

# Utvärdering av stödet för renovering och energief- fektivisering



# Utvärdering av stödet för renovering och ener- gieffektivisering

Titel: Utvärdering av stödet för renovering och energieffektivisering  
Rapportnummer: 2020:25  
Utgivare: Boverket, oktober 2020  
Upplaga: 50 ex.  
Tryck: Boverket, Karlskrona  
ISBN tryck: 978-91-7563-724-2  
ISBN pdf: 978-91-7563-725-9  
Sökord: Utvärdering, stöd, renovering, energieffektivisering, energiprestanda, flerbostadshus.  
Diarienummer: 3.4.1 3793/2020

Rapporten kan beställas från Boverket.

Webbplats: [www.boverket.se/publikationer](http://www.boverket.se/publikationer)  
E-post: [publikationsservice@boverket.se](mailto:publikationsservice@boverket.se)  
Telefon: 0455-35 30 00  
Postadress: Boverket, Box 534, 371 23 Karlskrona

Rapporten finns i pdf-format på Boverkets webbplats.  
Den kan också tas fram i alternativt format på begäran.

# Förord

Boverket fick i juli 2020 i uppdrag av regeringen att utvärdera stödet för renovering och energieffektivisering samt att analysera ägarförhållanden på hyresbostadsmarknaden.

Den här delrapporten omfattar Boverkets utvärdering av det avvecklade stödet och innehåller förbättringsförslag inför utformningen av ett nytt stöd.

Richard Bauer har varit ansvarig uppdragsägare. Deltagare i arbetsgruppen har varit Carl-Magnus Oredsson (projektledare), Ingrid Birgersson, Linda Lagnerö, Lin Liljefors, Erik Olsson och Pål Sjöberg.

Karlskrona oktober 2020

Anders Sjelvgren  
generaldirektör

# Innehåll

|  |    |
|--|----|
| Sammanfattning .....   | 5  |
| Inledning .....  | 7  |
| Bakgrund .....   | 7  |
| Boverkets uppdrag .....  | 8  |
| Vilka specifika problem ska ett nytt stöd avhjälpa? .....                | 10 |
| De politiska målen .....   | 10 |
| Varför sker inte energieffektivisering i tillräcklig utsträckning? ..... | 12 |
| Den sociala aspekten .....   | 13 |
| Motiv till att införa ett stöd .....                                     | 13 |
| Så var det avvecklade stödet utformat.....                               | 15 |
| Förutsättningar för stödet .....   | 15 |
| En renoveringsdel och en energieffektiviseringsdel.....                  | 16 |
| Hyresrabatt.....   | 16 |
| Ansöknings- och uppföljningsförfarande .....                             | 16 |
| Utpekade problem med det avvecklade stödet .....                         | 18 |
| De här problemen har Riksrevisionen pekat på .....                       | 18 |
| De här problemen har SKR pekat på .....                                  | 20 |
| De här problemen ser Boverket .....                                      | 21 |
| Ramarna för det aviserade stödet .....                                   | 24 |
| Ramarna i budgetpropositionen .....                                      | 24 |
| EU:s statsstödsregler .....  | 25 |
| Ett mer träffsäkert stöd .....   | 28 |
| Syftet med stödet .....  | 28 |
| Livscykelperspektiv .....  | 30 |
| Varsam renovering .....  | 31 |
| Stödets omfattning .....   | 31 |
| Definition av energieffektivisering .....                                | 32 |
| Ett enklare och mer attraktivt utformat stöd .....                       | 33 |
| Vad vinner vi genom att ha endast ett syfte med stödet? .....            | 33 |
| Vad vinner vi genom att ta bort hyresrabatten? .....                     | 34 |
| Så kan ansöknings- och uppföljningsförfarandet göras enklare .....       | 34 |
| Administrationen blir enklare .....                                      | 39 |
| Riskerna för stödmottagarna minskar .....                                | 39 |
| Ett stöd med bättre förutsättningar att bidra till målen .....           | 40 |
| Vad har vi vunnit genom de förslag vi har lagt hittills? .....           | 40 |
| Stödets storlek.....   | 40 |
| Vilka åtgärder är effektiva? .....                                       | 41 |
| Samverkan med andra styrmedel .....                                      | 43 |
| Boverkets förslag på utformning av stödet.....                           | 44 |
| Så blir stödet mer träffsäkert .....                                     | 44 |
| Så blir stödet enklare och mer attraktivt utformat .....                 | 44 |
| Så får stödet bättre förutsättningar att bidra till målen .....          | 44 |

## Sammanfattning

I regeringens budgetproposition för 2021 finns ett nytt stöd för energieffektivisering och renovering av flerbostadshus. Regeringen har aviserat att hänsyn kommer att tas till tidigare erfarenheter då det nya stödet utformas.

Boverkets uppdrag har varit att utvärdera det avvecklade stödet samt att bistå regeringen vid utformningen av det nya. Arbetet har främst fokuserats på att bidra till att utforma det aviserade stödet så bra som möjligt givet ramarna i budgetpropositionen och givet de juridiska ramarna.

Riksrevisionens utvärdering av det avvecklade stödet tillsammans med Boverkets egna bedömningar har utgjort det viktigaste underlaget i utredningen.

De huvudsakliga resultaten av Riksrevisionens granskning var att:

- Stödet var inte tillräckligt enkelt och attraktivt utformat.
- Det var svårt att få träffsäkerhet i ett stöd med flera syften.
- Utformningen av stödet gav inte förutsättningar att bidra till målen.
- Regeringens beslutsunderlag var otillräckliga.

Med detta som utgångspunkt har Boverket förslagit på utformningen av det nya stödet.

### **Så blir stödet mer träffsäkert**

- För att få en effektivare styrning föreslår Boverket att det övergripande målet renodlas till ökad energieffektivisering i flerbostadshus.
- Syftet med det nya stödet bör vara att förbättra lönsamheten vid genomförandet av energieffektiviserande åtgärder.
- Boverket bedömer att hyresrabatten bör utgå, men att skyddet för hyresgästerna mot oönskade standardhöjande åtgärder måste hanteras, antingen inom ramen för stödet, eller med andra styrmedel.
- Stödet bör riktas till byggnader med sämst energiprestanda där potentialen för energieffektivisering bedöms vara störst.

### **Så blir stödet enklare och mer attraktivt utformat**

- Genom att det nya stödet endast kan sökas för energieffektiviserande åtgärder, ger det i sig en kortare och enklare ansöknings- och uppföljningsprocess.
- Genom att hyresrabatten försvinner blir processen kortare.
- Genom att låta en energiexpert göra bedömningar om byggnadens aktuella energiprestanda och energiklass kan processen bli enklare.
- Energiexperten kan också intyga att åtgärderna är genomförda istället för att kräva en energideklaration, vilket skulle ge en kortare process. Energiexpertens bedömning ligger då också till grund både för utgångsläget och slutläget, vilket förenklar uppföljningen.

### **Så får stödet bättre förutsättningar att bidra till målen**

- Boverkets förslag till förenklad och mer förutsägbar process bör kunna bidra till ett ökat intresse för stödet. Boverket bedömer också att riskerna för stödmottagarna genom de föreslagna ändringarna blir lägre.
- Boverket bedömer att stödets storlek bör ligga på den maximala nivån enligt GBER<sup>1</sup> för att så mycket som möjligt öka incitamenten för fastighetsägaren att energieffektivisera.
- Vägledning bör tas fram kring vilka åtgärder som bedöms vara effektiva för att förbättra energiprestandan i olika typer av flerbostadshus.
- Likaså vägledning för beräkning av stödberättigad kostnad, bedömd energieffektivisering och lönsamhet. Detta skulle bidra till en ökad förutsägbarhet för stödmottagarna.
- Stödet bör även kombineras med vägledning kring användning av hållbara material.
- Vägledningarna bör samordnas med vad som görs inom andra styrmedel, exempelvis investeringsstödet för hyresbostäder och bostäder för studerande samt individuell mätning och debitering (IMD).

---

<sup>1</sup> 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.



# Inledning

## Bakgrund

Under perioden 2016–2018 fanns ett stöd för att stimulera renovering och energieffektivisering av hyresbostäder i områden med socioekonomiska utmaningar. Syftet med stödet var att öka renoveringstakten för att skapa en förbättrad boendemiljö och att stimulera energieffektivisering i samband med detta. Stödet var samtidigt utformat för att skydda hyresgästerna mot orimliga hyreshöjningar, genom att en del av det sökbara stödet skulle användas som hyresrabatt till de boende.

Under perioden stödet gick att söka var det endast en liten del, knappt 15 procent, av totalt avsatta medel till stödet under perioden som användes. Söktrycket var lågt och stödet håller på att avvecklas efter riksdagens beslut om statens budget för 2019.<sup>2</sup>

## Riksrevisionens granskning

I samband med att stödet började avvecklas genomförde Riksrevisionen under 2019 en effektivitetsrevision av stödet. Syftet var att granska om stödet varit ändamålsenligt utformat för att kunna bidra till de bostads- och energipolitiska målen på ett effektivt sätt.<sup>3</sup>

De huvudsakliga resultaten av Riksrevisionens granskning var följande<sup>4</sup>:

- Stödet var inte tillräckligt enkelt och attraktivt utformat.
- Svårt att få träffsäkerhet i ett stöd med flera syften.
- Utformningen av stödet gav inte förutsättningar att bidra till målen.
- Regeringens beslutsunderlag var otillräckliga.

De rekommendationer som Riksrevisionen gav till regeringen i oktober 2019, i det fall ett liknande stöd för renovering och energieffektivisering skulle införas, var följande:

---

<sup>2</sup> Förordning (2016:837) om stöd för renovering och energieffektivisering i vissa bostadsområden. Under perioden 2016–2019 var regeringens förslag att använda 800 miljoner kronor per år. 2016–2018 användes totalt 350 miljoner kronor. Se även information på Boverkets webbplats.

<sup>3</sup> Se Lag 2002:1022 om revision av statlig verksamhet m.m.

<sup>4</sup> Se Riksrevisionens webbplats.

- Utforma stödet utifrån en analys av vilka specifika problem det ska avhjälpa och en konsekvensanalys av tänkbara effekter av stödet, inklusive hur det kommer att samverka med andra styrmedel.
- Analysera konsekvenser av avgränsningar till specifika bostadsområden innan införandet, för att undvika avgränsningar som innebär att många stödmottagare med renoveringsbehov och potential att energieffektivisera uteslås från att söka stödet.
- Se över och förenkla ansöknings- och uppföljningsprocessen utifrån fastighetsägarnas behov av planeringshorisont i utformningen av stödet.

### Boverkets uppdrag

Boverket fick i juli 2020 i uppdrag att utvärdera stödet för renovering och energieffektivisering samt att analysera ägarförhållandena på hyresbostadsmarknaden.<sup>5</sup>

Uppdraget bestod av tre huvudpunkter;

- utvärdera det avvecklade stödet för renovering och energieffektivisering i vissa bostadsområden,
- analysera vilka styrmedel eller kombinationer av styrmedel som är mest relevanta för att främja renoveringar samt miljö- och energieffektiviserande åtgärder i det befintliga bostadsbeståndet utan att äventyra hyresgästernas trygghet, och
- lämna förslag på sådana åtgärder som myndigheten bedömer kan medföra att kostnadseffektiva renoveringar och energieffektiviseringar genomförs i en högre takt än för närvarande.

Enligt det ursprungliga regeringsbeslutet skulle uppdraget i sin helhet rapporteras till regeringen (Finansdepartementet) senast den 15 januari 2021.

### Regeringen har aviserat ett nytt stöd

I regeringens budgetproposition för 2021 finns ett nytt stöd för energieffektivisering och renovering av flerbostadshus. Regeringen har aviserat att hänsyn kommer att tas till tidigare erfarenheter då det nya stödet utformas.

---

<sup>5</sup> Regeringsbeslut Fi2020/03080/BB Uppdrag att utvärdera stödet för renovering och energieffektivisering samt att analysera ägarförhållandena på hyresbostadsmarknaden.

I regeringens förslag ligger att stödet ska vara sökbart från 2021, vilket innebär att utformningen av stödet måste göras under hösten 2020.

### **Tidsramarna för Boverkets utvärdering**

Det ursprungliga uppdraget till Boverket, som i sin helhet skulle rapporteras till Regeringskansliet den 15 januari 2021, ändrades i mitten av oktober 2020 och Boverkets utvärdering av det avvecklade stödet tidigare lades till att rapporteras redan den 30 oktober 2020. I det ändrade uppdraget till Boverket ingår även att bistå regeringen vid utformningen av det nya stödet. Detta har i praktiken inneburit att tidsramarna för Boverkets utvärdering har varit begränsade.<sup>6</sup>

Riksrevisionens utvärdering av det avvecklade stödet tillsammans med Boverkets egna bedömningar har utgjort det viktigaste underlaget i den snabba delen av uppdraget. Ambitionen har varit att så långt det är möjligt följa Riksrevisionens rekommendationer inför införandet av ett nytt stöd.

Under denna begränsade tid har arbetet främst fokuserats på att bidra till att utforma det aviserade stödet så bra som möjligt givet ramarna i budgetpropositionen och givet de juridiska ramarna.

### **Synpunkter från berörda aktörer**

Boverket har bett att få snabba inspel vad gäller utformningen av det nya stödet från några berörda aktörer, men har inte haft möjlighet att ta hand om dem i den här rapporten. Boverket kommer dock att framföra dessa inspel till Regeringskansliet under hösten som en del i arbetet att bistå dem vid utformningen av det nya stödet.

---

<sup>6</sup> Regeringsbeslut FI2020/04140 Ändring av uppdraget att utvärdera stödet för renovering och energieffektivisering samt att analysera ägarförhållanden på hyresmarknaden. Övriga delar av uppdraget senarelades genom beslutet till att rapporteras den 31 maj 2021.

## Vilka specifika problem ska ett nytt stöd avhjälpa?

Riksrevisionen efterfrågar en analys av vilka specifika problem ett nytt stöd ska avhjälpa och pekar på att det kan finnas andra alternativa styrmedel som bättre stimulerar energieffektivisering i bygnadsbeståndet.

Detta framfördes även av bland andra Konjunkturinstitutet i remissvar till betänkandet *Effektiv energianvändning*,<sup>7</sup> där ett förslag till stöd för energieffektivisering av flerbostadshus och skollokaler lades.

Den knappa tiden för Boverkets utvärdering av det avvecklade stödet är begränsande för möjligheten att genomföra en djupare analys. Mycket är också redan gjort. Regeringens ambition att införa ett nytt stöd är given och Boverkets uppgift är i det här läget att bistå regeringen vid utformning av stödet. Det är trots detta viktigt att lyfta frågan om vilka motiv som finns till att införa ett stöd och vilket problem som stödet ska avhjälpa, så att utformningen av stödet blir så bra som möjligt.

### De politiska målen

Sveriges energipolitiska mål omfattar målet till 2040 om 100 procent förnybar energi och målet till 2030 om 50 procent effektivare energianvändning i förhållande till BNP jämfört med 2005.<sup>8</sup> Flera styrmedel samverkar för att bidra till att Sverige uppnår de energipolitiska målen. Det finns en bra beskrivning av just energipolitiska styrmedel i Konjunkturinstitutets miljörapport från 2018 där den svenska energipolitiken analyserades. Miljörapporten beskriver också de tre kategorier av misslyckanden som ur ett samhällsekonomiskt perspektiv motiverar energipolitisk styrning, nämligen marknadsmisslyckanden, beteendemisslyckanden och politikmisslyckanden (s.k. regleringsmisslyckanden).<sup>9</sup>

I budgetpropositionen för 2021 föreslår regeringen en expansiv finanspolitik under de kommande två åren. Tanken är att motverka effekterna av pandemin och ta Sverige ur lågkonjunkturen. Ett flertal åtgärder föreslås som syftar till att både skapa jobb och bidra till minskade utsläpp av växthusgaser.<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> SOU 2017:99 Betänkande av Utredningen om energisparlån.

<sup>8</sup> Energieffektiviseringsmålet är uttryckt som ett energiintensitetsmål.

<sup>9</sup> Konjunkturinstitutet: Miljö, ekonomi och politik 2018.

<sup>10</sup> Regeringens proposition 2020/21:1.

Det föreslagna stödet är en del av anslag 1:7 *Energieffektivisering och renovering av flerbostadshus och utemiljöer*<sup>11</sup> inom utgiftsområde 18 *Samhällsplanering, bostadsmarknad, byggande och lantmäteri verksamhet*.

Målet för utgiftsområde 18 är:

”att ge alla människor i alla delar av landet en från social synpunkt god livsmiljö där en långsiktig god hushållning med naturresurser och energi främjas samt där bostadsbyggande och ekonomisk utveckling underlättas”

För området bostadsmarknad är målet även:

”långsiktigt väl fungerande bostadsmarknader där konsumenternas efterfrågan möter ett utbud av bostäder som svarar mot behoven”

Ett stöd för energieffektivisering är ett ekonomiskt styrmedel, vilka generellt syftar till att ge marknadens aktörer ekonomiska incitament att göra något som de annars inte skulle ha gjort. För att bidra till det nationella energieffektiviseringsmålet räcker det egentligen med att stimulera renoveringar som medför en energibesparing i flerbostadshus.<sup>12</sup> Den faktiska energibesparingen bör därför beaktas vid uppföljning av stödet. När det gäller energieffektivisering av byggnadsbeståndet handlar det dock om att förbättra byggnadernas energiprestanda.

Regeringen har genom sin skrivelse till riksdagen om byggnaders energiprestanda (Skr. 2018/19:152) klargjort sin syn på hur byggnaders energiprestanda ska definieras, och därmed med vilken skala energieffektivitet i byggnader ska mätas. Det ska därmed inte ses som en energieffektiviseringsåtgärd att byta mellan hållbara uppvärmningslösningar, det vill säga effektiva uppvärmningslösningar som använder en hög andel förnybar energi. Däremot kan ett byte från fossila bränslen till ett mer hållbart uppvärmningssystem ses som en energieffektiviseringsåtgärd. Byggnaders energiprestanda är sedan den 1 september 2020 definierat enligt dessa principer i Boverkets byggregler (2011:6) – föreskrifter och allmänna råd (BBR).

Förutsatt att stödet utformas på ett ändamålsenligt sätt har det därmed möjlighet att bidra till både det politiska målet om energieffektivisering och därigenom indirekt till minskade utsläpp av växthusgaser. Det utvecklade stödet var även utformat för att samtidigt bidra direkt till det bostadspolitiska målet genom att skydda hyresgästerna mot eventuella

<sup>11</sup> Anslaget begränsas till energieffektivisering och renovering av flerbostadshus upplåtna med hyresrätt. Det får även användas för statsbidrag till förnyelse av utomhusmiljöer och för merkostnader för att administrera anslaget.

<sup>12</sup> Vid beräkning av byggnadens energiprestanda ingår energi till uppvärmning, komfortkyla, tappvarmvatten och fastighetsenergi.

hyreshöjningar. Detta påverkade dock stödets träffsäkerhet på ett negativt sätt.

### **Renoveringsvågen – en del av den gröna given**

Den 14 oktober 2020 presenterade EU-kommissionen sitt förslag till strategi för en renoveringsvåg i Europa<sup>13</sup>. Strategin tar sikte på byggnadsbeståndet i Europa som till stor del använder fossila bränslen till värme och kyla och gammal teknik. Energieffektivisering av byggnadsbeståndet är en viktig del i att uppnå klimatmålen.

Målet är att renoveringsvågen ska leda till att 35 miljoner byggnader i unionen ska renoveras till 2030. Renoveringsvågen ska också leda till förbättrade sociala, ekonomiska och miljömässiga villkor. Investeringar i byggnader kommer också leda till fler jobb i byggsektorn – EU uppskattar 160 000 jobbtillfällen vilket ska bidra till unionens återhämtning från corona-krisen.

Kommissionen föreslår i strategin bland annat att direktivet om byggnaders energiprestanda och energieffektiviseringsdirektivet ska ses över under 2021. En viktig sak som lyfts är en sorts minimikrav som har prövats i några medlemsländer. Hur kraven kommer utformas är inte klart än och kommer utredas närmare i arbetet med att revidera direktiven. Reglerna för energideklarationer föreslås också ses över och uppdateras för att få mer enhetlighet i EU och öka tillgängligheten av energideklarationer. Kommissionen vill också introducera loggbok för byggnader som ska integrera renoveringspass, smarthetsindikator och energideklarationer.

Förslaget till strategin påverkar i dagsläget inte utformningen av stödet, men kan på sikt komma att påverka hur vi utformar styrmedel för energieffektivitet i det befintliga byggnadsbeståndet.

### **Varför sker inte energieffektivisering i tillräcklig utsträckning?**

Det finns ett flertal sedan tidigare kartlagda hinder som förklarar varför vare sig den fastighetsekonomiskt eller samhällsekonomiskt lönsamma energieffektiviseringspotentialen realiserats fullt ut. En uppdaterad kartläggning av hindren framgår av Boverkets och Energimyndighetens gemensamma rapport *Underlag till den tredje nationella strategin för energieffektiviserande renovering* (Boverkets rapport 2019:26). Av rapporten framgår att lönsamhetsproblem är det viktigaste hindret för

---

<sup>13</sup> Europeiska Kommissionen 2020, A Renovation Wave for Europe - greening our buildings, creating jobs, improving lives.

energieffektivisering, men även olika kunskaps- och informationsbrister, finansieringsproblem på svagare bostadsmarknader samt personella resursbrister identifieras som viktiga hinder.

Den kanske viktigaste orsaken till lönsamhetsproblemen handlar om att åtgärderna inte kan finansieras med hyreshöjningar på grund av de boendes begränsade betalningsförmåga. Detta är typiskt ett problem på svagare bostadsmarknader. En annan bidragande orsak är utformningen av regelverket kring hyressättningen (bruksvärdessystemet), som bara medger hyreshöjning för standardhöjande åtgärder. Energieffektiviseringsåtgärder räknas normalt inte som standardhöjande och kan därför bara räknas hem om besparingen i form av minskade driftskostnader täcker investeringskostnaden. Detsamma gäller viss typ av renovering, till exempel åtgärder i klimatskärmen.

## Den sociala aspekten

Riksrevisionen påpekar i sin granskning att problematik kopplat till hyresgästers låga betalningsförmåga, och behoven av ökad renovering och energieffektivisering, är olika problem som är svåra att lösa på ett effektivt sätt med ett gemensamt styrmedel. När det gäller målsättningen att stötta hyresgäster med låg betalningsförmåga, så menar Riksrevisionen att ett behovsprövat bostadsstöd kan vara ett mer träffsäkert styrmedel för detta ändamål.

Om man försöker träffa flera mål med ett medel, ökar risken för att styrningen blir mindre träffsäker och mindre effektiv. Dessutom blir det svårare att utvärdera styrmedlets effekter. Samtidigt är den sociala hållbarheten en viktig fråga som man måste ta hänsyn till när ett nytt stöd tas fram, antingen inom stödet i sig eller inom ramen för andra styrmedel.

## Motiv till att införa ett stöd

Från ett samhällsekonomiskt perspektiv kan ett styrmedel vara motiverat i syfte att korrigera för de snedvridningar i resurshushållningen som förorsakas av ett marknadsmisslyckande. Enligt Boverkets bedömning är det dock svårt att urskilja ett tydligt marknadsmisslyckande som bakomliggande orsak till de lönsamhetsproblem som diskuterats ovan, och som skulle göra det motiverat med ett korrigerande statligt stöd. Exempelvis bedöms inte ovan nämnda problematik med begränsad betalningsförmåga på svaga bostadsmarknader botten i något marknadsmisslyckande. Möjligen kan utformningen av regelverket kring hyressättningen med den lönsamhets- och incitamentsproblematik som detta medför, betraktas som ett s.k. regleringsmisslyckande, vilket Boverket och Energimyndigheten

även fört fram inom ramen för den nationella renoveringsstrategin. Denna problematik bör dock lösas genom en översyn av regelverket kring hyres-sättningen snarare än genom införande av ett stöd.

Ett styrmedel, till exempel ett stöd, kan även vara motiverat om det bidrar till uppsatta politiska mål inom området, eller alternativt för att uppnå samhällsekonomiska mervärden med energirenovering. Dessa mervärden kan till exempel handla om nyttoeffekter i form av minskade luftföroreningar, förbättrad inomhusmiljö, eller ökad sysselsättning.<sup>14</sup> Om dessa mervärden ska kunna uppnås i en utsträckning som svarar mot den samhällsekonomiskt optimala, kan det vara motiverat med ett stöd som driver fram en energirenoveringstakt som går längre än vad som är fastighetsekonomiskt motiverat.

---

<sup>14</sup> Se exempelvis *Underlag till den tredje nationella strategin för energieffektiviserande renovering* (Boverket rapport 2019:26) för en genomgång av identifierade mervärden med energirenovering



## Så var det avvecklade stödet utformat

Stödet enligt förordningen (2016:837) om stöd för renovering och energieffektivisering i vissa bostadsområden (stödförordningen) håller på att avvecklas. Det som återstår är utbetalningar av stöd i ärenden som beviljats före den 1 januari 2019. Boverket och länsstyrelserna administrerar stödet. Länsstyrelserna ansvarar för handläggning och beslutar om stöd. Boverket beslutar om föreskrifter, ansvarar för utbetalning av stöd och prövar överklagade ärenden.

### Förutsättningar för stödet

Stödet fick lämnas till fastighetsägare, innehavare av tomträtt och ägare av byggnader som tillhör någon annan än fastighetsägaren.

För att kunna få stödet måste byggnaden finnas i ett bostadsområde med socioekonomiska utmaningar. Med bostadsområde med socioekonomiska utmaningar avses enligt stödförordningen:

- 1) område i tätort en yta om 250 gånger 250 meter där fler än 50 procent av hushållen har en låg köpkraft enligt den senaste statistik som tagits fram enligt förordningen (2001:100) om den officiella statistiken och ett därtill angränsande område med liknande förhållanden, och
- 2) område utanför tätort en yta om 1 000 gånger 1 000 meter där fler än 50 procent av hushållen har en sådan köpkraft.

Stödet gäller för byggnader som till övervägande del innehåller bostadslägenheter som upplåts med hyresrätt. Vid stödets införande gällde att byggnaden skulle ha en energiprestanda uttryckt i specifik energianvändning som var  $130 \text{ kWh/m}^2$  ( $A_{\text{temp}}$ ) och år eller sämre. Regeringen tog bort kravet den 1 november 2017 varefter stöd kunde sökas för samtliga hyresbostäder i områden med socioekonomiska utmaningar.

Renoveringsåtgärden fick inte vara påbörjad innan stödmottagaren sökte om stöd. Om åtgärderna medför att byggnadens installerade eleffekt för uppvärmning ökar till mer än  $10 \text{ W/m}^2$  ( $A_{\text{temp}}$ ) lämnas inget stöd.

## En renoveringsdel och en energieffektiviseringsdel

Stödet innehåller en renoveringsdel och en energieffektiviseringsdel. Stödet för renovering uppgår till 20 procent av kostnaderna för att genomföra renoveringsåtgärden, dock högst 1 000 kronor per m<sup>2</sup> ( $A_{temp}$ ) för den byggnad som renoveras. Denna del av stödet ska användas till hyresrabatt under en sjuårsperiod efter det att renoveringsåtgärden genomförts.

Stödet för energieffektivisering får högst uppgå till 500 kronor per m<sup>2</sup> ( $A_{temp}$ ) för byggnaden och motsvara högst 5 procent av kostnaderna för att genomföra renoveringsåtgärden. För att få denna del av stödet ska renoveringen leda till att energiförbrukningen sänks med minst 20 procent. Om förbättringen motsvarar 50 procent eller lägre, är stödet 3 kronor per kWh/m<sup>2</sup> ( $A_{temp}$ ) och år, multiplicerat med byggnadens area mätt som m<sup>2</sup> ( $A_{temp}$ ). Om förbättringen överstiger 50 procent, är stödet 5 kronor per kWh/m<sup>2</sup> ( $A_{temp}$ ) och år, multiplicerat med byggnadens area mätt som m<sup>2</sup> ( $A_{temp}$ ), med ett tillägg om 5 kronor per kWh/m<sup>2</sup> ( $A_{temp}$ ) och år på den del av förbättringen som överstiger 50 procent.

## Hyresrabatt

Ett villkor för att få stödet var att hyresgästerna i byggnaden som är renoverad får en hyresrabatt. Rabatten ska fördelas proportionellt mellan de renoverade bostadslägenheterna och över tid under en period på sju år efter att renoveringsåtgärden genomförts. Den sammanlagda rabatten ska efter sjuårsperiodens slut motsvara renoveringsstödet slutliga storlek. Det ställs inget krav på att rabatten måste uppgå till samma belopp under de sju åren.

## Ansöknings- och uppföljningsförfarande

Nedan beskrivs i korthet ansöknings- och uppföljningsprocessen enligt stödförordningen:

1. Fastighetsägaren ansöker om stöd innan renoveringsåtgärden har påbörjats. Ansökan innehåller uppgifter om renovering och energieffektivisering. Giltig energideklaration ska bifogas.
2. Länsstyrelsen fattar beslut och förskottsutbetalning med 75 procent av renoveringsstödet.
3. Renoveringen ska påbörjas inom 6 månader från beslutet om stöd.
4. När renoveringen är slutförd ska renoveringsrapport lämnas till länsstyrelsen inom 2,5 år räknat från beslutet om stöd. Länsstyrelsen kontrollerar att EU:s regler om statsstöd är uppfyllda genom antingen kontroll av att totalt stöd av mindre betydelse inte överstiger 500 000

euro under tre beskattningsår eller genom beräkning av överkompensation för renoveringsstödet.

5. Länsstyrelsen fattar beslut om slututbetalning av renoveringsstödet (resterande 25 procent).
6. Ny energideklaration och energieffektiviseringsrapport ska lämnas till länsstyrelsen inom 2 år räknat från slutförd renovering.
7. Länsstyrelsen fattar beslut om utbetalning av energieffektiviseringsstödet. Länsstyrelsen kontrollerar att EU:s regler om statsstöd är uppfyllda genom antingen kontroll av att totalt stöd av mindre betydelse inte överstiger 500 000 euro under tre beskattningsår eller genom beräkning av överkompensation för energieffektiviseringsstödet.
8. Hyresrabatt under 7 år räknat från slutförd renovering. När sjuårsperioden är slut ska fastighetsägaren anmäla detta till länsstyrelsen och redogöra för hur rabatten har genomförts.
9. Stödmottagaren förbinder sig att använda bostadslägenheterna som hyresrätter under 10 år räknat från beslutet om utbetalning av renoveringsstödet.

Stödmottagaren är återbetalningsskyldig om bland annat kravet på hyresrabatt inte har uppfyllts eller att bostadslägenheterna inte har använts som hyresrätter under 10 år.

## Utpekade problem med det avvecklade stödet

Som vi tidigare nämnt utgår Boverket i den här utredningen till stor del från Riksrevisionens utvärdering av det avvecklade stödet. Även Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har gjort en utvärdering. Sammantaget lyfts de viktigaste problemen med hur det avvecklade stödet var utformat.

### De här problemen har Riksrevisionen pekat på

Som vi tidigare har nämnt var de huvudsakliga resultaten av Riksrevisionens granskning att:

- Stödet var inte tillräckligt enkelt och attraktivt utformat.
- Det var svårt att få träffsäkerhet i ett stöd med flera syften.
- Utformningen av stödet gav inte förutsättningar att bidra till målen.
- Regeringens beslutsunderlag var otillräckliga.

Dessa punkter utvecklas i Riksrevisionens rapport och finns sammanfattade på deras webbplats. Här redovisas endast kortfattat de huvudsakliga punkterna som Riksrevisionen pekade på under respektive rubrik, till stor del återgivet från Riksrevisionens webbplats.

### **Stödet var inte tillräckligt enkelt och attraktivt utformat**

Fastighetsägarna ansåg att:

- Administrationen var för tung och riskerna för höga i förhållande till stödets storlek.
- Både ansökningsprocessen och uppföljningsförfarandet var krångliga, framför allt beroende på stödets hyresrabatt, villkor och den långa tidsdimensionen.
- En osäkerhet var att de inte visste på förhand hur stort stödet skulle bli.
- Det var svårt att beräkna förväntad lönsamhet av energieffektivisering.
- De såg en risk för att hyresrabatten skulle kunna skapa orättvisa hyror mellan hyresgäster i samma bostadsområde.

Handläggande myndigheter ansåg att:

- Stödet var svårt att administrera, vilket hade kunnat orsaka problem om söktrycket hade varit större.

### **Svårt att få träffsäkerhet i ett stöd med flera syften**

- Stödet utformades för att lösa flera typer av problem, som inte nödvändigtvis överlappar varandra (hyresgästers låga betalningsförmåga och behoven av renovering och energieffektivisering).
- Endast cirka 11 procent av samtliga flerbostadshus med hyresrätter var berättigade och hade anledning att söka stödet.
- Flera bostadsområden med renoveringsbehov och energieffektiviseringspotential har utestängts från att söka stödet.
- Bostadsområden som normalt brukar räknas som områden med socioekonomiska utmaningar har också utestängts på grund av att områdesdefinitionen enbart baseras på låg köpkraft.
- Stödet var inte riktat mot flerbostadshus med större renoveringsbehov och högre potential att energieffektiviseras.
- Regeringens val av områdesavgränsning innebar att de stödberättigade husen har liknande genomsnittligt renoveringsbehov som samtliga flerbostadshus i Sverige.
- Den genomsnittliga energiprestandan är endast något sämre bland de stödberättigade husen jämfört med samtliga.
- Den genomsnittliga medianinkomsten bland de boende i stödberättigade hus är något lägre än i samtliga flerbostadshus, vilket medförde en viss träffsäkerhet. Dock fördelas hyresrabatten till samtliga hyresgäster i det hus som renoveras, oavsett inkomstnivå. Det innebär att utformningen inte var särskilt träffsäker för att nå hyresgäster med låg betalningsförmåga eftersom det kan finnas boende med relativt hög inkomst som också får ta del av rabatten. Omvänt går de hyresgäster med låg inkomst, som bor i en byggnad i samma bestånd som redan renoverats utan stöd, miste om rabatten.

### **Utformningen av stödet gav inte förutsättningar att bidra till målen**

- Även om intresset för stödet hade varit större och träffsäkerheten bättre bedömer Riksrevisionen att stödet ändå inte gav tillräckliga incitament för fastighetsägare att genomföra åtgärder som på ett effektivt sätt kan bidra till målen. En förklaring är att stödet inte utformades för att kunna avhjälpa de viktigaste hindren för att öka renoverings-

och energieffektiviseringstakten eller att minska risken för orimliga hyreshöjningar.

- Stödet gav inte tillräckliga incitament att öka takten på renovering och energieffektivisering.
- Det fanns en risk för att åtgärder som stödet finansierade inte blev effektiva.
- Det var oklart i vilken utsträckning stödet kunde skydda hyresgästerna mot orimliga hyreshöjningar.

### **Regeringens beslutsunderlag var otillräckliga**

- En förklaring till att stödet inte utformades på ett ändamålsenligt sätt är att regeringens beslutsunderlag var otillräckliga.
- Det saknades en analys av vilka problem stödet skulle avhjälpa samt en konsekvensanalys av tänkbara effekter.
- Befintliga underlag gav dock indikationer om problem med utformningen, inte minst vad gällde stödets träffsäkerhet. Problemen omhändertogs dock inte i utformningen utan regeringen valde, trots problemindikationerna, att gå vidare och införa stödet.
- Det faktum att områdesavgränsningen innebar att få fastighetsägare var berättigade och hade anledning att söka stödet är ett exempel på information som hade varit viktig att ta fram inför utformningen av stödet.
- Enligt Riksrevisionen kan begränsningen av möjliga stödmottagare delvis förklara det låga söktrycket.
- Om analyser motsvarande de som Riksrevisionen har genomfört inom granskningen hade tagits fram och beaktats innan stödet infördes hade stödet kunnat få en mer ändamålsenlig utformning.

### **De här problemen har SKR pekat på**

SKR har låtit Evidens utvärdera ett antal statliga stöd för bostadsbyggande, som varit sökbara för kommunala aktörer. Bland annat har det utvecklade stödet för renovering och energieffektivisering utvärderats. Utvärderingen pekar på ett mycket lågt söktryck bland kommuner och kommunala bolag, och lyfter ett antal tänkbara skäl till det.

- Stor känslighet för hyreshöjningar i socioekonomiskt utsatta områden gör att upprustning i många fall kan bli både affärsmässigt och bostadspolitiskt utmanande.

- Omfattande upprustning och energieffektivisering av områdena är förenade med stora kostnader, samtidigt som stödnivån kan upplevas som låg. Bolagen väljer därför ofta stegvis renovering med individuella valmöjligheter hos hyresgästerna.
- Krångligt regelverk för stödet och osäkerhet i stödets storlek minskar incitamenten att ansöka om stödet.
- Ett stort antal bolag har redan renoverat ett betydande antal bostäder från miljonprogrammet, men ovan nämnda skäl håller renoveringarna nere i socioekonomiskt utsatta områden.

Vidare lyfts att om ett nytt stöd ska införas så bör det utformas på ett mer flexibelt sätt som möter bostadsbolagens upprustningsstrategier och strävanden att erhålla stabila och socialt hållbara bostadsområden.

## De här problemen ser Boverket

Huvudsakligen ser Boverket problem med att stödet var krångligt att både ansöka om och administrera, samt att tiderna mellan ansökan, utbetalning och uppföljning var orimligt långa. Det vill säga att Boverket i det stora hela delar Riksrevisionens syn på problemen med stöden. För stora bolag som renoverar i etapp blir stödet mycket svårt att ansöka om. Att stödet för energieffektivisering betalas ut så sent verkar inte heller vara ett tillräckligt starkt incitament för fastighetsägarna att söka. Detta avsnitt beskriver de problem som Boverket lyft vid Riksrevisionens utredning samt en fördjupning av Boverkets syn på problemen med stödets utformning.

## Synpunkter till Riksrevisionens utvärdering

Under Riksrevisionens granskning av stödet fick Boverket möjlighet att inkomma med synpunkter, dels genom intervjuer, dels skriftligen. De problem med stödets utformning som Boverket lyfte sammanfattas nedan.

### Uppföljningsprocessen

Uppföljningsprocessen för energieffektivisering var komplicerad, och förenad med vissa osäkerheter. Boverket lyfte till Riksrevisionen att den processen skulle kunna vara avskräckande. Även de långa tidsdimensionerna för redovisning av hyresrabatt lyftes som potentiellt problematiskt, dels för länsstyrelserna som skulle handlägga ärendena, dels för fastighetsägarna som kunde bli återbetalningsskyldiga om redovisningen uteblev.

I sin utredning lyfte Riksrevisionen detta problem, och konstaterade att detta gjorde att stödet inte var tillräckligt enkelt och attraktivt utformat.

### **Hur energiprestanda uttrycks**

Vid införandet av stödet var energieffektivisering synonymt med att enbart sänka specifik energianvändning utan hänsyn till att reglerna i BBR delar upp på elvärmda och icke elvärmda byggnader, liksom på geografiska skillnader. Boverket såg det som ett problem, eftersom man då kunde byta från fjärrvärme till en värmepump och få bidrag för detta. Detta problem var anledningen till att tillägget av maximalt installerad eleffekt infördes.

Riksrevisionen har i sin utvärdering inte specifikt lyft detta problem, sannolikt eftersom man ansett det löst med tillägget om installerad eleffekt. Likaså är detta problem ganska tekniskt avancerat, varför det kan vara svårt att få grepp om problematiken utan fördjupad kunskap i beräkning av byggnaders energiprestanda. Problemet kan kopplas till huvudproblemet med stödets träffsäkerhet.

### **Resursbrist till följd av lansering av flera stöd parallellt**

När stödet lanserades skedde samtidigt en lansering av två olika investeringsstöd för nya bostäder. Boverket menade att detta skulle kunna innebära en resursbrist hos vissa aktörer på marknaden, eftersom samma resurser skulle tas i anspråk för renovering av befintliga och uppförande av nya byggnader. Aktörerna riskerar då att behöva prioritera bort projekt som skulle kunna genomföras med något av stöden.

Detta var inte något Riksrevisionen valde att lyfta i sin utvärdering. Eftersom ett av regeringens motiv till att satsa på ett nytt energieffektiviseringsstöd nu är just en säkerställd sysselsättning i spåret av corona-pandemin så bedöms inte heller detta vara ett problem som behöver en lösning.

## **Fördjupade synpunkter från Boverket**

### **Bristande träffsäkerhet**

Stödet syftade till att:

- öka renoveringstakten
- öka energieffektiviseringstakten
- skydda hyresgästerna mot orimliga hyreshöjningar.

Med ett medel ville man alltså uppnå tre olika mål. Som framgår av Riksrevisionens granskning så var detta en viktig orsak till att styrningen blev mindre effektiv och träffsäker.

För att skydda hyresgästerna villkorades stödet en reglerad hyresrabatt, vilket ledde till ett antal problem. Det blev mer komplext för



fastighetsägare att beräkna lönsamheten på sikt vid åtgärder, och kraven på rapportering och uppföljning innebar åtaganden över lång tid efter att åtgärderna var genomförda. Eftersom renoveringsdelen av stödet gick vidare till hyresgästerna i form av en hyresrabatt, så bidrog inte denna del av stödet till att förbättra fastighetsägarens lönsamhetskalkyl. Därmed minskade stödets funktion som incitament för renovering. Vidare innebar hyresrabatten en dämpning av konsekvenserna av en hyreshöjning genom att ge hyresgästerna en tillfällig rabatt, men det hindrade i grunden inte att hyran kunder höjas kraftigt.

#### **Uppföljning av energiprestanda**

För att få stödet för energieffektivisering krävdes att energibesparingen verifierades i en energideklaration på uppmätta värden. Utöver att detta innebar långa tidshorisonter i projekten så medförde kravet ett visst mått av osäkerhet. Beräkning av vilken energieffektivisering som kan uppnås med olika åtgärder är förenat med vissa antaganden. Om det i efterhand visade sig att ett projekt inte fullt ut uppnådde sina mål så kunde energieffektiviseringsstödet utebli. I de fall ett eventuellt energieffektiviseringsstöd skulle vara avgörande för om en åtgärd kunde vara motiverad så kunde osäkerheten i utfallet kunna leda till att åtgärden uteblev. Detta skulle kunna innebära att det bara blir de åtgärder som kan genomföras oberoende av stödet som faktiskt genomförs, och stödet skulle därmed inte leda till en ökad energieffektivisering. Om stödet ska leda till att fler energieffektiviseringar genomförs så bör stödet utformas så att stödets storlek med rimligt stor säkerhet kan fastställas innan beslut om åtgärd tas. Det bör alltså eftersträvas en god balans mellan lätt och rätt, för att få ett slagkraftigt stöd.

Detta var något som också lyftes av Riksrevisionen i deras granskning av stödet, där de menade att stödet inte var tillräckligt enkelt och attraktivt utformat.

## Ramarna för det aviserade stödet

I regeringens budgetproposition för 2021 ingår ett nytt stöd för energieffektivisering och renovering av flerbostadshus. Stödet är en del av den satsning som regeringen kallar ”En kraftfull grön ekonomisk återstart”, dvs. åtgärder som syftar till att skapa fler jobb och samtidigt bidra till minskade utsläpp.<sup>15</sup>

Den grundläggande utformningen av stödet styrs av just ramarna i budgetpropositionen och av de juridiska ramarna i form av EU:s statsstödsregler.

### Ramarna i budgetpropositionen

Regeringens förslag är att stödet ska uppgå till 0,9 miljarder kronor år 2021, 2,4 miljarder kronor år 2022 och 1 miljard kronor år 2023.<sup>16</sup>

Syftet med stödet är liksom tidigare att stimulera investeringar för att uppnå både förbättrad energiprestanda och åtgärda renoveringsbehovet i det befintliga byggnadsbeståndet.<sup>17</sup> Enligt regeringens pressmeddelande är stödet primärt avsett att vara ett stöd till merkostnader för energieffektiviserande åtgärder, vilka ofta är integrerade med renoveringsåtgärder.<sup>18</sup>

Då det föreslagna stödet (liksom det avvecklade stödet) är en del av anslag 1.7 *Energieffektivisering och renovering av flerbostadshus och utemiljöer*, begränsas det av anslaget ändamål som anger att utgifter för statsbidrag inom anslaget endast får användas till energieffektivisering och renovering av flerbostadshus upplåtna med hyresrätt.<sup>19</sup>

Det avvecklade stödet var begränsat till hyresrätter i flerbostadshus i socioekonomiskt utsatta områden. I regeringens budgetproposition talas dock endast allmänt om hyresrätter i flerbostadshus, utan några ytterligare begränsningar.

---

<sup>15</sup> Regeringens proposition 2020/21:1, Avsnitt 1 Finansplan.

<sup>16</sup> Regeringens proposition 2020/21:1. Se tabell 1.1 Reformtabell.

<sup>17</sup> Regeringens proposition 2020/21:1, Utgiftsområde 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik, Avsnitt 3.6.7.

<sup>18</sup> Pressmeddelande från regeringen den 14 september 2020.

<sup>19</sup> Regeringens proposition 2020/21:1, Utgiftsområde 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik, Avsnitt 3.6.7.

Regeringen nämner i sitt pressmeddelande att en närmare utformning av stödet kommer att utarbetas under hösten. Vid utformningen kommer enligt regeringen hänsyn att tas till tidigare erfarenheter.

## EU:s statsstödsregler

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 EU-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 EU-kommissionen innan det får genomföras.

Det finns några undantag från kravet på ett förhandsgodkännande från kommissionen. Genom den 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<sup>20</sup>. Det finns också en särskild förordning om takbelopp för ersättning för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse<sup>21</sup>. Enligt denna förordning 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 anmälningsskyldigheten till kommissionen<sup>22</sup>. Det finns också en möjlighet att genom den så kallade Allmänna gruppundantagsförordningen (GBER) lämna stöd för vissa utpekade åtgärder utan att först invänta ett godkännande från EU-kommissionen<sup>23</sup>. Enligt artikel 38 i GBER kan investeringsstöd ges till företag för att uppnå energieffektivitet.

---

<sup>20</sup> Kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 av den 18 december 2013 om tillämpning av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse.

<sup>21</sup> 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.

<sup>22</sup> Kommissionens beslut 2012/21/EU 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.

<sup>23</sup> 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.

### Det avvecklade stödet

Det avvecklade stödet för renovering och energieffektivisering i vissa bostadsområden lämnades utifrån två undantag från förhandsgodkännande<sup>24</sup>.

Det ena var genom förordningen om takbelopp på 500 000 euro för ersättning för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Det totala stöd av mindre betydelse som beviljas ett företag får inte överstiga 500 000 euro under en period om tre beskattningsår.

Det andra undantaget var genom 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.

För tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som överstiger 500 000 euro måste beräkning av överkompensation göras. Det stöd som ges för renovering ska krona för krona, lämnas som hyresrabatt till hyresgästerna. För att stödmottagaren inte ska bli överkompenserad ska länsstyrelsen kontrollera att stödet inte kommer att överstiga den hyresrabatt som ska genomföras. Energieffektiviseringsstödet får inte överstiga nettokostnaden för energieffektiviseringen. Nettokostnaden är skillnaden mellan den totala kostnaden för hela den energieffektivisering som renoveringsåtgärden medför, och nuvärdet av hela den beräknade energibesparingen över tio år. Om stödet överstiger nettokostnaden ska stödbeloppet räknas ner så att det motsvarar nettokostnaden.

### Tillämpning av GBER för ett nytt stöd

Enligt artikel 38 i GBER kan investeringsstöd ges till företag för att uppnå energieffektivitet. I budgetpropositionen föreslår regeringen att ett nytt stöd införs under 2021. Det blir svårt att hinna med ett förfarande med anmälan och godkännande av kommissionen till dess. Undantaget från anmälningsskyldigheten i artikel 38 GBER skulle kunna tillämpas. 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

---

<sup>24</sup> Fortfarande kan stöd betalas ut i ärenden som beviljats före den 1 januari 2019.

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.

## Ett mer träffsäkert stöd

Flera av de problem som Riksrevisionen lyfter i sin utvärdering av det avvecklade stödet sammanfaller med problem som Boverket vid olika tillfällen har pekat på (se avsnitt *Utpekade problem med det avvecklade stödet*). De viktigaste problemen kopplade till stödets träffsäkerhet, ur Boverkets synvinkel, kan sammanfattas i följande punkter:

- Stödet hade flera syften, vilket innebar en ineffektiv styrning.
- Många flerbostadshus med behov och potential för energieffektivisering stängdes ute.
- Energieffektiviseringen avsåg faktisk energianvändning, inte byggnadens energiprestanda.

Som tidigare nämnts är stödet i regeringens budgetproposition för 2021 en del av den satsning som kallas ”En kraftfull grön ekonomisk återstart”, dvs. åtgärder som syftar till att skapa fler jobb och samtidigt bidra till minskade utsläpp. Det politiska målet med stödet, uttryckt i budgetpropositionen, är liksom tidigare att stimulera investeringar för att uppnå både förbättrad energiprestanda och åtgärda renoveringsbehovet i det befintliga byggnadsbeståndet. Regeringen har även uttryckt att stödet primärt är avsett att vara ett stöd till merkostnader för energieffektiviserande åtgärder, vilket också i det här fallet är begränsningen i EU:s statsstödsregler (se avsnitt *EU:s statsstödsregler*).

### Syftet med stödet

Det avvecklade stödet syftade till att öka renoveringstakten och på så sätt få till stånd en ökad energieffektivisering. Samtidigt var stödet utformat för att skydda de boende från höga hyreshöjningar. För att få en effektivare styrning föreslår Boverket att det övergripande målet renodlas till ökad energieffektivisering i flerbostadshus och att syftet med det nya stödet bör vara att förbättra lönsamheten vid genomförandet av energieffektiviserande åtgärder.

### Stödet i sig bör ge incitament till energieffektivisering

Renovering har i flera sammanhang beskrivits som ett så kallat fönster för energieffektivisering, dvs. att en fastighetsägare passar på att energieffektivisera i samband med att andra renoveringsåtgärder genomförs. Om ett nytt stöd införs särskilt för energieffektiviseringsåtgärder bedömer dock Boverket att det i sig är ett tillräckligt incitament till att energieffektivisera, det vill säga att man inte behöver gå omvägen att först stimulera

renovering för att få till energieffektivisering i byggnader med stort renoveringsbehov.

Det är inte heller givet att en renovering alltid medför en energieffektivisering, vilket inte heller var ett krav i det avvecklade stödet. Om det nya stödet enbart går till energieffektiviserande renovering säkerställs energieffektivisering. Även om stödet begränsas till det är sannolikheten dock hög att sökande även i samband med det genomför både standardbevarande och standardhöjande renoveringar.

### **Behovet av renovering och skydd mot hyreshöjningar**

Dagens hyressättningssystem är begränsande på så sätt att byggnadens energiprestanda inte påverkar bostadens bruksvärde och därmed inte heller hyressättningen.<sup>25</sup> Även om Boverket bedömer att stödet skulle bli mer träffsäkert om det riktas enbart mot energieffektivisering och att renoveringsdelen i stödet därmed bör utgå, så finns det ett fortsatt behov av standardbevarande renovering i flerbostadshusbeståndet. Byggnadens renoveringsbehov hänger ofta ihop med en sämre energiprestanda, men också med en lägre inkomst hos de boende.<sup>26</sup> Standardbevarande åtgärder är dock inte en heller en grund för hyreshöjningar, vilket innebär att det vid sådana åtgärder inte finns något behov av att skydda hyresgästerna mot hyreshöjningar.

Det är troligt att fastighetsägare i vissa fall även väljer att i samband med en energieffektiviserande renovering genomföra standardhöjande åtgärder i bostäderna, vilka möjliggör hyreshöjningar. Detta behöver inte vara något problem, i de fall det ligger i linje med hyresgästens önskemål och betalningsförmåga. Men om så inte är fallet kan åtgärderna få till följd att hyresgäster inte längre har möjlighet att betala sina boendekostnader, och att de därmed tvingas att flytta. Alternativt att hyresgäster väljer att flytta på grund av att de inte önskar betala för den högre standarden. Det kan därför finnas ett behov av att skydda de boende mot konsekvenserna av eventuella hyreshöjningar.

Om frågan ska hanteras inom stödet bör fokus ligga på att förebygga att av hyresgästen önskade standardhöjande åtgärder genomförs. Utformningen av det avvecklade stödet var snarare att hantera konsekvenserna av att just sådana åtgärder genomfördes. Ett nytt stöd skulle kunna

---

<sup>25</sup> Se Holmqvist/Thomssons kommentar till hyreslagen, 55 § första stycket.

<sup>26</sup> RISE 2019, Forskningsrapport 1: Det senaste decenniets utveckling av energiprestanda, energiklass och renovering och Forskningsrapport 2: Renoverings- och energieffektiviseringsscenarioer.

hantera frågan om av hyresgästen oönskade standardhöjande åtgärder genom till exempel krav på en samrådsprocess.

Om skyddet för hyresgästerna inte hanteras inom ramen för stödet behöver det hanteras på annat sätt. En viktig del i Boverkets fortsatta uppdrag blir i så fall att undersöka vilka andra styrmedel som kan bli aktuella och hur stödet kan samverka med andra styrmedel.

## Livscykelperspektiv

Ur ett livscykelperspektiv finns det en målkonflikt. Renoveringsåtgärder kan medföra att mycket byggmaterial omsätts i en byggnad. Byggskedet, i vilket inkluderas tillverkningen av nya byggprodukter som används vid renoveringen (produktskedet), medför en ökad resursanvändning och kan stå för en betydande miljöpåverkan avseende till exempel utsläpp av växthusgaser. För att de totala utsläppen ska bli lägre, måste de minskade utsläppen under byggnadens driftsfas överstiga de utsläpp som själva renoveringsåtgärden ger upphov till. De miljömässiga nyttor som ett stöd riktat mot enbart energieffektivisering i användningsskedet kan uppnå riskerar alltså att reduceras genom att det samtidigt bidrar till ökad miljöpåverkan i byggskedet. Även om det nya stödet skulle inriktas enbart på energieffektivisering, skulle det troligen också medföra ytterligare renovering än enbart den som krävs för själva energieffektiviseringsåtgärden. Sådana åtgärder medför också ökad materialanvändning och bidrar heller inte till minskade utsläpp av växthusgaser under driftskedet. Det därför av vikt att en renovering genomförs så resurseffektivt och miljöanpassat som möjligt och att en byggherre gör hållbara materialval.

Beroende på hur en renovering genomförs så blir miljöpåverkan olika stora. Om man väljer att återbruka material eller byggdelar så kan det innebära lägre påverkan än om man använder nya material. Likaså finns det ofta olika alternativ vid val av material och byggdelar som medför olika grad av miljöpåverkan. Utsläpp från transporter till byggarbetsplatsen och till exempel från spill och energikrävande aktiviteter i bygg- och installationsprocessen medför också miljöpåverkan, vilka kan påverkas av de val som görs.

Effekten av olika val avseende miljöpåverkan i byggskedet och i användningsskedet i form av framtida energianvändning kan utvärderas genom livscykelanalys (LCA). Det är dock ett kunskapsområde som ännu är nytt för många i byggbranschen. Stödet bör kombineras med informationsinsatser som lyfter fram vikten av livscykelperspektivet och hållbara materialval. Inom Boverkets längre uppdrag att analysera samverkan



mellan olika styrmedel kan frågan vidare utredas, och eventuella behov av ytterligare insatser analyseras.

## Varsam renovering

Ett annat potentiellt problem som kan uppstå vid en ökad energieffektiviseringstakt är att omotiverade åtgärder genomförs, med skador på arkitektoniska eller kulturella värden som följd. Dessa aspekter är komplexa och viktiga att beakta vid energieffektiviserande renovering. Det regleras redan i plan- och bygglagstiftningen.

## Stödets omfattning

Det utvecklade stödet omfattade flerbostadshus upplåtna med hyresrätt i socioekonomiskt utsatta områden. Inriktningen i budgetpropositionen för 2021 är att det nya stödet, liksom det tidigare, ska omfatta flerbostadshus upplåtna med hyresrätt. Kopplingen till socioekonomiskt utsatta områden har dock släppts (se avsnitt *Ramarna i budgetpropositionen*).

Riksrevisionen pekade på att den områdesavgränsning som gjordes i det tidigare stödet innebar att många flerbostadshus med behov och potential för energieffektivisering stängdes ute från att söka stödet. Genom att släppa områdesavgränsningen kommer fler fastighetsägare än tidigare att omfattas av stödet. Detta ligger också i linje med att ha energieffektiviserande renovering som det övergripande målet.

## Stödet kan inriktas på byggnader med sämst energiprestanda

I utdrag från energideklarationsregistret i juli 2019 har Boverket visat att 79 procent av deklarerade flerbostadshus endast uppnådde energiklass E-G. Och tittar man på total energianvändning<sup>27</sup> i deklarerade flerbostadshus var det flerbostadshus med byggår 1950–1979 som använde mest energi. En kombination av dessa kriterier, dvs. flerbostadshus med energiklass E-G uppförda under perioden 1950–1979, utgjorde till antalet 34 procent, men stod för hälften av den totala energianvändningen i deklarerade flerbostadshus.

Boverket bedömer att om en avgränsning för stödet ska göras, kan man koppla det till flerbostadshus med energiklass E-G där potentialen för energieffektivisering är störst. Sannolikheten att träffa de byggnader med stort renoveringsbehov är då hög, eftersom dålig energiprestanda och stort renoveringsbehov ofta sammanfaller. Att ange värdeår som ett ytterligare kriterium skulle dock innebära en onödigt begränsning.

---

<sup>27</sup> Energi för uppvärmning, kylning och fastighetsenergi.

## Definition av energieffektivisering

Stödet ska leda till ökad energieffektivisering. Som nämnts tidigare i rapporten avseende de politiska målen så har regeringen genom en skrivelse till riksdagen<sup>28</sup> klargjort sin syn på hur byggnaders energiprestanda ska definieras, och därmed med vilken skala energieffektivitet i byggnader ska mätas. Skrivelsen ligger till grund för definitionen av byggnaders energiprestanda som ett primärenergital fastställt med viktningfaktorer, som används i både byggreglerna<sup>29</sup> och i energideklarationsreglerna<sup>30</sup>. En byggnads energiprestanda beskriver hur energieffektiv en byggnad är. Därmed är det åtgärder som medför en förbättring av byggnadens energiprestanda som ska ligga till grund för stöd. Detta ger ett enhetligt och tydligt samlat regelverk, där de olika styrmedlen styr i samma riktning.

Primärenergitalet ger ett samlat värde på en byggnads energitekniska egenskaper. Det är en sammanvägning av egenskaperna hos klimatskärmen och de tekniska installationerna, och valet av energibärare. En förbättring av primärenergitalet kan uppnås på många olika sätt, bland annat genom att till exempel tilläggsisolera, installera en effektiv värmepump eller att installera värmeåtervinning i ventilationen. Om man använder fossila bränslen i byggnaden så kan även ett bättre primärenergital uppnås genom att byta till förnybara bränslen, fjärrvärme eller värmepump.

## Effektproblematiken

Frågan om effektutmaningarna i det svenska kraftnätet har blivit allt mer aktuell de senaste åren, främst på grund av elektrifiering av industrin och fordonsflottan för att minska förbränningen av fossila bränslen. Utmaningarna förväntas växa i takt med att elektrifieringen fortskrider. Dels består utmaningen i själva effektproduktionen, dels i överföringskapaciteten i stamnätet. Det ökade behovet av effekt i samhället innebär att det finns ett särskilt behov av att begränsa byggnadsbeståndets effektbehov. Även om stödets fokus är att minska energianvändningen så kan även en effekteffektivisering komma till stånd till följd av åtgärderna.

---

<sup>28</sup> Regeringens skrivelse, Skr. 2018/19:152

<sup>29</sup> Plan- och byggförordning (2011:338) samt Boverkets byggregler (2011:6) – föreskrifter och allmänna råd

<sup>30</sup> Lag (2006:985) om energideklaration för byggnader samt Boverkets föreskrifter och allmänna råd (2007:4) om energideklaration för byggnader

## Ett enklare och mer attraktivt utformat stöd

Det avvecklade stödet har kritiserats för att vara alltför krångligt. Kritiken har framför allt handlat om hyresrabatten som var knuten till stödet vilket var en orsak till att både ansöknings- och uppföljningsprocessen upplevdes som krångliga. Detta har framförts både av Riksrevisionen och av Boverket. De viktigaste problemen kopplade till bristen på enkelhet och attraktivitet kan sammanfattas i följande punkter:

- Administrationen var för tung
- Riskerna var för höga i förhållande till stödets storlek
- Hyresrabatten
- Ansökningsprocessen
- Uppföljningsprocessen

Boverket har här fokuserat på hur ansöknings- och uppföljningsprocessen skulle kunna göras enklare. På så sätt bör både administrationen bli enklare och förutsägbarheten för stödmottagarna öka. Först går vi dock igenom hur förslagen från föregående avsnitt kring hur träffsäkerheten kan förbättras påverkar stödets enkelhet.

### Vad vinner vi genom att ha endast ett syfte med stödet?

För att få en effektivare styrning föreslår Boverket att det övergripande målet bör renodlas till ökad energieffektivisering i flerbostadshus och att syftet med det nya stödet bör vara att förbättra lönsamheten vid genomförandet av energieffektiviserande åtgärder. Boverket bedömer att stödet i sig är ett tillräckligt incitament till att energieffektivisera, dvs. man bör inte gå omvägen att först stimulera renovering för att få till energieffektivisering. En förutsättning för att detta ska fungera är dock att just ansöknings- och uppföljningsprocessen blir enklare och att riskerna för stödmottagarna minskar. (Se avsnitt *Ett mer träffsäkert stöd*.)

Genom att ha endast ett syfte med stödet bedömer Boverket att både ansöknings- och uppföljningsprocessen blir enklare. Det avvecklade stödet var uppdelat i två delar, ett stöd för renovering, ett stöd för energieffektivisering. Om det nya stödet endast kan sökas för energieffektiviserande åtgärder, ger det i sig en kortare och enklare process.

## Vad vinner vi genom att ta bort hyresrabatten?

Det avvecklade stödet var även utformat för att skydda de boende från höga hyreshöjningar.

Hyresrabatten var i det avvecklade stödet knuten till den del av stödet som avsåg renovering och är därmed inte aktuell om syftet med stödet renodlas till genomförande av energieffektiviserande åtgärder. Genom att hyresrabatten tas bort blir processen kortare och den administrativa bördan mindre. Anmälan som skulle göras efter sju år försvinner, liksom risken för återbetalning på grund av att hyresrabatten inte hade hanterats på rätt sätt.

Om skyddet mot av hyresgästerna oönskade standardhöjande åtgärder ska tas om hand inom ramen för stödet är det viktigt att det sker på ett sätt som i så liten utsträckning som möjligt försvårar hanteringen av stöden.

## Så kan ansöknings- och uppföljningsförfarandet göras enklare

Punkterna 1–9 nedan följer beskrivningen av ansöknings- och uppföljningsprocessen i det avvecklade stödet enligt stödförordningen, hämtat från avsnitt *Så var det avvecklade stödet utformat*.

Förslag på hur respektive steg i processen kan göras enklare finns under varje punkt.

1. **Fastighetsägaren ansöker om stöd innan renoveringsåtgärden har påbörjats. Ansökan innehåller uppgifter om renovering och energieffektivisering. Giltig energideklaration ska bifogas.**

### **Kommentar:**

Att ansökan ska göras innan åtgärden påbörjas är ett krav enligt EU:s regler om statsstöd (kravet finns även enligt artikel 6 i gruppundantagsförordningen). Stöd måste ha stimulanseffekt.

### **Så kan det göras enklare:**

Tidigare var det en renoveringsdel och en energieffektiviseringsdel i stödet. Processen blir kortare när endast energieffektiviseringsdelen kvarstår.

Att begära in en giltig energideklaration är sannolikt inte kostnadsdrivande, eftersom en sådan enligt lag ska finnas för de flesta

flerbostadshus.<sup>31</sup> Det är dock inte alltid relevant. Eftersom en energideklaration är giltig i tio år, kan energieffektiviserande åtgärder ha gjorts efter det att energideklarationen upprättats. Om giltig energideklaration utgör underlag kan därmed redan genomförda åtgärder ligga till grund för stödberättigande åtgärder. Om en energideklaration ska bifogas ansökan bör i så fall en helt ny sådan begäras in. Detta kan dock medföra ökad administration och ökade kostnader för den stödsökande. Energideklarationen kommer inte heller ha något stort värde efter att åtgärder är genomförda, sedan informationen om energiprestanda då är inaktuell, även om energideklarationen fortfarande är giltig.

Mer relevant är att titta på uppgifterna om förväntad energieffektivisering som ska bifogas ansökan. Ett alternativ till att kräva att en ny energideklaration bifogas ansökan kan därför vara att ge den sökande möjligheten att anlita en certifierad energiexpert som först gör en bedömning av aktuell energiprestanda och energiklass utifrån vilka åtgärder som har genomförts efter det att energideklarationen upprättats. Dels för att kunna fastställa om byggnaden är stödberättigad om krav på gränsvärde uttryckt i energiklass införs, dels för att kunna göra en bedömning av förväntad energieffektivisering om åtgärderna i ansökan skulle genomföras. Ett utlåtande som då kan ligga till grund för länsstyrelsens beslut om stöd.

## 2. Länsstyrelsen fattar beslut och förskottsutbetalning med 75 procent av renoveringsstödet.

### **Kommentar:**

Boverket bedömer att ett förskott på stödet för energieffektivisering är lämpligt både ur administrativ synpunkt och för de sökande. Avsatta pengar måste periodiseras till rätt period och utestående skulder för administrerande myndighet minimeras. Att få ett förskott underlättar även för de sökande, särskilt för småföretagare. Storleken på förskottet bör dock vidare utredas.

Om förskott ges finns det dock precis som tidigare en risk för återbetalningskrav om villkoren ej är uppfyllda vid slutrapportering.

### **Så kan det göras enklare:**

---

<sup>31</sup> Lagen (2006:985) om energideklaration för byggnader.

Energiexpertens utlåtande ligger till grund för länsstyrelsens beslut om stöd.

**3. Renoveringen ska påbörjas inom 6 månader från beslutet om stöd.**

**Kommentar:**

En gräns måste finnas från beslut om stöd för att ärenden inte ska bli liggande och för att Boverket löpande ska kunna göra utgiftsprognoser. Boverket bedömer att 6 månader är en rimlig gräns.

**Så kan det göras enklare:**

Tidigare var det en renoveringsdel och en energieffektiviseringsdel i stödet. Processen blir kortare när endast energieffektiviseringsdelen kvarstår.

**4. När renoveringen är slutförd ska renoveringsrapport lämnas till länsstyrelsen inom 2,5 år räknat från beslutet om stöd. Länsstyrelsen kontrollerar att EU:s regler om statsstöd är uppfyllda genom antingen kontroll av att totalt stöd av mindre betydelse inte överstiger 500 000 euro under tre beskattningsår eller genom beräkning av överkompensation för renoveringsstödet.**

**Kommentar:**

Även här måste det finnas en gräns för att ärenden inte ska bli liggande. Boverket bedömer att 2,5 år, vilket innebär att åtgärder ska vara färdigställda senast inom 2 år räknat från påbörjandet, är en rimlig gräns.

Länsstyrelsen kontrollerar att EU:s regler om statsstöd är uppfyllda blir enklare genom att artikel 38 i gruppundantagsförordningen kan tillämpas.

**Så kan det göras enklare:**

Här avses ansökan om slutbetalning. Tidsfristen 2,5 år är den bortre gränsen. Ansökan om slutbetalning kan dock göras så snart åtgärden är avslutad och verifierad.

Energieffektiviseringsåtgärden kan verifieras genom ett utlåtande från en certifierad energiexpert. Intyg från energiexperten om genomförd åtgärd bifogas ansökan om slutbetalning.

Inför energiexpertens utlåtande bör krävas att stödmottagaren redovisar eventuella ändringar under projektets gång, som kan ha kommit att påverka byggnadens energiprestanda. Energiexpertens kontroll av att åtgärderna är genomförda behöver inte nödvändigtvis innebära platsbesök. Här kan det vara tillräckligt med att energiexperten får tillgång till kvitton, fakturor och fotografier. Att inte kräva platsbesök bör göra kontrollen mindre kostsam.

Detta skulle innebära att stödmottagaren inte behöver vänta två år på en energideklaration utan kan få besked så snart åtgärden är genomförd.

Att följa upp och mäta effekterna av en energieffektivisering, exempelvis genom en uppföljande energideklaration, skulle vara värdefullt av olika anledningar. Detta måste dock vägas mot den enkelhet som kan uppnås genom att inte begära denna information i stödförordningen. Alltså måste en avvägning göras mellan lätt och rätt.

**5. Länsstyrelsen fattar beslut om slututbetalning av renoveringsstödet (resterande 25 procent).**

**Kommentar:**

Se punkt 2. Storleken på förskottet kommer att påverka storleken på slututbetalningen.

**Så kan det göras enklare:**

Tidigare var det en renoveringsdel och en energieffektiviseringsdel i stödet. Processen blir kortare när endast energieffektiviseringsdelen kvarstår.

6. **Ny energideklaration och energieffektiviseringsrapport ska lämnas till länsstyrelsen inom 2 år räknat från slutförd renovering.**

**Kommentar:**

Se punkt 4.

**Så kan det göras enklare:**

Denna punkt är inte längre aktuell och utgår, eftersom ansökan om slutbetalning avseende energieffektiviseringsåtgärden görs redan i punkt 4.

7. **Länsstyrelsen fattar beslut om utbetalning av energieffektiviseringsstödet. Länsstyrelsen kontrollerar att EU:s regler om statsstöd är uppfyllda genom antingen kontroll av att totalt stöd av mindre betydelse inte överstiger 500 000 euro under tre beskattningsår eller genom beräkning av överkompensation för energieffektiviseringsstödet.**

**Kommentar:**

I det avvecklade stödet fanns en uppdelning mellan renovering och energieffektivisering.

**Så kan det göras enklare:**

Denna punkt är inte längre aktuell och utgår. Slututbetalning av energieffektiviseringsstödet görs redan i punkt 5.

8. **Hyresrabatt under sju år räknat från slutförd renovering. När sjuårsperioden är slut ska fastighetsägaren anmäla detta till länsstyrelsen och redogöra för hur rabatten har genomförts.**

**Kommentar:**

I det tidigare stödet fanns krav på hyresrabatt under sju år.

**Så kan det göras enklare:**

Denna punkt är inte längre aktuell om hyresrabatten utgår.



9. **Stödmottagaren förbinder sig att använda bostadslägenheterna som hyresrätter under 10 år räknat från beslutet om utbetalning av renoveringsstödet.**

**Kommentar:**

Villkoret om att bostadslägenheterna måste användas som hyresrätter under 10 år kommer från kraven på att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse under viss tid enligt statsstödsreglerna.

**Så kan det göras enklare:**

Något sådant krav finns inte enligt artikel 38 i gruppundantagsförordningen. Huruvida det av andra skäl är lämpligt med en förbindelse under viss tid överläts till regeringen att bedöma.

## Administrationen blir enklare

Boverket bedömer att en förenklad ansöknings- och uppföljningsprocess enligt ovan medför en enklare administration för stödmottagarna. Framför allt är det endast ett stöd för energieffektivisering som behöver ansökas om. Även den långa ledtiden, framför allt på grund av den tidigare hyresrabatten, utgår vilket gör processen betydligt kortare. Rapporteringen sju år efter genomförd renovering utgår.

Även administrationen för handläggande myndigheter (Boverket och länsstyrelserna) blir enklare, framför allt beroende på att processen blir enklare och kortare.

## Riskerna för stödmottagarna minskar

Genom att stödbeloppet blir mer förutsägbart minskar risken för stödmottagarna. Fastighetsägaren får tidigare besked om vilket slutbeloppet kommer att bli. Ledtiderna blir betydligt kortare. Förutom att hyresrabatten utgår minskar risken till följd av att energiexperten intygar att åtgärden är genomförd och bedömning av energieffektiviseringen görs utifrån det istället för en fullständig energideklaration baserad på uppmätta värden.

Risken för återbetalning återstår dock, men kopplad till energieffektiviseringsåtgärden istället för till renoveringsåtgärden och genomförandet av hyresrabatten.

## Ett stöd med bättre förutsättningar att bidra till målen

De viktigaste problemen kopplade till stödets förutsättningar att bidra till målen från Riksrevisionens utvärdering är följande punkter:

- Stödet gav inte tillräckliga incitament för fastighetsägare att genomföra åtgärder som på ett effektivt sätt kunde bidra till målen.
- Stödet gav inte tillräckliga incitament att öka takten på renovering och energieffektivisering.
- Det fanns en risk för att åtgärder som stödet finansierade inte blev effektiva.
- Det var oklart i vilken utsträckning stödet kunde skydda hyresgästerna mot orimliga hyreshöjningar.

### Vad har vi vunnit genom de förslag vi har lagt hittills?

Som tidigare nämnts bedömer Boverket att en viktig orsak till att intresset för det avvecklade stödet var lågt var att ansöknings- och uppföljningsprocessen var krånglig. Det förslag till förenklad och mer förutsägbar process som Boverket har lagt i föregående avsnitt bör därmed bidra till ett ökat intresse för stödet. Boverket bedömer också att riskerna för stödmottagarna genom de föreslagna ändringarna blir lägre.

Det som diskuteras här är vad som kan göras ytterligare för att stödet ska ge ökade incitament till att genomföra åtgärder som på ett effektivt sätt kan bidra till målet om en ökad energieffektivisering i flerbostadshus. En viktig aspekt är storleken på stödet i förhållande till de totala merkostnaderna för energieffektiviseringen, men också behovet av vägledning för att ytterligare minska både ledtider och risker för stödmottagaren.

### Stödets storlek

Enligt GBER tillåts som tidigare nämnts en maximal stödnivå på 30 procent av den stödberättigade kostnaden för energieffektiviseringsåtgärder för stora företag, 40 procent för medelstora företag och 50 procent för små företag. Boverket bedömer att stödets storlek bör ligga på denna nivå för att så mycket som möjligt öka incitamenten för fastighetsägaren att energieffektivisera.

Det finns även i GBER en gräns för högsta stödbelopp som är på 15 miljoner euro per företag och investeringsprojekt. Avdrag ska också göras för eventuellt annat statligt stöd för samma stödberättigande kostnader. (Se avsnitt *EU:s statsstödsregler*.)

I det avvecklade stödet fick stöd endast ges om en energieffektivisering på minst 20 procent uppnåddes. Om ett motsvarande krav bör införas och i så fall vilken gräns som ska sättas bör utredas vidare.

### **Stödberättigade kostnader**

Den stödberättigade kostnaden ska beräknas i varje enskilt fall, utifrån de specifika förutsättningarna och enligt regler i GBER. De kostnader som inte har ett direkt samband med uppnåendet av en högre energieffektivitet ska inte vara stödberättigande (se avsnitt *EU:s statsstödsregler*).

Enligt GBER (art. 38) ska de stödberättigande kostnaderna vara de investeringskostnader som är nödvändiga för att uppnå en högre nivå av energieffektivitet. Om kostnaderna för energieffektiviseringen kan särskiljas från den totala investeringskostnaden är det denna kostnad som är stödberättigad.

Om kostnaderna för energieffektiviseringen däremot inte kan särskiljas, ska den totala investeringskostnaden jämföras med kostnaden för en mindre energieffektiv investering som skulle kunnat genomföras utan stöd. I det fallet är det merkostnaden, dvs. skillnaden i kostnader mellan dessa båda investeringar, som är stödberättigad.

Hur dessa villkor för beräkning av stödberättigad kostnad för energieffektivisering ska tolkas bör närmare utredas för att få tydlighet i både regelverk och vägledning.

När den stödberättigade kostnaden väl är uträknad så kan stödets storlek enkelt räknas ut, genom att multiplicera med aktuell procentsats.

### **Vilka åtgärder är effektiva?**

Boverket bedömer att det även behövs vägledning kring vilka åtgärder som är effektiva i olika byggnader. Vilka åtgärder som bäst bidrar till att förbättra en byggnads energiprestanda beror på vilken typ av byggnad det är, när byggnaden är uppförd och vilken energiklass byggnaden har.

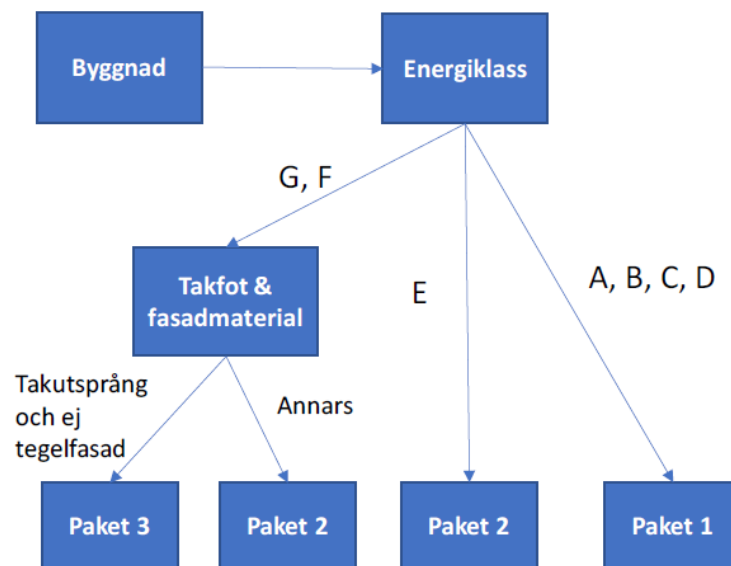
Det finns forskning kring detta. Bland annat har RISE tagit fram en forskningsrapport till Boverket med idén att ge förslag på åtgärder som

bedöms vara effektiva för olika typer av flerbostadshus med byggnadens energiprestanda som utgångspunkt.<sup>32</sup>

Idén är att definiera olika nivåer av energibesparingspaket (likt det som gjordes i rapporten *Lönsam energieffektivisering – saga eller verklighet?*<sup>33</sup>) med olika energieffektiviseringsgrader och kostnader.<sup>34</sup> Kostnader per m<sup>2</sup> eller per byggnad för olika energieffektiviseringsåtgärder anges och utifrån detta kan snittkostnad för bedömd minskad energianvändning (kr per kWh/m<sup>2</sup>, år) och bedömd energieffektiviseringsgrad (%) för olika typer av byggnader tas fram.<sup>35</sup>

I forskningsrapporten från RISE föreslås flödesscheman för val av energieffektiviseringspaket utifrån byggnadernas energiprestanda enligt exempel i figur 1.

Figur 1: Förslag på flödesschema för val av energieffektiviseringspaket efter energiklass



Källa: RISE

<sup>32</sup> RISE 2019, Forskningsrapport 2: Renoverings- och energieffektiviseringsscenarioer.

<sup>33</sup> VVS-företagen 2012.

<sup>34</sup> Exempel från rapporten är: Paket 1 – driftoptimering, Paket 2 – Effektivare komponenter och enkla tillägg, Paket 3 – Långsiktigt hållbar klimatskärm och ventilation.

<sup>35</sup> Exempel från rapporten: Snittkostnad och energieffektiviseringsgrad (faktisk och påverkan på energiprestanda) för:

Lamellhus före 1960 – Paket 1, Paket 2 resp. Paket 3

Lamellhus efter 1960 – Paket 1, Paket 2 resp. Paket 3

Punkthus - Paket 1, Paket 2 resp. Paket 3 och för

Skivhus - Paket 1, Paket 2 resp. Paket 3.

RISE använder flödesschemat för att beskriva ett energieffektiviserings-scenario för hela flerbostadshusbeståndet. Detta flödesschema skulle kunna utvecklas till en högre detaljeringsgrad för att kunna tillämpas som vägledningsmaterial i tidigt skede för enskilda fall, med särskilt fokus på flerbostadshus i energiklass E-G. Bedömningar och särskilda beräkningar för enskilda fall måste dock alltid göras.

En sådan vägledning skulle kunna komplettera informationen som finns om kostnadseffektiva åtgärder i energideklarationerna. Det skulle också kunna kopplas till kostnader för att ge underlag till beräkningarna av stödberättigat belopp, stödbelopp och lönsamhet för fastighetsägaren vid olika åtgärder eller åtgärds paket. Detta skulle öka förutsägbarheten för stödmottagaren.

### Samverkan med andra styrmedel

När vägledningar, beräkningshjälpmedel och schablonvärden tas fram bör det göras i samverkan med det arbete som gjorts och görs inom andra styrmedel, till exempel IMD och investeringsstödet för nya bostäder.

Hur stödet kan samverka med andra styrmedel, till exempel avseende skyddet för hyresgästerna mot oönskade standardhöjande åtgärder och användandet av hållbara material, kommer att närmare utredas i det fortsatta arbetet med detta regeringsuppdrag.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Regeringsbeslut Fi2020/03080/BB Uppdrag att utvärdera stödet för renovering och energieffektivisering samt att analysera ägarförhållanden på hyresmarknaden.

## Boverkets förslag på utformning av stödet

Här är en sammanfattning av de förslag som Boverket ger vad gäller utformningen av det nya stödet för att ta hand om de viktigaste problemen med det tidigare stödet.

### Så blir stödet mer träffsäkert

- För att få en effektivare styrning föreslår Boverket att det övergripande målet renodlas till ökad energieffektivisering i flerbostadshus.
- Syftet med det nya stödet bör vara att förbättra lönsamheten vid genomförandet av energieffektiviserande åtgärder.
- Boverket bedömer att hyresrabatten bör utgå, men att skyddet för hyresgästerna mot oönskade standardhöjande åtgärder måste hanteras, antingen inom ramen för stödet, eller med andra styrmedel.
- Stödet bör riktas till byggnader med sämst energiprestanda där potentialen för energieffektivisering bedöms vara störst.

### Så blir stödet enklare och mer attraktivt utformat

- Genom att det nya stödet endast kan sökas för energieffektiviserande åtgärder, ger det i sig en kortare och enklare ansöknings- och uppföljningsprocess.
- Genom att hyresrabatten försvinner blir processen kortare.
- Genom att låta en energiexpert göra bedömningar om byggnadens aktuella energiprestanda och energiklass kan processen bli enklare.
- Energiexperten kan också intyga att åtgärderna är genomförda istället för att kräva en energideklaration, vilket skulle ge en kortare process. Energiexpertens bedömning ligger då också till grund både för utgångsläget och slutläget, vilket förenklar uppföljningen.

### Så får stödet bättre förutsättningar att bidra till målen

- Boverkets förslag till förenklad och mer förutsägbar process bör kunna bidra till ett ökat intresse för stödet. Boverket bedömer också

att riskerna för stödmottagarna genom de föreslagna ändringarna blir lägre.

- Boverket bedömer att stödets storlek bör ligga på den maximala nivån enligt GBER för att så mycket som möjligt öka incitamenten för fastighetsägaren att energieffektivisera.
- Vägledning bör tas fram kring vilka åtgärder som bedöms vara effektiva för att förbättra energiprestandan i olika typer av flerbostadshus.
- Likaså vägledning för beräkning av stödberättigad kostnad, bedömd energieffektivisering och lönsamhet. Detta skulle bidra till en ökad förutsägbarhet för stödmottagarna.
- Stödet bör även kombineras med vägledning kring användning av hållbara material.
- Vägledningarna bör samordnas med vad som görs inom andra styrmedel, exempelvis investeringsstödet och IMD.







Box 534, 371 23 Karlskrona  
Telefon: 0455-35 30 00  
Webbplats: [www.boverket.se](http://www.boverket.se)