

Yttrande över slutbetänkandet (SOU 2018:76) "Mindre aktörer i energilandskapet – förslag med effekt"

Boverkets ställningstagande

Boverket avgränsar sitt yttrande till myndighetens ansvarsområde samhällsplanering, byggande och boende.

- Boverket avstyrker förslaget om införande av energi-rotavdrag, om det införs som ensamt styrmedel. Om detta ändå införs, tillstyrker Boverket i sig förslaget att Skatteverket ska ta fram en specificerad åtgärdslista med bistånd från Boverket och Energimyndigheten.
- Boverket avstyrker förslaget om ändring i förordningen om energideklaration.
- Boverket avstyrker förslaget att genom byggregler driva på utbyggnaden av laddinfrastruktur.

Boverkets synpunkter

Boverket vill framföra följande synpunkter gällande de avsnitt som myndigheten har begränsat sitt yttrande till.

4.5 och 10 Så kan ett särskilt energi-rotavdrag kopplas till systemet med rotavdrag

Boverket yttrar sig endast över det fall där energi-rotavdrag införs som ensamt styrmedel, det vill säga utan att kombineras med det föreslagna kvotpliktsystemet.

Boverket anser att utredningen inte tydligt visar att styrmedlet kommer att bidra till att lösa effektproblematiken på ett samhällsekonomiskt kostnadseffektivt sätt. Boverket håller dock med om att skatteavdrag för energieffektivisering kan bidra till att öka mängden eleffektivisering eftersom sådana åtgärder kommer att bli mer lönsamma.

Vidare bedömer Boverket att styrmedlet inte löser något marknadsmisslyckande som inte redan hanteras av andra styrmedel. Utredningen visar att det finns ett antal marknadsmisslyckanden som innebär att fastighets- och privat-ekonomiskt lönsamma energieffektiviseringsåtgärder inte fullt ut realiserar. Utredningen visar däremot inte att energi-rotavdrag kommer att avhjälpa dessa marknadsmisslyckanden. Det finns också en uppenbar risk för bristande addionalitet genom att styrmedlet kommer att subventionera åtgärder som är lönsamma även utan skatteavdrag. Om det inträffar, innebär det att styrmedlets kostnadseffektivitet minskar. Det skulle sannolikt vara mer kostnadseffektivt att konstruera styrmedel som neutraliserar eller åtminstone minskar effekten av de marknadsmisslyckanden som utredningen identifierar.

Om energi-rotavdrag ändå införs vill Boverket framföra följande. Det behöver tas fram en specificerad åtgärdslista. Det är då Boverket tillsammans med Energimyndigheten, som är mest lämpliga att bistå Skatteverket med detta arbete. Boverket vill samtidigt påtala att det är ett förhållandevis omfattande arbete. Detta skulle kräva att möjliga åtgärder identifieras samt att varje åtgärd konsekvensutreds med avseende på bland annat måluppfyllelse och kostnadseffektivitet. En sådan konsekvensutredning behöver också belysa och väga in målkonflikter som kan uppstå, exempelvis mellan ökad energieffektivitet och god inomhusmiljö.

4.6 Förslag till förbättrade energideklarationer

Boverket menar att de beskrivna problemen med energideklarationer kan lösas inom ramen för gällande lag och förordning. Vid ändringarna av energideklarationssystemet år 2014 övergick energideklarationerna till att bli betydligt mer konsumentinriktade. Klassningen A–G infördes och byggnadens energieffektivitet tydliggjordes. Energieffektivisering skulle främst ske genom att upplysa om byggnadernas energiprestanda genom klassningen. Energiprestandan blir då en egenskap som kan värdesättas ekonomiskt. Energideklarationerna fokuserar snarare på att informera om byggnadens energieffektivitet än på åtgärder. Boverket bedömer att detaljerade åtgärdsbedömningar sannolikt leder till högre kostnader för energideklarationer vilket inte fullt ut behandlas i utredningen. Stora fastighetsägare har sannolikt kompetens att idag göra sådana beräkningar av kostnadseffektiva åtgärder.

Boverket anser att ansvarsfrågan när energiexperten lämnar förslag om kostnadseffektiva åtgärder inte är tillräckligt utredd. Vilket ansvar vilar på energiexperten att åtgärdsförslag innebär att angiven energibesparing och sänkta energikostnader erhålls i verkligheten?

För att lösa de beskrivna problemen skulle exempelvis vägledning kunna utvecklas om vad som menas med kostnadseffektiva åtgärder. Detta bör inte kräva några ändringar i lag och förordning om energideklarationer. I kraven som ställs för certifierade energiexperter med särskild kompetens är lydelsen i 7 § 10 Boverkets föreskrifter (2007:5) och allmänna råd för certifiering av

energiexpert ”kunskap att beräkna olika åtgärders energibesparing samt rangordna dessa utifrån deras kostnadseffektivitet”. I den delegerade förordningen¹ anges ekonomiska ramar för fastställandet av kostnadsoptimala nivåer på kravet på energiprestanda. Olika kanaler för rådgivning är möjliga, till exempel energirådgivare och Informationscentrum för hållbart byggande, ICHB.

När det gäller indikatorn för byggnaders smarta beredskap eller smarthetsindikatorn så behandlas denna i energiprestandadirektivets artikel 8 och i direktivets bilaga Ia. EU-kommissionen ska återkomma med delegerade akter om smarthetsindikatorn. Enligt direktivet ska detta ske senast den 31 december 2019. Under hösten 2019 kommer detta arbete att utföras. Sverige representeras i detta arbete av en tjänsteman från Boverket. Den slutliga utformningen av smarthetsindikatorn är således inte fastställd vid tiden för detta yttrande. Därför kan Boverket ännu inte bedöma om smarthetsindikatorn kan bidra till det som önskas i utredningen. Efterfrågefleksibilitet som nämns i utredningen är endast ett av tre huvudområden som avses med smarthetsindikatorn.

9 Smart laddinfrastruktur ger bidrag till minskad effektbelastning och till att klimatmålen nås

Boverket vill lämna följande synpunkter till de förslag som utredningen lämnar när det gäller laddinfrastruktur.

Energiprestandadirektivets krav på laddningspunkter är högst begränsade. Vid ny- och ombyggnad av byggnader som inte är avsedda för bostäder ställs krav på installation av minst en laddningspunkt om byggnaden har fler än tio parkeringsplatser i garaget eller på tomt. Vid ny- och ombyggnad av bostadshus ställs inget krav på installation av laddningspunkter. När det gäller det retroaktiva kravet - i fråga om befintliga byggnader som inte är avsedda för bostäder ska medlemsstaterna själva fastställa kravnivån men direktivet tillåter en absolut miniminivå som innebär att endast en laddningspunkt installeras på bilparkeringsplatser som har fler än tjugo parkeringsplatser.

Boverket bedömer sammantaget att kunskapsläget är otillräckligt för att ställa ett mer långtgående administrativt krav. Det är svårt att identifiera ett tydligt marknadsmisslyckande och det är inte klarlagt att ett administrativt styrmedel i sådana fall skulle vara den mest lämpliga åtgärden. Boverket föreslår därför att Sverige tillämpar energiprestandadirektivets absoluta minimikrav på laddningspunkter vid implementeringen i svensk lagstiftning, som enligt direktivet behöver ske till den 10 mars 2020.

Det finns en osäkerhet över laddfordonens utveckling i olika delar av landet och i staden. Detta innebär att det i fastighetsbranschen finns en ovilja att tvingas installera fler laddningspunkter än vad som kan komma att efterfrågas.

¹ Kommissionens delegerade förordning (EU) nr 244/2012 av den 16 januari 2012 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/31/EU om byggnaders energiprestanda genom fastställande av en ram för jämförelsemetod för beräkning av kostnadsoptimala nivåer för minimikrav avseende energiprestanda för byggnader och byggnadselement.

Utbyggnaden av laddningspunkter befinner sig fortfarande i ett relativt tidigt skede och fastighetsägare arbetar med att lösa olika tekniska och ekonomiska frågor. Det handlar till exempel om lastbalansering med byggnadens elsystem och att utveckla lämpliga affärsmodeller.

Boverket föreslår att en uppföljning bör göras om några år för att utvärdera om marknaden har lyckats hantera efterfrågan på laddningspunkter, om utbud möter efterfrågan, eller om det då föreligger ett marknadsmisslyckande som kan motivera ytterligare styrmedel.

I detta ärende har generaldirektör Anders Sjelvgren beslutat och signerat beslutet elektroniskt. Nationalekonom Anders Mathiasson har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också rättschef Yvonne Svensson, avdelningschef Peter Fransson, enhetschef Lena Hagert Pilenås, expert Thomas Johansson och expert Mikael Näslund deltagit.

Anders Sjelvgren
generaldirektör

Anders Mathiasson
nationalekonom

Kopia till:

filip.vestling@regeringskansliet.se