravet på att undersöka om åtgärderna kräver bygglov kommer att ligga på den sökande.

Om bygglov inte krävs är det den sökande som ska göra sannolikt att så är fallet. Det är alltid önskvärt med en tidig kontakt med byggnadsnämnden för att få vägledning om det är troligt eller inte att bygglov krävs och för att få råd om varsamhetskravet i lagstiftningen.

Boverket har möjlighet att meddela närmare föreskrifter om vad ansökan bör innehålla (se avsnitt 4.14).

En oberoende expert kopplas till stödet

Om det råder osäkerhet kring stödbeloppet kan det bli svårt för fastighetsägaren att inkludera det i projektets ekonomiska kalkyl. I de fall ett energieffektiviseringsstöd skulle vara avgörande för om en åtgärd kunde vara motiverad skulle osäkerheten kunna leda till att åtgärden inte vidtas. Detta kan i sin tur innebära att det bara blir de åtgärder som kan genomföras oberoende av ett stöd som faktiskt blir gjorda och stödet skulle i så fall inte leda till en ökad energieffektivisering. Om stödet verkligen ska leda till att fler energieffektiviseringar genomförs bör det utformas så att stödets storlek med rimligt stor säkerhet kan fastställas innan beslut om en åtgärd fattas.

För att verifiera den uppnådda energiprestandan, och därmed slutligt stödbelopp, krävdes i det tidigare stödet att den sökande upprättade en ny energideklaration efter att åtgärderna var vidtagna. Den befintliga deklARATIONEN var referens för att mäta effektiviseringen. Att begära in en giltig energideklaration innan ett stöd söks är sannolikt inte kostnadsdrivande eftersom en sådan enligt lag ska finnas för de flesta flerbostadshus. Den befintliga deklARATIONEN speglar dock inte byggnadens energiprestanda i alla situationer. Eftersom en energideklaration är giltig i tio år kan energieffektiviserande åtgärder ha gjorts efter det att energideklARATIONEN upprättats. Det finns således ingen garanti för att den giltiga energideklARATIONEN speglar den aktuella energiprestandan när stödet söks. För att vara helt säker på att uppgifterna i energideklARATIONEN är uppdaterade skulle en helt ny deklARATION behöva begäras in. Detta skulle medföra en ökad administration, en ökad tidsutdräkt och ökade kostnader för den sökande. Den energideklARATION som tas fram innan åtgärderna är genomförda skulle inte heller ha något stort värde efter att åtgärderna färdigställts eftersom informationen om energiprestanda då skulle vara inaktuell trots att energideklARATIONEN fortfarande är giltig. En sådan lösning bedöms därför inte vara lämplig.

I förslaget till utformning av stöd eftersträvas en större förutsägbarhet av stödets storlek och en snabbare och enklare administration av det. Som alternativ till att kräva en ny energideklaration föreslås därför 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. Den oberoende expertens roll är att godkänna de energieffektiviseringsåtgärder och de merkostnader för investeringarna som ansökan avser. Det kan ske antingen genom att experten utför alla beräkningar själv eller genom att beräkningarna genomförs av den sökande och sedan godkänns av experten. Stödet föreslås betalas ut mot ett intygande av experten av vilken energieffektivisering som beräknas ha uppnåtts (se avsnitt 4.8). På så sätt behöver den sökande inte vänta på att en ny deklARATION blir

upprättad för att få ett mer definitivt besked. Samtidigt kan det förenkla länsstyrelsens kontroll av ansökningar. Länsstyrelsen bör kunna förlita sig på den oberoende expertens intygande av vilken energieffektivisering som beräknas ha uppnåtts.

Bestämmelserna om en oberoende expert kan även uppmuntra fastighetsägare att involvera experten under genomförandet, något som kan öka förutsättningarna för att den planerade energieffektiviseringen uppnås. Den information som tas fram under förfarandet kan vidare användas i en framtida energideklaration.

Boverket har med stöd av bemyndigande i förordningen (2006:1592) om energideklaration för byggnader infört krav på certifiering av energiexpert, vilket motsvarar oberoende expert (Boverkets föreskrifter och allmänna råd [2007:5] för certifiering av energiexpert med ändringar t.o.m. 2016:15). De certifierade energiexperterna har varit verksamma i mer än ett decennium och bedöms vara lämpliga för att fylla funktionen att bistå vid ansökan om stöd för energieffektivisering. Nyligen har bestämmelserna kring vem som kan åta sig rollen som expert utvidgats så att personen kan vara anställd i det företag som ska upprätta deklARATIONEN. Den förändringen förväntas underlätta för fastighetsägare med energiexperter i den egna organisationen.

4.6 Vägledningar och schabloner

Bedömning: Vägledning och stöd behöver utvecklas för bl.a. beräkningar av merkostnader för investeringar i syfte att förenkla ansökningsförfarandet.

Boverket bör ta fram närmare vägledning kring hur de stödberättigade kostnaderna ska fastställas.

Skälen för bedömningen: Det kommer att skapa en administrativ börda för den sökande att räkna fram sina merkostnader för investeringar. För att skapa ett stöd som är både rättvisande och administrativt hanterbart kommer det att behövas schabloner till hjälp vid beräkningen. Behovet av vägledning kan tillgodoses genom att Boverket tar fram sådana vägledningar och schabloner. Den slutliga beräkningen av åtgärder och kostnader måste dock den sökande själv ansvara för.

Inför ikraftträdandet av kraven på individuell mätning av värme driver Energimyndigheten tillsammans med Boverket utbildningar riktade till kommunala energi- och klimatrådgivare. Dessa får information om kraven på individuell mätning men också om hur de ska kunna inspirera fastighetsägare till att hellre utföra en energikartläggning med efterföljande energieffektivisering av sina byggnader. Energieffektiviseringsdirektivets syfte att vara ett starkt styrmedel för energieffektivisering har därmed bättre förutsättningar att uppnås. Liknande informationsinsatser skulle kunna användas för att inspirera även andra fastighetsägare till att vidta energieffektiviseringsåtgärder och samtidigt informera dem om att det finns möjligheter till ekonomiskt stöd.

4.7 Beslut om stöd

Förslag: Länsstyrelsen ska pröva frågor om stöd.

Ett beslut om stöd ska innehålla

- uppgift om den byggnad som stödet ges för,
- uppgift om fastställd stödnivå för stödmottagaren och det preliminära stödbeloppet,
- uppgift om när energieffektiviseringsåtgärden senast ska färdigställas,
- uppgift om den tidpunkt när stödmottagaren senast ska ansöka om slutlig utbetalning, och
- de övriga villkor som behövs för att tillgodose syftet med stödet.

Energieffektiviseringsåtgärderna ska påbörjas inom sex månader från beslut om stöd och färdigställas inom två år från dagen för påbörjandet.

I ett enskilt fall ska länsstyrelsen få besluta om undantag från när åtgärderna ska påbörjas och färdigställas om det finns särskilda skäl.

Skälen för förslaget

Beslut om stöd

Länsstyrelsen föreslås pröva om en sökande är berättigad stöd. Om länsstyrelsen bedömer att den sökande är berättigad stöd ska en preliminär beräkning av stödbelopp göras och en sista tidpunkt för ansökan om slutlig utbetalning fastställas. Länsstyrelsen ska sedan fatta beslut om stöd. Beslutet ska innehålla uppgifter om fastställd stödnivå för stödmottagaren, preliminärt stödbelopp, när energieffektiviseringsåtgärderna senast ska färdigställas och ansökan om slutlig utbetalning senast ska ske samt övriga villkor för stödet. Beslutet ska översändas tillsammans med beräkningar av stödbelopp och sista dag för ansökan om utbetalning till den som beviljats stöd och till Boverket.

Boverket ska reservera medel för utbetalning av stöd baserat på länsstyrelsens beräkningar.

I det fall länsstyrelsen bedömer att den sökande inte är berättigad stöd, ska ett motiverat beslut om avslag sändas till denne.

När åtgärderna ska påbörjas och färdigställas

Energieffektiviseringsåtgärderna ska påbörjas inom sex månader från beslut om stöd och färdigställas senast två år från dagen för påbörjandet. Om det finns särskilda skäl får länsstyrelsen på begäran från sökanden medge ett senare påbörjande- eller färdigställandedatum. Ett sådant skäl kan vara ett stort projekt som behöver längre tid för färdigställande.

Tidsfristen för stödmottagaren från det att beslut om stöd fattats till att energieffektiviseringsåtgärderna ska vara slutförda kommer således att vara två och ett halvt år, om inte länsstyrelsen beslutat något annat.

4.8 Ansökan om utbetalning av stöd

Förslag: När energieffektiviseringsåtgärden är färdigställd ska stödmottagaren ansöka om utbetalning. Ansökan om utbetalning ska ha kommit in till länsstyrelsen senast sex månader efter att energieffektiviseringsåtgärden har färdigställts.

Stödmottagaren ska i ansökan om utbetalning redovisa vilken åtgärd som genomförts, merkostnaderna för investeringen och vilken energieffektivisering som beräknas ha uppnåtts. En oberoende expert ska intyga att stödmottagarens uppgifter i ansökan om utbetalning är korrekta.

Skälen för förslaget: När energieffektiviseringsåtgärderna har färdigställts, ska stödmottagaren ansöka om slutlig utbetalning av stödet hos länsstyrelsen. I ansökan ska de energieffektiviseringsåtgärder som genomförts och vilken energiprestandaförbättring som beräknas ha uppnåtts redovisas. Att byggnaden beräknas ha energieffektiviserats med minst 20 procent föreslås vara en förutsättning för att stödet ska få betalas ut (se avsnitt 4.3.2). En oberoende energiexpert ska intyga att uppgifterna i redovisningen av åtgärder och beräknad energiprestandaförbättring är korrekta. En sådan ansökan om utbetalning ska inkomma till länsstyrelsen senast sex månader efter att energieffektiviseringsåtgärden har färdigställts.

En effektiv och vederhäftig verifiering av de vidtagna åtgärderna är viktig för stödets tillförlitlighet. Det är också viktigt att stödet är förutsägbart och inte innebär ett onödigt risktagande. Verifiering föreslås göras genom den oberoende expertens intygande. Expertens kontroll av att åtgärderna är genomförda behöver inte nödvändigtvis innebära platsbesök utan kan basera sig på besiktningssprotokoll från genomförda åtgärder. Det kan i vissa fall vara tillräckligt med att experten får tillgång till kvitton, fakturor och fotografier. Att inte kräva platsbesök bör göra kontrollen mindre kostsam.

4.9 Utbetalning av stöd

Förslag: Högst 40 procent av det preliminära stödet får betalas ut i samband med beslut om stöd.

När energieffektiviseringsåtgärden är färdigställd ska länsstyrelsen, efter ansökan från stödmottagaren, fatta ett utbetalningsbeslut där stödets storlek slutligt bestäms.

Länsstyrelsen ska besluta att det beviljade stödet helt eller delvis inte ska betalas ut om

- den som har sökt eller tagit emot stöd genom att lämna oriktiga uppgifter har orsakat att stödet beviljats felaktigt eller med för högt belopp,
- stödet av något annat skäl har beviljats felaktigt eller med för högt belopp och mottagaren skäligen borde ha insett detta,
- stödet helt eller delvis inte har utnyttjats eller inte har använts för den energieffektiviseringsåtgärd för vilken stöd beviljats,

- mottagaren inte har gett in en ansökan om utbetalning, eller
- villkoren för stödet i något annat avseende inte har följts.

Boverket ska betala ut stödet.

Stöd ska inte få betalas ut till ett företag som är föremål för betalningskrav på grund av ett beslut av Europeiska kommissionen som förklarar ett stöd olagligt och oförenligt med den inre marknaden.

Skälen för förslaget: Ett tydligt och effektivt utbetalningsförfarande är av vikt för att stödet ska bli förutsägbart för stödmottagare och administrerande myndighet och ge den effekt som förväntas.

I samband med beslut om stöd får en förskottsbetalning på maximalt 40 procent av det beräknade stödet göras till stödmottagaren. Att statliga stöd till viss del betalas ut i förskott är inte ovanligt, t.ex. betalades delar av det tidigare stödet för renovering och energieffektivisering i vissa bostadsområden ut i förskott. En förskottsutbetalning av stödet kan underlätta för fastighetsägare att finansiera energieffektiviseringsåtgärder. Genom att bidra till fastighetsägarens insats av eget kapital, och därmed minska behovet av extern finansiering, kan ett förskott ha en stimulanseffekt som leder till att fastighetsägare tidigarelägger energieffektiviseringsåtgärder. Detta kan vara till särskild nytta för mindre fastighetsägare.

Förskottsutbetalningar kan innebära en ökad risk för återbetalningskrav. Sammantaget bedöms dock fördelarna med förskottsutbetalningar överväga potentiella risker. Det kan ändå finnas anledning att begränsa storleken på förskottet för att minska risken för återbetalningskrav. Ett förskott på maximalt 40 procent av det beslutade preliminära stödbeloppet föreslås därför.

Med ansökan och övriga insända handlingar som underlag ska länsstyrelsen inför ett slutligt utbetalningsbeslut bedöma om villkoren för stöd är uppfyllda. I det fall länsstyrelsen har anledning att misstänka att uppgifterna i något avseende är felaktiga, ska den på lämpligt sätt kontrollera uppgifterna. Myndigheten kan behöva begära kompletterande upplysningar av stödmottagaren. Länsstyrelsen ska också kontrollera att mottagaren inte är föremål för betalningskrav på grundval av ett tidigare kommissionsbeslut som förklarar ett stöd olagligt och oförenligt med den inre marknaden.

Om länsstyrelsen bedömer att villkoren för stöd är uppfyllda ska ett slutligt stödbelopp beräknas baserat på de energieffektiviseringsåtgärder som genomförts och de merkostnader för investeringar som stödmottagaren redovisat. Därefter fattar länsstyrelsen ett beslut om utbetalning av stöd där det slutliga stödbeloppet framgår.

Länsstyrelsen ska i vissa fall kunna besluta att det beviljade stödet helt eller delvis inte ska betalas ut. Det gäller om sökande eller stödmottagare har lämnat oriktiga uppgifter som orsakat att stöd beviljats felaktigt eller med ett för högt belopp, stödet av något annat skäl har beviljats felaktigt eller med för högt belopp och mottagaren skäligen borde ha insett detta, stödet helt eller delvis inte har utnyttjats eller inte har använts för den energieffektiviseringsåtgärd för vilken stöd beviljats, mottagaren inte har gett in en ansökan om utbetalning, eller om villkoren för stödet i något annat avseende inte har följts.

Om stödet inte ska betalas ut eller om det har reducerats till följd av någon av de ovan uppräknade grunderna ska detta framgå av beslutet.

Länsstyrelsens beslut om slutligt stödbelopp ska sändas till stödmottagaren och till Boverket. Boverket ska ansvara för att betala ut stödet. Innebär länsstyrelsens beslut att stöd ska utbetalas ska Boverket utan särskild prövning eller ansökan snarast utbetala den resterande delen av länsstyrelsens beslutade stödbelopp.

Om länsstyrelsens avslår ansökan om utbetalning kan Boverket, efter att länsstyrelsens beslut har vunnit laga kraft, ta bort den reservation för utbetalning som gjorts baserat på länsstyrelsens beslut att bevilja stöd. Detsamma kan göras efter det sista datum för ansökan om utbetalning som länsstyrelsen angivit.

4.10 Tillsyn, uppföljning och uppgiftsskyldighet

Förslag: Länsstyrelsen ska utöva tillsyn över att villkoren för stödet följs.

Boverket ska följa upp att syftet med stödet tillgodoses och varje år i samband med sin årsredovisning rapportera till regeringen hur medlen använts och vilka resultat som uppnåtts.

Den som ansökt om eller tagit emot stöd ska på begäran lämna de uppgifter som behövs för tillsyn, uppföljning och utvärdering av stödet.

Skälen för förslaget: Det bedöms lämpligt att länsstyrelsen utövar tillsyn av att villkoren för stödet följs. Länsstyrelsen har goda förutsättningar att bedöma lokala förhållanden och förutsättningar för energieffektiviseringsåtgärder. Dessutom har länsstyrelsen erfarenhet av liknande tillsynsuppgifter av tidigare stöd för renoverings- och energieffektivisering i vissa bostadsområden.

Uppföljningar, utvärderingar och analyser kan bidra till viktig långsiktig kunskapsuppbyggnad om hur olika insatser fungerar, vilket också kan bidra till bättre träffsäkerhet när framtida stöd utformas. Det är inte möjligt att på förhand exakt beräkna hur ett statsbidrag faller ut i praktiken i olika områden. Det är därför av stor vikt att uppföljning görs. Boverket bör därför redovisa hur medlen har använts och vilka resultat som har uppnåtts i samband med sin årsredovisning.

För att möjliggöra tillsyn, uppföljning och utvärdering av stödet ska den som ansökt om eller tagit emot stöd lämna de uppgifter som länsstyrelsen och Boverket begär.

4.11 Återbetalningsskyldighet och avräkning

Förslag: Länsstyrelsen ska besluta att en stödmottagare är återbetalningsskyldig om stödet inte skulle ha betalats ut. På det belopp som en stödmottagare är återbetalningsskyldig för ska ränta enligt räntelagen betalas.

Om det finns särskilda skäl för det, får länsstyrelsen sätta ned kravet på återbetalning och ränta.

Om en stödmottagare är återbetalningsskyldig eller skyldig att betala ränta, får ett krav på återbetalning av stöd och på ränta räknas av mot annan utbetalning av stöd enligt förordningen.

Skälen för förslaget: En stödmottagare bör bli återbetalningsskyldig om förskottsutbetalning eller slutligt stöd utbetalats trots att förutsättningarna för länsstyrelsen att helt eller delvis inte betala ut stöd är uppfyllda (se avsnitt 4.9). Utan en bestämmelse om återbetalningsskyldighet finns det en risk för att framför allt förskottsutbetalningar beviljas på vad senare visar sig vara felaktiga grunder, utan att detta belopp kan krävas åter.

Länsstyrelsen förslås i dessa fall ha en skyldighet att besluta om att helt eller delvis återkräva stödet med ränta enligt räntelagen (1975:635). Om det finns särskilda skäl bör länsstyrelsen kunna sätta ned kravet på återbetalning och ränta. Särskilda skäl kan exempelvis vara att det föreligger endast en mindre avvikelse från villkoren i beslutet om stöd.

För att effektivt kunna verkställa ett återkrav bör detta kunna räknas av mot annan utbetalning av stöd enligt förordningen.

4.12 Överklagande

Förslag: Länsstyrelsens beslut enligt den föreslagna förordningen får överklagas till Boverket.

Boverkets beslut om utbetalning i vilket stödets storlek slutligt bestäms, beslut om att det beviljade stödet inte ska betalas ut helt eller delvis, beslut om att stöd inte ska betalas ut till ett företag som är föremål för betalningskrav på grund av ett beslut av Europeiska kommissionen, och beslut om att ett krav på återbetalning av stöd och på ränta ska räknas av mot annan utbetalning av stöd enligt förordningen ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut av Boverket ska dock inte få överklagas.

Skälen för förslaget: Länsstyrelsens beslut i frågor om stödet föreslås få överklagas till Boverket. Boverkets beslut om utbetalning i vilket stödets storlek slutligt bestäms, beslut om att det beviljade stödet inte ska betalas ut helt eller delvis, beslut om att stöd inte ska betalas ut till ett företag som är föremål för betalningskrav på grund av ett beslut av kommissionen, och beslut om att ett krav på återbetalning av stöd och på ränta ska räknas av mot annan utbetalning av stöd enligt förordningen bedöms vara av sådan ingripande karaktär att överklagbarhet är motiverat. Dessa beslut bör kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Andra beslut av Boverket bör inte få överklagas. Av 40 § förvaltningslagen (2017:900) framgår att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

4.13 Offentliggörande, rapportering och registerföring

Förslag: Länsstyrelsen ska föra de register som avses i artikel 12 i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014.

Skälen för förslaget: För att kommissionen ska kunna övervaka de stöd som beviljas genom den allmänna gruppundantagsförordningen ska medlemsstaten föra detaljerade register med information och styrkande handlingar som är nödvändiga för att fastställa att samtliga villkor i förordningen är uppfyllda. Registren ska bevaras i tio år från den dag då det sista stödet beviljats. I 12 a § första stycket 1 lagen (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler finns bestämmelser om offentliggörande och rapportering. Med anledning av att länsstyrelsen föreslås ansvara för uppföljning och utvärdering av stödet bedöms det lämpligt att myndigheten också ansvarar för att föra de register som avses i den allmänna gruppundantagsförordningen.

4.14 Bemyndigande

Förslag: Boverket får meddela föreskrifter om verkställigheten av förordningen.

Skälen för förslaget: Boverket bör ges bemyndigande att meddela de föreskrifter som behövs för att verkställa förordningen.

5 Ikraftträdande

Förslag: Den nya förordningen ska träda i kraft den 1 augusti 2021.

Skälen för förslaget: Förordningen bör träda i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 augusti 2021.

6 Konsekvenser

6.1 Konsekvenser för miljö, hälsa och samhällsekonomi

Ett stöd för energieffektiviseringsåtgärder bidrar till att energianvändningen i flerbostadshusbeståndet minskar och är i linje med principen om energieffektivitet först. Stödet bidrar också till att nå det nationella klimatmålet att senast 2045 inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären. Vidare bidrar det till miljö kvalitetsmålet God bebyggd miljö och till målet för Hållbara städer och samhällen inom Agenda 2030.

Stödet ska kunna ges till ägare av flerbostadshus med övervägande del bostäder och omfatta upplåtelseformerna hyresrätter, kooperativa hyresrätter och bostadsrätt. Det finns totalt ca 135 000 flerbostadshus i landet. Av samtliga lägenheter utgörs ungefär 40 procent av bostadsrätter, 30 procent ägs av privata fastighetsägare genom direkt ägande eller i bolagsform och knappt 30 procent av lägenheterna ägs av kommunägda bostadsbolag (allmännyttan). Att inkludera dessa ägarformer gör att stödet omfattar runt 70 000 flerbostadshus jämfört med 21 000 i det tidigare stödet. Genom att utforma stödet brett ges fler aktörer möjlighet att söka, vilket skapar förutsättningar för att stödet ska få större effekt.

Det kommer inte att sökas stöd för alla de byggnader som omfattas av förslaget. För att uppskatta effekterna av stödet har en beräkning gjorts av hur stor area och hur många byggnader som utifrån de givna medlen kan tilldelas stöd och vilken energibesparing det antas leda till. För att beräkna hur stor energieffektivisering stödet kan generera har merkostnader för energieffektiviseringsnivåerna 20, 35 och 50 procent använts. Merkostnaden per kvadratmeter vid en energieffektivisering om 20 procent har beräknats till 800 kr/m², 1 000 kr/m² för effektivisering till 35 procent och 1 820 kr/m² för en effektivisering till 50 procent. Beräkningen visar att en större area kommer att effektiviseras om fler gör åtgärder till en lägre nivå eftersom merkostnaden för dessa åtgärder relativt sett är lägre.

Tabell 6.1 visar beräkningar av fastighetsägares merkostnader vid renovering av flerbostadshus som leder till 20, 35 eller 50 procent effektivare energianvändning. Merkostnaderna är beräknade utifrån en årlig renoveringstakt på 3 procent.

Tabell 6.1 Area (m² A_{temp}), som kan få stöd utifrån givna stöd- och energieffektiviseringsnivåer

Stödår	Energieffektivisering (%)	Merkostnad för åtgärds paket (kr/ m ²)	Area som kan komma att få stöd (m ² A _{temp})	Avsatt stöd för året (tkr)
År 1	20	800	1 125 000	900
	35	1000	900 000	900
	50	1800	500 000	900
År 2	20	800	3 000 000	2 400
	35	1000	2 400 000	2 400
	50	1800	1 333 333	2 400
År 3	20	800	1 250 000	1 000
	35	1000	1 000 000	1 000
	50	1800	555 556	1 000

Källor: CIT Energy Management och egna beräkningar.

Eftersom olika mycket medel är avsatt för de olika åren genererar det att 2021 kan 1 125 000 m² tilldelas stöd vid en energieffektivisering på minst 20 procent medan 2022 mer än dubbelt så många kvadratmeter kan tilldelas stöd. En årlig renoveringstakt på 3 procent motsvarar en area på ca 4 000 000 m².

Hur den pågående pandemin kommer att påverka renoveringstakten är än så länge osäkert. Stöd som riktar sig till merkostnaden för investeringar

i energieffektivisering i samband med renovering har under tidigare utredningar visat sig leda till att de renoveringar som redan är tänkta att genomföras blir mer energieffektiva. Utredningarna har inte kunnat påvisa en ökad renoveringstakt till följd av ett finansiellt stöd riktat till merkostnader.

Stödet uppskattas kunna bidra till en total energibesparing på 33 000–47 000 MWh för år 1. En minskad energianvändning bidrar både till ökad resurseffektivitet och till minskade utsläpp till luft av koldioxid, kväveoxider och partiklar. Stödet är tidsbegränsat till 2023 och konsekvenser på längre sikt än så kan därför inte beräknas eller redovisas annat än på ett allmänt plan.

Skattning av minskade växthusgasutsläpp och dess nytta

För att beräkna vilken effekt den minskade energianvändningen kan generera i form av minskade utsläpp av växthusgaser har de värden som presenteras i Naturvårdsverkets Vägledning om beräkning av utsläppsminskning för Klimatklivet använts. Byggnader värms främst med fjärrvärme eller el och dessa energislag har utsläppsfaktorerna 0,066 respektive 0,125. En fördelning av hur mycket energi som kommer att sparas inom fjärrvärme respektive el måste göras för att beräkningen ska bli representativ för den minskning som kan genereras.

Förhållandet mellan den mängd energi som används för uppvärmning och varmvatten i form av fjärrvärme (tillsammans med övrig uppvärmning som inte är el) och el är ungefär 80 respektive 20 procent i flerbostadshusbeståndet. Bedömningen är gjord utifrån statistik i energideklarationsregistret. Eftersom även effektivisering av installationer som använder fastighetsel ingår görs antagandet att energieffektiviseringsarbetet omfattar el i lite större omfattning. Den energi som sparas antas utgöras av ca 70 procent fjärrvärme, eller övrigt som inte är el, och ca 30 procent el. Utsläppsfaktorn för fjärrvärme tillämpas på all energi som inte är el eftersom fjärrvärme är den dominanta energibäraren. Påverkan på utsläppen av växthusgaser kan bli i storleksordningen mellan 2,8 och 3,9 tusen ton minskade utsläpp av växthusgaser för år 1. I relation till de totala utsläppen av koldioxid från uppvärmning av byggnader har minskningen en begränsad effekt. Ett långsiktigt stöd skulle på sikt att ge större utsläppsminskningar.

Skattningar av koldioxidutsläppens skadekostnader är behäftade med stora osäkerheter. Det pris som fram tills nyligen var det brukliga för att beräkna nationella effekter av koldioxidutsläpp är 1,14 kr/kg CO₂ uppräknat till dagens prisnivå (uppräknat med 1,5 procent) ger det ett värde på 1,16 kr/kg CO₂. Priset baseras på skuggpriset för drivmedelskatten på koldioxid. Det finns dock anledning att tro att priset är för lågt satt, speciellt i ljuset av Sveriges allt mer ambitiösa klimatmål. Skuggpriset på koldioxidskatten bör därför ses som en lägsta nivå. Från april 2020 har Trafikverket börjat tillämpa ett kalkylvärde för koldioxidvärderingen på 7 kr/kg CO₂, utan någon uppräkning över tid (Analysmetod och samhälls-ekonomiska kalkylvärden för transportsektorn: ASEK 7.0. Trafikverket 2020). Kalkylvärdet baseras på den lagstadgade reduktionsplikten som ställer krav på inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen

och värderingen av den maximala reduktionspliktsavgiften (lagen [2017:1201] om reduktion av växthusgasutsläpp genom inblandning av biodrivmedel i bensin och dieselbränslen). Detta är en relativt stor höjning av kalkylvärdet och skulle därför kunna betraktas som en övre nivå. Med denna prisnivå uppgår den samhälleliga nyttan på grund av minskade utsläpp av växthusgaser till 3 200 000–27 000 000 kronor för år 1. Om priset för att beräkna nationella effekter av koldioxidutsläpp skulle stiga, stiger också den samhälleliga nyttan.

Andra effekter av stödet

Utöver de direkta energibesparingarna kan åtgärderna leda till förbättrade kvaliteter på andra områden. Det kan leda till en förbättrad folkhälsa genom att risken för att drabbas av hälso- och luftvägsproblem blir mindre när ventilationen förbättras och mängden partiklar i luften minskar (Trångboddheten i storstadsregionerna, Boverket 2016). Detta gäller inte minst för barn och unga vars uppväxtmiljö ger den bas de ska stå på i vuxen ålder. I en studie från 2016 uppskattas att en energieffektivisering motsvarande 8–9 miljarder kronor skulle kunna ge hälsomässiga vinster på 0,4–1 miljarder kronor relaterade till förbättrad inomhusmiljö och ytterligare runt 2 miljarder kronor kopplade till utomhusmiljön (Multiple benefits of energy renovations of the Swedish building stock, Copenhagen Economics, december 2016).

Stödet har utformats så att det finns ett krav på att redovisa bygglov om sådant krävs. Kravet är infört för att utgöra ett skydd mot att olovliga åtgärder påbörjas utan att en kontakt med byggnadsnämnden först är tagen. Plan- och bygglagen reglerar processerna kring bygglov och bygganmälan och bestämmelsen ska fungera som en upplysningsparagraf som ska bidra till att skydda byggnader där åtgärder skulle kunna medföra en förvanskning av byggnadernas särdrag så som byggnadsmaterial, takutformning, färgsättning, form och byggnadens samspel med omgivningen. Konsekvenserna för kulturmiljövärden bör bli begränsade under förutsättning att bygglovsprövningen sker enligt regelverket.

6.2 Konsekvenser för sysselsättningen

Effekten på sysselsättningen är beroende av hur den pågående pandemin påverkar byggsektorn. Före pandemin var resursutnyttjandet högt inom sektorn och ett ökat byggande var möjligt mycket tack vare utstationerad arbetskraft och rekrytering utanför Sveriges gränser. Vid en kraftig nedgång inom sektorn, där en del av arbetskraften lämnar Sverige, kan stödet bidra till att överbrygga nedgången och hålla sysselsättningen uppe. Lågt räknat skulle en investering på 20 miljarder kronor öka sysselsättningen i sektorn med 5 400 arbetstillfällen. En investering på 40 miljarder kronor skulle enligt samma beräkning ge ytterligare 10 800 arbetstillfällen. Om nedgången blir mindre kan stödet skapa en undanträngningseffekt då resurser tas från byggprojekt som skulle ha initierats om arbetskraft hade funnits tillgänglig. Medel för stödet är budgeterade för tre år. Det är osäkert hur arbetskraftstillgången kommer att se ut men kravet på att

samverka med relevanta utbildningar och ta emot lärlingar kan avhjälpa de flaskhalsar som finns inom vissa yrkesgrupper i sektorn. Därmed skulle undanträngningseffekten bli mindre.

Vid investeringar i byggsektorn är sysselsättningseffekten för övriga samhället relativt hög jämfört med investeringar i andra sektorer. En ökad sysselsättning inom sektorn genererar även arbetstillfällen inom andra sektorer. Omvänt leder en ökad arbetslöshet inom sektorn till större effekt på samhället i övrigt än vid sysselsättningsminskningar i andra sektorer. Vid en kraftig nedgång i byggsektorn skulle inte bara den egna sektorn gynnas av ett stöd utan hela samhällsekonomin. Även vid en måttlig nedgång i sektorn skulle de samhällsekonomiska effekterna av stödet vara till fördel för sysselsättningen, förutsatt att arbetskraft kan hämtas från utlandet för att minska undanträngningseffekten.

6.3 Konsekvenser för fastighetsägare

I renoveringsstrategin konstateras att ett av de mest betydande hindren för energieffektiviserande renovering är bristande lönsamhet för fastighetsägaren. Det huvudsakliga syftet med det statliga stödet är att få fastighetsägare att överväga, tidigarelägga och genomföra mer långtgående energieffektiviserande åtgärder. Införande av ett stöd för energieffektiviseringsåtgärder ska vara tillräckligt omfattande och attraktivt för att förändra fastighetsägares investeringskalkyler och kunna minska hindret med bristande lönsamhet. Den kostnadsbesparing en fastighetsägare kan uppnå beror på vilket energislag byggnaden värms med och hur prismodellen är utformad. Priserna för el varierar efter förbrukarkategori, dvs. hur mycket el som köps in under året. Även för fjärrvärme finns olika prismodeller och kostnaden för att värma en byggnad kan variera mycket. Effekten av energieffektiviseringen kommer därför att vara beroende av byggnadens utgångsläge, prismodell och antalet genomförda åtgärder.

Det finns givna förutsättningar i statsstödsreglerna för hur statliga stöd för energieffektivisering kan utformas. Stöd får ges med högst 50 procent av det stödberättigande underlaget. För medelstora företag får dock stödet uppgå till högst 40 procent och för stora företag högst 30 procent av det stödberättigande underlaget (se avsnitt 4.4). Stödets storlek bedöms vara tillräckligt för att kunna minska hindret med bristande lönsamhet och för att därmed påskynda takten i energieffektiviseringen av flerbostadshusbeståndet.

För bostadsföretag och fastighetsägare innebär villkoren för att få energieffektiviseringsstöd en ökad administrativ börda. Nettoeffekten av de föreslagna stödnivåerna och villkoren i stödet bör ändå leda till att förutsättningarna för att genomföra energieffektiviseringsåtgärder förbättras. Det tidigare stödet för renovering och energieffektivisering i socioekonomiskt svaga områden var utformat så att det skulle skydda de boende från höga hyreshöjningar. Hyresrabatten var i det avvecklade stödet knuten till den del av stödet som avsåg renovering och är inte aktuell när syftet renodlas till att genomföra energieffektiviserande åtgärder. Genom att hyresrabatten tas bort blir processen kortare och den administrativa bördan mindre. Den anmälan som skulle göras efter sju år

försvinner liksom den risk för återbetalning som fanns om hyresrabatten inte hanterades på rätt sätt. Fastighetsägaren ska be den som utför arbetena om ett intyg på att de har samverkat med relevanta utbildningar och Arbetsförmedlingen samt tagit emot lärlingar. Kravet på att intyga samverkan är mindre administrativt betungande jämfört med de tidigare villkoren för hyresrabatten.

För bostadsrättsföreningar öppnar förslaget för möjligheten att en förening delvis kan finansiera större, gemensamma, energieffektiveringsåtgärder i t.ex. klimatskalet. Det kompletterar därmed rot-avdraget som är begränsat till åtgärder i de enskilda bostäderna.

6.4 Konsekvenser för byggbranschen

De företag som, utöver fastighetsägare, förväntas bli påverkade finns inom byggindustrin och då särskilt företag som sysslar med entreprenader för bostadshus, renoveringar och ventilation samt byggmaterialindustrin. Konsekvenserna för dessa förväntas bli positiva eftersom efterfrågan på material och tjänster bör öka. All byggverksamhet genererar avfall. Att ha större uppmärksamhet på att genomföra varsamma åtgärder kan bidra till att mängden byggavfall hålls nere.

6.5 Konsekvenser för enskilda

För enskilda boende bedöms effekterna av genomförda energieffektiveringsåtgärder bli ett bättre inomhusklimat och en högre komfort. Energieffektiveringsåtgärder såsom förbättring av ventilationssystem och belysning kan i regel förbättra inomhusmiljön genom att generera bättre luftkvalitet, bättre ljussättning och jämnare inomhustemperatur. En förbättrad inomhusmiljö är till särskild fördel för personer med astma- och allergiproblematik.

De renoveringsåtgärder som genomförs bör sannolikt också innebära att åtgärder vidtas för att säkerställa att alla krav som har införts för att underlätta för personer med olika funktionsnedsättningar uppfylls.

6.6 Konsekvenser för jämställdhet, jämlikhet och barn

Det är fler män än kvinnor som arbetar i byggsektorn. Därmed kommer, generellt sett, fler män än kvinnor att påverkas av stödet ur ett arbetsmarknadsperspektiv. Byggsektorn har under senare år strävat efter att fler kvinnor och personer boende i Sverige med utländsk bakgrund ska rekryteras. Vid en nedgång i sysselsättningen riskerar dessa grupper att förlora sina arbeten först då de oftare har kortare anställningstid. Ett stöd som överbryggar nedgången i sektorns sysselsättningsgrad skulle gynna både kvinnor och personer med utländsk bakgrund då de i större utsträckning skulle få behålla sitt arbete.

Förslaget förväntas ge positiva konsekvenser för barn genom ett förbättrat inomhusklimat och minskade mängder partiklar i luften.

6.7 Statsfinansiella och samhällsekonomiska konsekvenser

Den totala statsfinansiella kostnaden beräknas till 4,3 miljarder kronor för 2021–2023 om stödet utnyttjas fullt ut. Samhällets kostnader för styrmedel kan dock vara högre än de totala utgifterna för de stöd- och administrationskostnader som styrmedlet medför. Det beror på att subventioner som finansieras genom allmänna skattemedel också medför andra samhällsekonomiska effekter. Varje offentligt investerad krona har en alternativkostnad som motsvarar det värde kronan kunde ha gett i sin bästa alternativa (privata) användning. En uppskattning av den samhälleliga kostnaden för stödet beräknas till runt 5 miljarder kronor för 2021–2023.

6.8 Övriga offentligfinansiella konsekvenser

Indirekta kostnader uppkommer vid minskade intäkter från energiskatten då stödet förväntas sänka energikonsumtionen.

6.9 Konsekvenser för kommuner och regioner

De allra flesta kommuner har organiserat förvaltningen av det kommunala bostadsbeståndet i fristående bolag. De kommuner som har denna typ av förvaltning berörs inte av stödet. Ett fåtal kommuner förvaltar bostäder i egen regi. Konsekvenserna för dessa kommuner bedöms vara snarlika de konsekvenser som redovisas under avsnitt 6.3 Konsekvenser för fastighetsägare.

Regionerna bedöms inte bli berörda av stödet.

6.10 Konsekvenser för myndigheter och domstolar

De myndigheter som berörs av reformen är Boverket, länsstyrelserna och Statens energimyndighet (energimyndigheten) samt de allmänna förvaltningsdomstolarna. Stödet kommer att administreras av Boverket och länsstyrelserna tillsammans. Boverket har byggt upp kompetens för att hantera ansökningar om stöd genom hantering av en rad tidigare stöd. Det bedöms därmed inte behöva tillföras någon särskild ny kompetens för att hantera stödet för energieffektivisering. Boverket kommer i uppstarts-skedet att behöva ta fram föreskrifter och utforma informations- och vägledningstexter och systemet för den elektroniska ärendehandläggningen. Därefter föreslås att Boverket får sköta det löpande arbetet med överprövningar, utbetalningar och statistik samt att följa upp att syftet med stödet tillgodoses. Boverket har tilldelats 1 miljon kronor ur anslaget

1:7 *Energieffektivisering och renovering av flerbostadshus och utomhusmiljöer* inom utgiftsområde 18 under 2021 för löpande administration av det tidigare stödet. Boverket behöver tillföras ytterligare medel för uppgifterna i uppstartsskedet av det nya stödet.

Även länsstyrelserna kommer att administrera stödet och genomföra tillsyn. Länsstyrelsen handlägger och fattar beslut i ärenden samt utövar tillsyn över att villkoren för stödet följs. Den föreslagna utformningen att knyta verifieringen av stödet till den oberoende expertens intyg kan kräva större tillsynsinsatser från länsstyrelsernas sida. Kostnaderna bedöms dock under 2021 kunna hanteras inom ramen för de 5 miljoner kronor som länsstyrelsen har tilldelats ur anslaget 1:7 inom utgiftsområde 18. Regeringen avser att följa länsstyrelsernas behov av resurser för att kunna hantera de nya uppgifterna.

Energimyndigheten kan påverkas då myndigheten arbetar med flera typer av verktyg och styrmedel för att främja energieffektivisering i byggnadsbeståndet, t.ex. beställargruppen för bostäder (BeBo) och forskningsprogram. Sådana eventuella kostnader bedöms kunna hanteras inom ramen för anslagna medel.

Länsstyrelsens beslut får överklagas till Boverket. Vissa av Boverkets beslut föreslås kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol (se avsnitt 4.12). I stort sett motsvarande överklagandebestämmelser finns i förordningen om stöd för renovering och energieffektivisering i vissa bostadsområden. Endast sju stycken överklaganden har kommit in av beslut enligt den nämnda förordningen. Inte något av dessa beslut har överklagats till allmän förvaltningsdomstol. Mot denna bakgrund bedöms förslaget inte leda till någon mer nämnvärd ökad arbetsbörda för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

6.11 Förslagets förenlighet med EU-rätten

Den bedömning som gjorts efter en EU-rättslig analys, med bl.a. beaktande av EU:s statsstödsregler, är att stödet kan ges i enlighet med artikel 38 i GBER, enligt vilken investeringsstöd kan ges till företag för att uppnå högre energieffektivitet. Det innebär att förslaget inte behöver anmälas till eller godkännas av kommissionen innan det kan träda i kraft. Förslaget bedöms också vara förenligt med EU-rätten i övrigt.