

Energi- effektivisering av bostäder

**En rapport från Byggnads om klimatpolitiska
utmaningar och hur vi kan ta tillvara tyska
erfarenheter av energisparlån.**

Innehåll

1 Sammanfattning och förslag	4
2 Inledning	4
3 Byggsektorn och samhällets energiförbrukning	5
3.1 Nuläget	5
3.2 Exempel på renoveringsåtgärder	7
4 EU:s och Riksdagens klimatmål	7
4.1 EUs Klimatmål 2020 och 2050	7
4.2 Riksdagens klimatmål för våra byggnader	7
5 Erfarenheterna från Tyskland	8
5.1 Samsyn och samförstånd leder till energieffektivisering, upprustning av bostäder och skapar arbetstillfällen	8
5.2 Allians för arbete och miljö	8
5.3 Den tyska modellen för stöd till energieffektivisering	9
5.4 Vilka resultat har man uppnått i Tyskland?	10
5.5 Cost-benefitanalys	11
6 Vad kan vi göra i Sverige?	12
6.1 Stöd till energieffektivisering	12
6.2 Hur skulle en svensk modell kunna se ut?	12
6.3 Räntor och kostnader	13
6.4 För- och nackdelar	15

1 Sammanfattning och förslag

Sverige står inför stora utmaningar när det gäller att uppnå klimatmålen 2020 och 2050. Sannolikt behöver närmare 50 000 lägenheter renoveras årligen för att uppnå Riksdagens mål om en halverad energiförbrukning i våra bostäder. I dagsläget når vi inte ens halva den nivån och för varje år vi renoverar i dagens takt ökar det årliga renoveringsbehovet.

I Tyskland har man under mer än tio år med framgång bedrivit ett omfattande arbete där hundratusentals bostäder har rustats upp varje år och blivit mer energieffektiva samtidigt som man har skapat ca 200 000 nya arbetstillfällen per år.

De tyska energisparprogrammen stimulerar klimatomställning av bostäder genom energisparlån till hushåll och bostadsföretag till en låg, subventionerad ränta. Lånen är kopplade till tydliga krav på energieffektivisering och kraven måste uppnås för att lånen ska betalas ut. Staten har genom banken KfW genomfört omfattande informationsinsatser för att skapa medvetenhet och stimulera efterfrågan av energisparåtgärder i bostäder.

En utvärdering av ett oberoende forskningsinstitut visar att de statsfinansiella effekterna av programmen är klart positiva: Det går att bedriva ett aktivt klimatarbete genom att energieffektivisera hundratusentals bostäder och skapa ett stort antal arbetstillfällen utan någon långsiktig kostnad för staten. Med utgångspunkt från de tyska erfarenheterna har Byggnads skissat på en svensk modell för finansiering av energieffektivisering av våra bostäder och där de budgetmässiga kostnaderna inte blir särskilt höga. Om vi inkluderar ökade skatteintäkter och minskade kostnader för arbetslöshet så skulle man till och med kunna säga att det betalar för sig.

Ett svenskt system med energisparlån skulle kunna leda till att vi på allvar kommer igång med de omfattande renoveringar och energieffektiviseringar i framför allt våra miljonprogramsområden som är nödvändiga. Ett statligt energisparlån skulle kunna dra nytta av statens låga upplåningskostnader och eliminera de marginaler som bankerna har i sin utlåning.

2 Inledning

Sverige har förbundit sig att minska utsläppen av växthusgaser och Sveriges Riksdag har beslutat att halvera energianvändningen i bebyggelsen till år 2050. Våra bostäder står för en stor del av den totala energiförbrukningen och de flesta verkar vara överens om att det krävs kraftfulla insatser för att nå de uppsatta klimatmålen. Ändå händer alldeles för lite. Varför går det så långsamt och varför tar ingen ett samlat ansvar för att knyta ihop klimatåtaganden med energieffektivisering av våra bostäder?

Energifrågorna har under de senaste åren inte tillhört de politikområden som fått mest uppmärksamhet och klimat- och energifrågor diskuteras ofta var för sig. Det är i grunden märkligt eftersom energi- och klimatpolitiken behöver vara långsiktig, ha tydliga spelregler och baseras på breda politiska uppgörelser.

Energipolitiken har på så sätt mycket gemensamt med bostadsfrågorna när det gäller bristande fokus och behov av långsiktighet. Även om energi prissätts på en marknad så har samhället en viktig roll att fylla när det gäller att säkra energiförsörjningen och att uppnå klimatmålen. Därför krävs en aktiv energi- och klimatpolitik med bred förankring. Samhället och medborgarna gynnas av samsyn och lösningar som är brett förankrade, annars blir miljön lidande. Trots denna självklarhet saknas en bred samsyn om nödvändiga åtgärder och hur det ska ske.

Hållbarhet är en nyckelfaktor inför framtiden och energi och hållbarhet går hand i hand. Sveriges energiförbrukning måste baseras på flera, hållbara energikällor där forskning och utveckling kan bidra till att Sverige finns i framkant av den teknologiska utvecklingen på energiområdet.

Vi har ett stort ansvar för att bruka våra resurser på ett ansvarsfullt sätt så att de räcker till kommande generationer. Vi måste se till att vi kan hantera de miljömässiga konsekvenserna av vår energiförbrukning. Samtidigt är tillgång till energi viktig i ett välfärdsperspektiv. Tillgång till energi är en förutsättning för tillväxt och hög sysselsättning. Om det är brist på energi så är det i första hand svaga grupper som drabbas. Det förnyelsebara perspektivet måste därför kombineras med rättviseperspektivet. I den bästa av världar har vi god tillgång på energi, både för hushåll och företag. Vi ska inte försätta oss i ett läge där det råder brist på energi men vi ska ändå inte slösa med energin. Utbudet ska matcha efterfrågan och energin ska huvudsakligen produceras av förnyelsebara energikällor. Då kan vi fortsätta att skapa hög sysselsättning och goda boendevillkor.

Vi behöver energi i vår vardag och vi tar den för självklar. Sverige har goda förutsättningar att använda förnybar energi med vår tillgång på vind, vatten och skog. Det räcker att jämföra med Danmark som har inte har samma förutsättningar. Tillgång till och förbrukning av energi är emellertid inte nationellt. Marknader för el och olja är internationella och om vi förorenar vår natur som ett resultat av ohämmad exploatering och förbrukning så stannar inte föroreningarna vid de nationella gränserna. Det samma gäller för koldioxid- och andra utsläpp. Därför är det nödvändigt med internationella överenskommelser även om globala lösningar hittills har varit svåra att uppnå. EUs klimatmål för 2020 är ett konkret exempel på att vi ändå kan ta initiativ även om alla länder ännu inte är med på vagnen.

Energifrågorna har stor betydelse för byggsektorn och byggsektorn har också stor betydelse för den långsiktiga energiförbrukningen. Bygg- och fastighetsbranscherna står för ca 40 procent av all energiförbrukning och branschernas medverkan är en förutsättning för att kunna uppnå de uppställda klimatmålen. På sikt finns det också stora ekonomiska vinster i att framför allt renovera våra byggnader på ett energieffektivt sätt. Men, det tar tid att få ekvationen att gå ihop och höga räntor har gjort det svårare för hushåll och bostadsföretag att få energieffektiviseringar att bli lönsamma på kort sikt.

Byggnads vill engagera sig i klimatfrågan genom att knyta ihop energieffektivisering av våra bostäder med våra övergripande klimatmål. Vi har under en längre period pläderat för behovet av energieffektivisering av bland annat våra miljonprogramsområden. Många delar vår uppfattning men det tas inte tillräckliga initiativ och utvecklingen går långsamt. Byggsektorn skulle kunna bidra till lägre energianvändning och EUs och Riksdagens mål är högt ställda.

3 Byggsektorn och samhällets energiförbrukning

3.1 Nuläget

Bygg- och bostadssektorn står en betydande andel av samhällets totala energiförbrukning. Det hävdas att våra fastigheter förbrukar ca 40 procent av all energi. Riksdagen har satt ett mål att halvera energianvändningen i bebyggelsen fram till 2050. För att uppnå målen krävs att nyproducerade bostäder redan från början byggs energieffektiva och nya bostäder har i dagsläget en betydligt lägre förbrukning av energi än äldre bostäder. Det kräver också att befintliga bostäder renoveras och görs energieffektiva på bästa möjliga sätt. Då krävs omfattande investeringar.

Nyproduktionen av bostäder är låg i förhållande till det befintliga beståndet och kan aldrig på egen hand klara av att uppnå klimatmålen. Det byggs ca 25 000 bostäder per år och i den takten tar det långt över hundra år innan vi har förnyat vårt bostadsbestånd. Faktum är att genomsnittsåldern för bostadsbeståndet ökar för varje år i takt med den låga nyproduktionen.

Den stora utmaningen handlar om att upprusta det befintliga bostadsbeståndet för att klara de framtida miljömålen. Det är nyckeln till att uppnå målen om att halvera energiförbrukningen i våra bostäder.

Enligt en nypublicerad rapport från IVA, Ingenjörsvetenskapsakademien, behöver nära två miljoner bostäder i våra flerbostadshus renoveras före 2050 om målen ska kunna nås. Det betyder att ungefär 50 000 lägenheter årligen behöver renoveras under 40 års tid för att klimat- och energimålen ska uppnås och det mycket omfattande renoveringsarbete som står framför oss brådskar. Rejåla satsningar på kompetens och resurser krävs.

Av IVAs rapport *Energieffektivisering av Sveriges flerbostadshus* framgår att vi sannolikt behöver reducera energianvändningen i dagens befintliga flerbostadshus med nära 40 procent.

IVA ställer den retoriska frågan i sin rapport: *”Kommer vi att uppnå en halvering av energianvändningen till 2050 i våra flerbostadshus”* och svarar själva: *”Vår bedömning är att detta är möjligt, men då krävs förändrade spelregler och arbetssätt.”*

Det är en enorm uppgift vi har framför oss. Om samhället inte tar uppgiften på allvar kommer vi att ha hundratusentals bostäder som slukar energi och i största allmänhet inte är särskilt attraktiva att bo i. Klimatmålen blir då en vision snarare än konkreta mål.

Sverige behöver en aktiv politik som ökar insatserna för att förbruka mindre energi, i enlighet med de klimatmål som är uppställda. Där måste bygg- och fastighetssektorn spela en viktig roll. Utan betydande investeringar för att göra befintliga bostäder mer energieffektiva är det inte möjligt att uppnå dessa energibesparingar. Alliansregeringen har å ena sidan varit aktiv när det gäller att ta initiativ för att fastställa energipolitiska mål, men samtidigt går år efter år utan att renoveringar av våra befintliga, energislukande bostadsbestånd kommer igång på allvar. De viktiga årtalen 2020 och 2050 kommer allt närmare och manöverutrymmet minskar för varje år.

De allmännyttiga bostadsföretagen förvaltar ca hälften av det aktuella bostadsbeståndet i flerbostadshus. Privata värdar och bostadsrättsföreningar förvaltar den andra halvan. Därutöver finns många småhus som inte har upprustats att bli energieffektiva med den kunskap vi har idag.

De senaste åren har renoveringstakten inom de allmännyttiga bostadsföretagen varit ca 11 000 lägenheter per år, enligt statistik från SABO. Räknar vi in de privata värdarna så krävs en uthållig renoveringstakt som är mer än dubbelt så hög som idag. Dagens låga upprustningstakt är ohållbar och beror i hög grad på att fastighetsägare av ekonomiska skäl drar sig för att genomföra nödvändiga renoveringar. I många fall får man inte kalkylen att gå ihop.

Våra miljonprogramsområden är nyckeln till Sveriges klimatmål. Från mitten av 60-talet till mitten av 70-talet byggdes en miljon bostäder under en tid då fokus och kunskap om energibesparingar var begränsade. Dessa bostäder förbrukar idag mycket energi i förhållande till mer moderna bostäder.

Med dagens teknik och kunskap finns här en fantastisk potential att kraftigt reducera energiförbrukningen i våra bostäder. Vi vet vad som ska göras men de senaste årens utveckling visar tydligt att dagens politik inte leder till nödvändig omställning – i alla fall inte i den takt som krävs. För att nå målen till 2050 krävs att staten stimulerar innovation och utveckling av ny teknik och att branschen kontinuerligt vidareutbildar sin personal.

Många bostadsföretag har inte resurser för de nödvändiga investeringarna. Metro rapporterade den 14 juni om en kommun i Stockholms län som anser sig behöva sälja 1 000 lägenheter i sitt kommunala bostadsföretag för att få råd att renovera resterande lägenheter. I många kommuner i landsorten saknas resurser för investeringarna.

3.2 Exempel på renoveringsåtgärder

SABO har gett exempel på vilken typ av åtgärder som krävs för att göra lägenheterna mer energieffektiva och de genomförs normalt tillsammans med andra åtgärder för att upprusta lägenheterna.

Exempel på energieffektiviserande åtgärder är:

- Installation av individuell mätning och debitering av varmvatten i samband med stambyten
- Val av energieffektiva fönster vid fönsterbyten
- Tilläggsisolering vid fasadrenovering
- Renovering av värmesystem
- Energieffektiviserande åtgärder i samband med renovering av fastighetsel
- Vindsisolering i samband med takrenovering

4 EU:s och Riksdagens klimatmål

4.1 EUs Klimatmål 2020 och 2050

EUs klimatpolitik utgår från att långsiktigt begränsa den globala uppvärmningen. De globala utsläppen behöver minska senast 2020 och vara halverade till 2050 jämfört med 1990 års nivå.

EU antog 2008 ett energi- och klimatpaket för 2020. Målen är att fram till år 2020:

- Minska utsläppen av växthusgaser med 20 procent.
- Minska energikonsumtionen med 20 procent genom bättre energieffektivitet
- Se till att 20 procent av energin kommer från förnybara energikällor.

Enligt ett nytt dokument från EU 2012 (*Consultation paper – Financial support for energy efficiency in buildings*), så är EUs medlemsländer inte på rätt spår när det gäller att nå klimatmålen till 2020. EU pekar på att byggnader är centrala när det gäller att uppnå klimatmålet. EU pekar på behovet av att identifiera hinder för att uppnå de uppsatta målen. Tillgång till kapital för att finansiera nödvändig omställning är viktigt. Det handlar både om offentliga medel och tillgång till krediter.

4.2 Riksdagens klimatmål för våra byggnader

Riksdagen har beslutat att energiförbrukningen i våra bostäder ska halveras till år 2050. Enligt Ingenjörsvetenskapsakademiens rapport *Energieffektivisering av Sveriges flerbostadshus* kommer tre gånger fler lägenheter att renoveras till år 2050 än vad som kommer att nyproduceras. Det betyder ett renoveringsbehov på 1,5 – 2,0 miljoner lägenheter under mindre än 40 år. Ett snitt på 1,75 miljoner lägenheter fördelat på 38 år blir 46 000 lägenheter per år. Ligger vi kvar på dagens renoveringsnivå kommer vi snart upp i ett renoveringsbehov på 50 000 lägenheter per år.

5 Erfarenheterna från Tyskland

5.1 Samsyn och samförstånd leder till energieffektivisering, upprustning av bostäder och skapar arbetstillfällen

De flesta är överens om att vi står inför stora utmaningar när det gäller att energieffektivisera våra bostäder. Samtidigt kan vi lätt konstatera att takten i nödvändiga renoveringar och energieffektiviseringar går väldigt långsamt i Sverige. Olika aktörer i den svenska debatten pekar gärna på andras ansvar och det är svårt att se något samförstånd för att möta utmaningarna på ett kraftfullt sätt.

Den svenska debatten kring behovet av åtgärder för våra miljonprogramsområden är väldigt polariserad och de politiska blocken står långt från varandra när det gäller förslag på lösningar. I andra länder finns ofta en samsyn kring behovet av ett samlat grepp för att få till stånd renoveringar i bostadsbestånden, ofta kopplat till energieffektivisering. Energibesparingar i bostäder är ett område där både samhället, fastighetsägare och boende tjänar på samförstånd och lösningar som håller över mandatperioderna.

I Tyskland har man under ca 10 års tid byggt upp ett blocköverskridande samförstånd om behovet av att stödja energiomställningar i det befintliga bostadsbeståndet. Både socialdemokratiska och kristdemokratiska regeringar har beslutat om stöd till energieffektivisering av bostäder i omfattande program. Fackliga organisationer och arbetsgivarorganisationer samarbetar och har en samsyn i behovet av åtgärder. Miljöorganisationer är aktiva och ser möjligheten att nå konkreta resultat

Det går aldrig att kopiera system från andra länder rakt av men de tyska erfarenheterna visar på ett konkret exempel där samsyn och samförstånd har lett till att statliga insatser för energieffektivisering och upprustning av bostäder förbättrar miljön, moderniserar bostäder och skapar många nya arbetstillfällen.

Tyskland är ett land som är relativt beroende av fossila bränslen. Samtidigt har Förbundsdagen beslutat att på sikt avveckla kärnkraften. Sammantaget ställer det här stora krav på att effektivisera bostadsbeståndet för att kunna uppnå en minskad koldioxidanvändning.

5.2 Allians för arbete och miljö

Det finns anledning att se erfarenheterna från Tyskland som "det goda exemplet" på att man har skapat en "trepartsallians" mellan staten, fackföreningsrörelsen och byggbranschen i syfte att:

- Koppla upprustning och energieffektivisering av bostäder till uppsatta miljömål
- Skapa sysselsättning och nya jobb
- Se till att nödvändiga renoveringar i bostadsbeståndet blir genomförda

Alliansen är inte formell, men fackliga organisationer och branschorganisationer samverkar och den federala regeringen har under lång tid stimulerat klimatomställning i bostäder och skapande av nya jobb. Tyskland har därigenom fått en framträdande roll när det gäller förnyelsebar energi och initiativ för energieffektiva åtgärder inom byggsektorn. Initiativen från den tyska staten syftar också till att stimulera innovation och utveckling av ny teknik och nya metoder inom miljöområdet.

I Tyskland tog fackliga organisationer och miljöorganisationer för drygt 10 år sedan initiativ till *Allians för arbete och miljö*. En viktig komponent i det arbetet var – och är – energieffektivisering av bostäder.

Nu sker arbetet inom ramen för Öko-Works, som är ett samarbetsprojekt mellan tyska LO, DGB, och ett antal fackliga organisationer.

Arbetsmarknadsperspektivet är viktigt. Det handlar om att skapa hundratusentals nya arbetstillfällen och höja branschens och de anställdas kompetens i ny miljöteknik och utveckla nya arbetsmetoder. Enligt forskningsinstitutet Julich var nettoeffekten på sysselsättningen 200 000 arbetstillfällen under 2010.

5.3 Den tyska modellen för stöd till energieffektivisering

Den tyska förbundsregeringen stödjer aktivt energieffektivisering i bostäder genom särskilda program där förmånliga energisparlån är det främsta instrumentet. Programmen har ett övergripande miljömål att minska koldioxidutsläpp och minska beroendet av fossila bränslen. Programmen har som mål att renovera 300 000 lägenheter per år och att kraftigt sänka energiförbrukningen i bostadsbeståndet.

Hittills har 3 miljoner bostäder rustats upp och blivit mer energieffektiva. Programmet har ett mål att skapa 200 000 nya arbetstillfällen och dessa jobb har i hög grad redan tillkommit.

Tyska staten har gett den statliga banken KfW, *Kreditanstalt fuer Wiederaufbau* i uppdrag att förmedla lån till dessa omfattande renoveringar och energieffektiviseringar. Utöver detta uppdrag ger banken andra miljörelaterade krediter och krediter till framför allt den offentliga sektorn samt till exportkrediter. Banken ägs till 80 procent av förbundsrepubliken och till 20 procent av delstaterna. Banken har funnits sedan 1948 och var en del i den så kallade Marshallplanen efter andra världskriget.

KfW har inget lokalt kontorsnät utan samarbetar med etablerade banker som gör en kreditbedömning och fungerar som en länk mellan KfW och kunden. Den lokala banken får en ersättning för sitt arbete men står också för en viss kreditrisk om kunden inte följer sina åtaganden. De banker som har långvariga relationer med sina kunder och gör korrekta kreditbedömningar kan därmed göra en vinst. Staten avsätter budgetmedel som KfW kan använda till energisparlån med låg ränta. De förmånliga lånen gäller alla typer av bostäder, oavsett ägandeform. Både privatkunder och bostadsföretag kan därför ansöka om lånen men lånen är kopplade till högt ställda energisparmål i bostäderna.

KfW ger lån både för att bygga energieffektiva nya bostäder och för att energieffektivisera befintliga bostäder. De har tydliga definitioner och standarder för vad som krävs för att uppnå energisparmålen. KfW Energisparhus har blivit ett välkänt varumärke som många fastighetsägare vill uppnå.

KfW har lång erfarenhet och är från början en bank specialiserad på återuppbyggnad. Förutom krediter för bostäder ger man bland annat lån till olika offentliga projekt, små- och medelstora företag samt exportkrediter. KfW har höga kreditbetyg men ingen inlåning från privatkunder.

Den tyska staten har tagit ett samlat grepp för att stimulera renoveringar och det finns en samsyn mellan de politiska blocken och arbetsmarknadens parter om behovet av insatser. Under huvuddelen av den period som de här programmen har bedrivits har det varit en borgerlig regering i Tyskland.

Systemet bedöms vara konkurrensneutralt och gynnar inte någon enskild bank men inte heller några särskilda byggtreprenörer. Samtidigt har man samlat kompetens om energieffektivisering hos KfW, som inte rimligtvis kan finnas på ett enskilt bankkontor. KfW arbetar också med omfattande informationsinsatser för att skapa medvetenhet om möjligheterna att minska energianvändningen och att stimulera efterfrågan.

Reglerna för stöd har varierat över tiden och systemet är inte i formell mening permanent utan regeringen avsätter resurser för ett par tre år åt gången. Samtidigt har både socialdemokratiska och kristdemokratiska regeringar avsatt resurser för energieffektivisering så det finns inte samma blocköverskridande skillnader som vi kan se i Sverige.

Fastighetsägare kan låna pengar av banken KfW till en låg, subventionerad ränta under förutsättning att renoveringarna leder till att uppnå uppställda energibesparingsmål. Regelverket är lite komplicerat men i många fall kan man låna upp till 50 000 Euro till energibesparande åtgärder till en procents ränta och med en löptid på 20 år. Lånen har tre amorteringsfria år och 10 års räntebindning. Vid omfattande renoveringar utöver energieffektivisering kan lån upp till 75 000 Euro beviljas. I hyresfastigheter får fastighetsägarna inte höja hyran för den del som har bekostats av energisparlånen.

Det finns också en möjlighet att få ett riktat stöd som en investeringsbidrag om man finansierar investeringen på annat sätt än genom lån via KfW, men det är mindre vanligt.

Om de uppnådda energibesparingarna blir större än de standarder som har satts upp kan en särskild effektivitetsbonus utbetalas.

Staten har självfallet kostnader för att subventionera den låga räntan. Samtidigt skapar programmet sysselsättning och man tar med uteblivna kostnader för arbetslöshet i kalkylen. Samhällsekonomiskt blir det en bra affär och det bekräftas av analyser av oberoende forskare vilket vi redovisar under rubriken 5.5 Cost-benefitanalys.

Den totala omfattningen av lån till bostäder var € 16,7 miljarder under 2011. Det handlar både om lån till energieffektivisering, handikappanpassning och andra typer av riktat stöd.

Enligt det preliminära beslut som finns från den tyska regeringen kommer 1,5 miljarder Euro per år att satsas på stöd till energieffektivisering under åren 2012 – 2014.

5.4 Vilka resultat har man uppnått i Tyskland?

KfW har redovisat insatserna för energieffektivisering och vilka effekter de har fått för åren 2009 – 2011.

	2009	2010	2011
Beviljade bidrag (miljoner Euro)	8 863	8 746	6 510
Antal bostäder som fått lån (tusen)	617	953	282
Reduktion av CO ₂ (miljon ton)	1 452	1 049	567
Arbetsstillfällena (tusen)	292	342	247
Investeringar (miljoner Euro)	18 335	21 330	18 427
Anslag federal budget (miljoner Euro)	2 033	1 337	934
Hävstångseffekt av federal budget	9 gånger	16 gånger	19 gånger

Källa: KfW

5.5 Cost-benefitanalys

KfW har låtit oberoende forskare vid Forskningscentret Julich räkna på de samhällsekonomiska vinsterna av projekten genom en så kallad cost-benefitanalys. Kritiker skulle möjligen kunna hävda att det inte borde ha varit KfW som skulle ha beställt analysen.

Forskarna har gjort en bedömning av hur många arbetstillfällen som har tillkommit de senaste åren och man har delat upp dem i brutto- respektive nettotillskott. Med bruttotillskott avses arbeten som har fått finansiering genom programmen. Med nettotillskott avses arbetstillfällen som inte hade utförts utan de förmånliga lånen. Det är givetvis av central betydelse att försöka att göra en bedömning av i vad man investeringarna inte hade kommit till stånd utan de aktuella programmen.

	Arbetstillfällen brutto	Arbetstillfällen netto
2008	191 000	92 797
2009	298 000	194 886
2010	345 000	197 418

Källa: Julich forskningscentrum

För att bedöma de statsfinansiella effekterna av programmen har forskarna tittat på följande faktorer:

- Ökade momsintäkter
- Ökade intäkter från inkomstskatt
- Ökade intäkter från sociala avgifter
- Ökade intäkter från bolagsskatt
- Minskade kostnader för arbetslöshetsersättning

Forskarnas slutsatser är att de statsfinansiella effekterna är klart positiva. Effekterna av ökade skatte- och avgiftsintäkter och minskade kostnader för arbetslöshet kompenserar väl för statens kostnader för de subventionerade lånen. Effekterna kommer dock i efterhand – resurserna för energisparlånen måste avsättas först.

6 Vad kan vi göra i Sverige?

6.1 Stöd till energieffektivisering

Erfarenheterna från Tyskland visar att det är möjligt att gå från ord till handling genom ett tydligt program. I Sverige har vi stora renoveringsbehov i det befintliga bostadsbeståndet och renoveringarna går mycket långsamt. Enligt SABO renoveras ca 11 000 allmännyttiga bostäder varje år och om takten är densamma hos privata värdar kommer det att ta minst 30 år att renovera de ca en halv miljon bostäder som behöver renoveras de närmaste åren. För varje år blir det dessutom ett antal tusen nya bostäder som behöver renoveras. I dagens takt ökar antalet lägenheter i behov av renovering och med den låga takten på nyproduktion blir bostadsbeståndet äldre för varje år.

Samtidigt har Sveriges Riksdag antagit klimatmål för 2020 och 2050. De klimatmålen förutsätter en betydande minskning av energiförbrukningen i våra bostäder och det räcker inte att bygga energieffektivt när vi bygger nytt. Det är genom att energieffektivisera de stora bostadsbestånden från 60- och 70-talen som det är möjligt att nå målen. Klimatmålen måste leda till aktiva energibesparingar.

Under lång tid har vi haft en bostadspolitik som lägger ansvaret för renoveringar på fastighetsägarna och självklart har fastighetsägarna ansvaret. Nu ser vi att det inte räcker att förlita sig på fastighetsägarnas initiativ. Om vi följer den tyska modellen att knyta ihop klimatmålen genom energieffektiviseringar så kan vi uppnå en win - win situation. En första förutsättning är dock en insikt om att det krävs politiska beslut för att få igång processen.

Det är uppenbart att det krävs riktade insatser för att få till stånd de nödvändiga renoveringarna. Läsningarna i den svenska debatten verkar i hög grad handla om att man från Alliansens sida ser ett stöd till energieffektivisering och klimatomställning som en kostnad och att man inte vill subventionera något som är fastighetsägarnas ansvar. Budgetmässigt är ett stöd initialt en kostnad, oavsett om det handlar om ett investeringsstöd eller ett subventionerat lån. Den cost-benefitanalys som man har gjort i Tyskland visar dock på betydande samhällsekonomiska vinster utöver de miljömässiga vinsterna.

6.2 Hur skulle en svensk modell kunna se ut?

Ett stöd till energieffektivisering av bostäder kan antingen vara i form av ett investeringsbidrag eller lån på fördelaktiga villkor. Båda modellerna är möjliga och hittills verkar förslagen i Sverige ha handlat om investeringsbidrag i någon form.

Fördelen med en lånemodell av det slag som finns i Tyskland är att man bygger upp etablerade system och kravspecifikationer samtidigt som det finns en infrastruktur för att bevilja lån. Om alternativet är att ge ett investeringsbidrag så måste fastighetsägaren ändå klara av en finansiering för projektet. Ökade bolåneräntor för hushåll och företag riskerar att begränsa effekten av energibesparingarna.

De ökade kraven på bankerna har lett till att dessa har ökat sina marginaler på sina fastighetsrelaterade lån och låga marknadsräntor betyder inte låga utlåningsräntor. Samtidigt vill bankerna inte alltid öka exponeringen mot fastighetssektorn. I det läget skulle staten kunna ta en aktiv roll som långgivare utan att bankerna behöver öka andelen fastighetslån i sina balansräkningar. Bankerna skulle ändå - i likhet med den tyska modellen - kunna vara delaktiga i kreditprocessen.

De tydliga kravspecifikationerna för att kunna få energisparlån gör att det finns en tydlig koppling till att faktiskt sänka energiförbrukningen i våra bostäder. Specifikationerna i Tyskland har lett till att KfW Energisparhus har blivit ett varumärke som har satt normen på marknaden.

För svensk del skulle tydliga kravspecifikationer vara betydelsefullt. ROT-avdraget ställer inga krav på energieffektivisering.

I Sverige behöver staten också skapa ett ramverk och ge ett tydligt mandat och resurser till någon som kan axla rollen att få till stånd energieffektiviseringar av våra befintliga bostäder. I Tyskland är det banken KfW men någon motsvarande aktör finns inte här. I Sverige behöver det vara någon med både kompetens i energieffektivisering och finansiering.

Det skulle kunna vara BKN (Bostadskreditnämnden) som får den samordnande rollen, men det skulle även kunna vara en annan aktör. Det viktiga är att den som får uppdraget också får ett tydligt mandat och resurser för arbetet.

Den tyska modellen där det är de etablerade bankerna som sköter kundkontakter och kreditbedömning verkar vara en smidig lösning så att man inte bygger upp onödig administration.

Den tyska modellen med statliga energisparlån har också en annan fördel. Staten kan via sitt höga kreditbetyg låna billigare än banker och behöver inte heller ha de höga marginaler som bankerna har idag. I Sverige har vi ju sett att låg reporänta inte betyder låga rörliga boräntor. Den tyska modellen behandlar alla ägandeformer lika. I motsats till det svenska ROT-avdraget spelar det ingen roll vem som äger fastigheten. Samma utgångspunkt måste även gälla i ett svenskt program.

Erfarenheterna från Tyskland visar att det är viktigt med en omfattande informationsinsats för att nå ut till breda grupper eftersom det annars är rimligt att tro att professionella fastighetsägare lättare skulle kunna utnyttja energisparlånen än privatpersoner. Samtidigt ökar kunskapen om betydelsen av klimatomställning och hur det kan uppnås. En informationsinsats kan därmed ses som ett folkbildningsarbete i klimatomställning.

Det är viktigt att det är kvalificerade yrkesarbetare i seriösa företag som utför upprustningarna. I Tyskland har man upplevt att en del företag inte har tillräcklig kompetens.

6.3 Räntor och kostnader

Svenska staten kan i dagsläget låna pengar med lång löptid till en ränta på ca 1,4 procent. Den låga räntan är en kombination av höga kreditbetyg och låga marknadsräntor. Den genomsnittliga så kallade Statslåneräntan hittills under 2012 (juni 2012) är 1,6 procent. Statslåneräntan, som fastställs av Riksgäldskontoret, består av den genomsnittliga marknadsräntan på statsobligationer med en återstående löptid på minst fem år. Den ska avspegla den riskfria långa marknadsräntan.

Kostnaden för att administrera ett svenskt system skulle eventuellt kunna uppgå till 0,3 – 0,4 procent per år med en något högre initial kostnad och en något lägre löpande kostnad. Det är möjligt att teckna traditionella bolån till en ränta som överstiger bankernas upplåningskostnad med 0,4 – 0,5 procentenheter. Utan en stor administration borde statens kostnader därför vara något lägre.

Det borde därför vara möjligt för svenska staten att i dagsläget ha en bruttokostnad på under två procent av utlånat belopp. En utlåningsränta för fastighetsägare, hushåll och företag, på en procent skulle ge en nettokostnad för staten på en procent. De här förutsättningarna kan jämföras med bankernas upplåningsräntor respektive utlåningsräntor. SEB redovisar en upplåningsränta för 5-åriga bolån på 2,8 procent och den officiella 5-åriga boräntan är 3,96 procent vilket betyder att bolånemarginalen är drygt en procent. I dagsläget är det små variationer mellan bankernas officiella boräntor. På sikt är det rimligt att anta att statens upplåningskostnad ökar något i takt med stigande marknadsräntor. Om man räknar med en långsiktig upplåningskostnad på tre procent och bibehåller utlåningsräntan för energisparlånen på en procent så fördubblas statens nettokostnad.

Kombinationen av bankernas högre upplåningskostnader och marginaler gör att ett konventionellt bolån i princip är dubbelt så dyrt som vad statens upplåningskostnad är, inklusive administrationskostnader. Kommersiella fastighetsföretag har på senare tid haft allt svårare att låna till rimliga räntor vilket är en indikation på att kalkylerna för energieffektiviseringar blir allt svårare att få ihop.

SABO har tidigare bedömt att 50 000 lägenheter skulle behöva renoveras årligen till en genomsnittlig kostnad på 400 000 kronor per lägenhet till en sammanlagd kostnad på 20 miljarder per år. Då föreslogs ett investeringsstöd på 6,7 miljarder per år – ca 30 procent av investeringskostnaden.

I det korta perspektivet är 50 000 renoverade lägenheter per år sannolikt inte realistiskt men 40 000 borde vara en rimlig ambition även om vi nog ska räkna med att en dubbling av antalet upprustade lägenheter kommer att ta viss tid att uppnå. Byggbranschen måste få tid på sig att bygga upp kapacitet och i grunden finns det brist på kvalificerade yrkesarbetare för den högre nivån på renoveringar.

En omfattande renovering inklusive energieffektivisering enligt kravspecifikation kostar sannolikt 400 000 kronor per bostad. Sammanlagt blir då den totala investeringskostnaden 16 miljarder kronor per år när man når volymen 40 000 lägenheter per år.

Om BKN lånar ut 16 miljarder till en procents ränta så blir kostnaden försumbara 160 miljoner det första året vid rådande ränteläge. År 10 har kostnaden ökat till 1,4 miljarder i dagens penningvärde. Det kan jämföras med statens kostnader för ROT- och RUT-avdrag under 2011. Enligt Skatteverket betalades 15,3 miljarder ut i skattereduktion.

	Lgh per år	Lgh totalt	Investering/år	Lån, totalt	Statens kostnad, netto
År 1	40000	40000	16,0 mdr	16,0 mdr	160 mkr
År 2	40000	80000	16,0 mdr	31,4 mdr	314 mkr
År 3	40000	120000	16,0 mdr	46,1 mdr	461 mkr
År 4	40000	160000	16,0 mdr	60,3 mdr	603 mkr
År 5	40000	200000	16,0 mdr	86,9 mdr	869 mkr
År 6	40000	240000	16,0 mdr	99,4 mdr	994 mkr
År 7	40000	280000	16,0 mdr	111,4 mdr	1,11 mdr
År 8	40000	320000	16,0 mdr	123,0 mdr	1,23 mdr
År 9	40000	360000	16,0 mdr	134,1 mdr	1,34 mdr
År 10	40000	400000	16,0 mdr	144,7 mdr	1,44 mdr

Lån 25 år. Statens upplåningskostnad 2%. Låneränta 1%.

I kalkylen ovan har vi räknat med att lånet har en rak amortering på 25 år.

Kalkylen i exemplet ovan syftar till att visa att kostnaden för ett program med subventionerade energisparlån blir lägre än vad nog många tror. I kalkylen har vi inte tagit hänsyn till effekterna av ränteavdragens skattereduktioner och inte heller de dynamiska effekterna som det tyska forskningsinstitutet har dokumenterat.

En komponent som behöver belysas ytterligare är energisparlånen i förhållande till det befintliga ROT-avdraget. ROT-avdraget kan idag användas av villaägare och i någon mån av bostadsrättsinnehavare. I praktiken är det dock sannolikt att bostadsrättsinnehavare bara i begränsad omfattning kan använda ROT-avdraget för energieffektivisering eftersom det normalt handlar om gemensamma åtgärder som bostadsrättsföreningen utför.

6.4 För- och nackdelar

För många fastighetsägare är det svårt att få ihop kalkylen när man ska renovera och energieffektivera. Tiden det tar att få investeringen lönsam är längre än vad många tror. Restriktiv kreditgivning och bankernas ökade marginaler har gjort det klart dyrare att finansiera investeringarna. Här skulle statens möjlighet att låna billigt och utan vinstkrav leda till låga kreditkostnader.

De tyska forskarnas analys av hur energisparprogrammen har lett till ökade skatteintäkter och minskade kostnader för arbetslöshet bör gälla även i Sverige. Även om vi av försiktighets skull halverar de positiva effekterna från Tyskland kommer svenska staten sannolikt inte att ha en nettokostnad för ett svenskt energisparlån.

Finns det några nackdelar för staten? Alla typer av subventioner leder till att alla investeringar får stöd, även de som skulle ha utförts utan några särskilda stimulanser. Så är det exempelvis med den sänkta restaurangmomsen.

Möjligtvis skulle man också kunna säga att om vi inte gör någonting åt energiförbrukningen i våra bostäder så får staten in mer intäkter i energiskatter. De miljömässiga effekterna, däremot, blir omfattande.

För att energisparlånen ska uppnå avsedd klimateffekt måste fastighetsägarna själva vara villiga att genomföra nödvändiga investeringar och själva satsa delar av kostnaden. Någon sådan garanti finns inte men det är rimligt att anta att lånen uppfattas som tillräckligt förmånliga för att de flesta faktiskt ska vilja bidra till ett bättre klimat och upprustade bostäder.

