

Avdelningen för energieffektivisering
Enheten för resurseffektiva byggnader
Sandra Andersson
016-544 23 38
sandra.andersson@energimyndigheten.se

Regeringen
Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande angående lagpromemorian Tekniska egenskapskrav och kommunala markanvisningar

Sammanfattning

- Energimyndigheten avstyrker förslaget om införandet av en ny bestämmelse i plan- och bygglagen om att en kommun inte får ställa egna krav på ett byggnadsverks tekniska egenskaper vid planläggning och vid genomförande av detaljplaner. Energimyndigheten anser att de effekter som lagen är tänkt att leda till kan uppnås utan att införa en skarp skrivning i befintlig lagstiftning.
- Energimyndigheten ser att förslagen kan leda till icke önskvärda konsekvenser för det långsiktiga arbetet med omställningen av energisystemet samt för arbetet med hållbar samhällsutveckling.
- Energimyndigheten anser att kommunerna har en betydande roll i det nationella miljö- och klimatarbetet och ser att ett förbud för kommunerna att ställa mer långtgående krav på tekniska egenskaper skulle hindra arbetet med hållbara stadsdelar och försvåra för kommuner att agera föregångare.
- Energimyndigheten tillstyrker förslaget gällande lag om kommunala markanvisningar. Kommunala policyers kan leda till ökad öppenhet och transparens.

Energimyndighetens ställningstagande

Energimyndigheten avstyrker förslag till lag om ändring i plan och bygglagen och anser att de effekter som lagen är tänkt att leda till kan uppnås genom Boverkets uppdrag om översyn av energikraven i byggreglerna samt genom Sveriges Kommuner och Landstings, SKLs, arbete med att samordna kommunernas kravställande. Energimyndigheten anser inte att den inskränkning i den kommunala självstyrelsen som förslaget innebär är nödvändig. Offentlig sektor ska vara föregångare inom energieffektiviseringsområdet, enligt direktiv på EU-nivå.

Kommunernas särkrav har drivit på utvecklingen

Anledningen till att kommunerna har ställt skarpare tekniska egenskapskrav, framförallt på byggnaders energiprestanda, har varit ett engagemang och en vilja att vara drivkraft i omställningen mot ett långsiktigt hållbart energisystem. Energimyndigheten anser att kommunernas arbete, strategier och visioner har gett resultat och att engagemanget borde tas tillvara och krafterna samordnas.

Kommunerna har en viktig roll i det nationella arbetet för måluppfyllelse av uppsatta mål och internationella åtaganden. Kommunernas arbete med klimat- och energifrågor är centralt för att förankra och genomföra den nationella energipolitiken samt för att nå resultat på regional och lokal nivå. Regeringen har, genom satsningen på hållbara städer, tydliggjort behovet av att kommuner, näringsliv och andra parter tillsammans verkar för en hållbar stads- och samhällsutveckling.

Energimyndigheten stödjer kommuner i arbetet med att främja ökad energieffektivisering och anser att i kommunernas långsiktiga miljöarbete är den fysiska planeringen ett starkt styrmedel. Många kommuner har på eget initiativ satt upp ambitiösa lokala mål i sina energistrategier och klimatplaner med avsikt att kunna ställa energikrav i exploaterings- och markanvisningsavtal vid försäljning eller vid upplåtelse av mark. De kommunala byggkraven är därmed en del i kommunernas arbete med att uppfylla lokala mål med syfte att minimera energianvändning, klimatpåverkan och resursförbrukning.

Promemorians förslag om lag om ändring i plan och bygglagen kan leda till icke önskvärda konsekvenser för det långsiktiga arbetet med omställningen av energisystemet samt för arbetet med hållbar samhällsutveckling.

Förslag till lag baserad på vaga grunder

Energimyndigheten anser att det, i promemorian, läggs alltför stor tyngd vid att de särkrav som kommuner ställer på tekniska egenskapskrav, i synnerhet byggnaders energiprestanda, skulle ha en negativ påverkan på bostadsbyggandet i Sverige. Verkligheten är mer nyanserad än så, faktorer som bland annat höga markkostnader, konjunkturen, byggindexutveckling, tidsåtgången vid bygglovsförfarande, tillgången till detaljplanlagd mark i attraktiva lägen samt brister i bostadsförsörjningsplaneringen kan påverka takten på bostadsbyggandet.

Det är på vaga grunder som slutsatsen att dessa krav fördyrar byggandet med 10-15 procent dras i promemorian. Slutsatsen kommer från den utredning som ligger till grund för promemorian och bygger på en kostnadsberäkning gjord av Agnieszka Zalejska-Jonsson vid KTH. Uppdraget för kostnadsberäkningen var att analysera skillnaden i byggkostnad mellan två referenshus. Poster som enligt utredningen ingår i byggkostnaden är kostnader för att uppföra ”byggnadskroppen” inklusive installationer. Dock har installationer inte inkluderats i de gjorda beräkningarna där man enbart har räknat på byggkostnaderna för ett välisolerat klimatskal med energikrav motsvarande lågenergistandard. Detta har sedan jämförts med kostnaderna för ett klimatskal med energikrav enligt BBR 2012. De totala byggkostnaderna för respektive

referenshus har därmed inte beaktats vilket resulterat i att utredningen inte redovisar den faktiska eventuella merkostnaden av att bygga småhus enligt lågenergistandard.

Enligt de gjorda beräkningarna kostar det 10-15 procent mer att uppföra ett klimatskal enligt lågenergistandard än vad det gör att uppföra ett klimatskal med energikrav enligt BBR 2012. Om det kostar 10-15 procent mer att bygga lågenergihus anser Energimyndigheten är omöjligt att bedöma utifrån beräkningsunderlaget.

Policy för kommunala markanvisningar kan leda till öppenhet

Energimyndigheten tillstyrker förslag till lag om kommunala markanvisningar. En kommunal policy för hantering av markanvisningar skulle kunna leda till ökad öppenhet och transparens och på så sätt underlätta för marknadens aktörer.

Specifika synpunkter

I skälen till förslaget på sidan 5 anges att olika kravnivåer kan leda till onödiga gränshinder, inte bara mellan kommuner utan också i förhållande till våra grannländer. Det är riktigt att kraven på byggnaders energiprestanda inte är lika ens mellan de nordiska länderna, varken hur de är utformade, vad som kravställs eller hur nivåerna ligger. Detta trots att länderna haft samma direktiv att ange kraven utifrån. Så att hävda att det är de svenska kommunernas kravställande i vissa exploateringsärenden eller markanvisningsavtal som utgör handelshinder mellan de nordiska länderna är att gå för långt. Ska kraven harmoniseras mellan de nordiska länderna bör det arbetet utgå från att skapa samordnade krav på nationell nivå.

I kapitel 5.5 beskrivs konsekvenser för miljön och här berörs den så kallade rekyleffekten av energieffektivisering och att det är oklart om de kommunala särkraven i slutändan leder till någon energieffektivisering, på grund av rekyleffekt. Energimyndigheten antar att man med detta menar att det finns risk för så kallad backfire, alltså att om det är en energipolitisk målsättning att minska energianvändningen kommer energieffektivisering att verka kontraproduktivt om rekyleffekten överstiger 100 procent, dessa fall benämns "backfire".

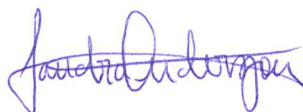
Konjunkturinstitutet skriver¹, angående energieffektiviseringsåtgärder och rekyleffekt; *"Baserat på forskningslitteraturen görs bedömningen att backfire är ett osannolikt utfall då energieffektiviseringen sker utanför energisektorn och innebär ökade kostnader för andra insatsfaktorer. Det innebär att policyåtgärder för en förbättrad energieffektivitet i de allra flesta fallen kommer att resultera i en minskad energianvändning."* Med detta som utgångspunkt anser Energimyndigheten att rekyleffekt inte ska användas som ett argument mot kommunernas möjlighet att ställa krav som går längre än de tekniska egenskapskraven i BBR.

¹ Konjunkturinstitutet specialstudier nr 28, december 2011
<http://www.konj.se/download/18.7b7173c2134634aef768000153/Specialstudie+nr+28.pdf>

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Erik Brandsma. Vid den slutliga handläggningen har därutöver deltagit avdelningscheferna Anita Aspegren, Mattias Eriksson, Roger Eklund, Zofia Lublin och Birgitta Palmberger, direktören för strategiska frågor Annelie Eriksson, chefsjurist Camilla Rosenberg, enhetschefen Karin Spets och handläggare Marie Claesson, Carin Råberger samt Dahn Gidstedt. Föredragande har varit handläggaren Sandra Andersson.



Erik Brandsma



Sandra Andersson