



Bygglov som hinder mot solceller på villatak

Kartläggning av kommunernas hantering av processer och information till villaägare

ER 2018:12



Energimyndighetens publikationer kan beställas eller laddas ner via www.energimyndigheten.se, eller beställas via e-post till energimyndigheten@arkitektkopia.se

© Statens energimyndighet

ER 2018:12

ISSN 1403-1892

Juni 2018

Upplaga: 40 ex

Tryck: Arkitektkopia AB, Bromma

Förord

Denna rapport togs fram inom ramen för Insatsprojekt solet villatak 2017.

Genom de nationella insatsprojekten vill Energimyndigheten förstärka den kommunala energi- och klimatrådgivningen och göra den mer uppsökande och utåtriktad. Detta sker främst i form av tydligt utpekade målgrupper och nationellt sammanhållna projekt vilka sammantaget riktar ett samlat budskap som både på kort och lång sikt bidrar till att öka effekten av och kännedomen om energi- och klimatrådgivningen. Energimyndigheten prioriterar målgrupper för särskilda insatser genom rådgivningen utifrån följande principer:

- Energibesparingspotential eller potential för minskad klimatpåverkan ska vara hög.
- Kostnad att nå målgruppen ska vara låg i förhållande till potentialen.
- Förmåga för energi- och klimatrådgivare att bidra med kompetens.

Rapporten är ett konkret exempel hur insatsprojekten bidrar till att skapa tydliga resultat på kort och lång sikt. Framför allt påvisar rapporten hur energi- och klimatrådgivningen erhållit ökade förutsättningar att identifiera samt åtgärda kommunikativa samt informativa hinder.

Författare till rapporten är Alvar Palm, Hållbar Utveckling Väst.



Tore Carlsson
Enhetschef, Energimyndigheten



Morgan Dahlman
Projektledare, Energimyndigheten

Innehåll

Förord	1
Sammanfattning	3
Bakgrund och syfte	4
Metodik	5
Resultat	6
Slutsatser och rekommendationer	7
Bilaga: Enkätfrågor	8

Sammanfattning

Krav på bygglov beskrivs ofta som ett hinder mot ökade installationer av solceller på villatak. Villkoren för bygglov för solceller bestäms i hög utsträckning av kommunerna själva, vilket lett till att villkoren skiljer sig avsevärt mellan olika kommuner. Undersökningen bakom denna rapport syftade till att öka kunskapen om hur stort hinder bygglov utgör mot utbyggnad av solceller på villatak i Sveriges kommuner. Sjuttiosex kommunala energi- och klimatrådgivare, vilka tillsammans representerade 119 kommuner, ombads besvara enkäten. Svar inkom för totalt 112 kommuner. I enkäten fick rådgivarna ge sin syn på hur och i vilken omfattning bygglov utgjorde ett hinder mot solceller på villatak i kommunerna. Resultaten visar att bygglov i stort, åtminstone vad gäller faktiska regler och processer, ansågs vara ett ganska litet hinder överlag. Något som däremot ansågs utgöra ett ansevärt hinder var dels att hitta relevant information på kommunernas webbplatser, dels att tolka informationen då den väl hittats. Resultaten visar också att kommunerna skiljer sig kraftigt åt vad gäller hur lätt informationen är att hitta och förstå.

Bakgrund och syfte

Intresset för och användningen av solceller ökar kraftigt globalt och i Sverige. I takt med att kostnaderna för solcellsanläggningar minskat drastiskt under senare år har övriga hinder, relaterade till t.ex. administration och bristfällig information, blivit relativt sett viktigare.

Krav på bygglov nämns ofta som ett hinder mot ökad användning av solceller på villatak, och Boverket fick hösten 2017 i uppdrag av regeringen att utreda förutsättningarna för ett generellt undantag från kravet på bygglov för solcellspaneler på byggnader. Även om vissa nationella regler finns kring bygglov så är kommunerna i hög grad fria att sätta sin egen praxis. Detta har lett till att regelverk, avgifter och processer kan variera avsevärt mellan olika kommuner, vilket kan göra det svårare för potentiella solcells-köpare att förstå vad som gäller. Variationerna försvårar eller omöjliggör t.ex. framtagandet av nationellt informationsmaterial till intresserade.

Undersökningen som ligger till grund för denna rapport syftade till att bringa klarhet i hur stort hinder bygglov är mot ökad användning av solceller i Sverige. Undersökningen tar dels hänsyn till hur processerna faktiskt ser ut, dels till hur lätt informationen är att hitta och förstå för villaägare som kan tänkas vara intresserade av att skaffa solceller.

Metodik

Undersökningen baserades på en enkät som fylldes i av de kommunala energi- och klimatrådgivare som var verksamma i kommunerna i fråga. Energi- och klimatrådgivningen är en kostnadsfri och kommersiellt oberoende tjänst som riktar sig till hushåll, företag, bostadsrättsföreningar och organisationer, där rådgivningen kan ske via telefon, e-post eller personligt besök. Urvalet av rådgivare baserades på de rådgivare som deltog i det nationella projektet ”Insatsprojekt solcell villatak 2017”, som drevs på uppdrag av Energimyndigheten och i vilket rådgivarna genomförde informations- och kampanjarbete för solceller. Alla rådgivare som deltog i projektet ombads fylla i en enkät för varje kommun där de var verksamma (om de var verksamma i flera kommuner ombads de fylla i en enkät för varje kommun). Ett av projektets syften var att förbättra förutsättningarna för att fler privatpersoner skulle kunna installera solceller på sina villatak, och undersökningen utfördes som ett led i detta.

Ungefär hälften av Sveriges energi- och klimatrådgivare deltog i projektet och ombads därmed att fylla i enkäten. Dessa hade själva ansökt om att delta i projektet i konkurrens med två andra liknande projekt inom andra ämnesområden (att delta i ett av projekten var obligatoriskt). En energi- och klimatrådgivare är ofta verksam i flera kommuner än en. Energi- och klimatrådgivarna arbetar normalt inte med bygglovsfrågor. Urvalsmetoden av kommuner bör ha gett en bra representativitet för Sveriges samtliga kommuner.

Enkäten bestod dels av skalor, flervalsfrågor och fria fält. Uppgifterna som efterfrågades var både rådgivarnas egna subjektiva uppfattningar, samt faktauppgifter om kostnader, handläggningstider och övriga villkor. Undersökningen genomfördes under sommaren och hösten 2017. Tre av frågorna var skalor (1–5) där rådgivarna uppmanades gradera i vilken utsträckning de upplevde att bygglov utgjorde ett faktiskt hinder mot solceller på villatak i kommunen; hur lätt det var att hitta information om bygglov på kommunens webbplats; respektive hur tydlig och lättbegriplig informationen bedömdes vara för en villaägare då informationen hittats. Den första av dessa tre frågor avsåg att fånga helhetsintrycket av hindret, med tonvikt på hur tillåtande de faktiska reglerna och processerna var givet en informerad och ”rationell” villaägare; som exempel på ”hinder” angavs därför i enkäten ”att bygglov är svårt att få, att det är långa väntetider, att det är komplicerat att söka eller att det är höga avgifter”. Detta till skillnad från de senare två frågorna, vilka avsåg att fånga hinder i form av tillgänglighet av information samt informationens kvalitet. Enkätfrågorna finns som bilaga till denna rapport.

Vad gäller avgifter för bygglov angavs svaret ofta som ett intervall av respondenterna (rådgivarna). I dessa fall användes mitten av intervallet som data i analysen. I vissa fall angavs avgifter både för ”mindre fasadändring” respektive ”större fasadändring”; i dessa fall användes medelvärdet av dessa om inte respondenten angivit att det ena alternativet var det normala, i vilket fall det som angivits som normalt användes.

De rådgivare som medverkade i projektet, och som alltså ombads besvara enkäten, var 76 till antalet och representerade tillsammans 119 kommuner. Antal kommuner som enkäten besvarades för var 112. Bortfallet är därmed att betrakta som mycket litet.

Resultat

Resultaten visar att även om bygglov i stort ansågs vara ett ganska litet hinder mot solcellsanläggningar på villatak så är information om bygglov ofta svår att hitta och förstå. Resultaten visar också att kommunerna skiljer sig kraftigt åt vad gäller hur lätt det är att hitta och förstå informationen.

På frågan om hur stort hinder bygglov ansågs vara generellt vad gäller faktiska processer och villkor blev medelvärdet 2,1, vilket motsvarar strax över "litet hinder" på skalan. Förhållandevis få av respondenterna ansåg att hindret var "stort" (fyra respondenter) eller "mycket stort" (tre respondenter) (4 respektive 5 på skalan).

Vad gäller tillgång till och lättbegriplighet av information verkar det vara sämre. På frågan om det var lätt att hitta relevant information på kommunens webbplats blev medelvärdet 3,2, vilket motsvarar strax över mitten på skalan. Skillnaden mellan olika kommuner var dock stor, och i nära hälften av kommunerna (47 st) bedömdes det vara "svårt" eller "mycket svårt" att hitta informationen. I nästan en tredjedel av kommunerna (32 st) bedömdes det vara "mycket svårt" att hitta informationen.

Då informationen väl hittats visade den sig ofta vara svår att förstå. Medelvärdet här var 2,8, vilket motsvarar strax under mitten på skalan över hur lätt-/svårtydd informationen var. Också här var skillnaderna mellan kommuner stor. I 28 kommuner bedömdes informationen vara "ganska svårtydd" eller "mycket svårtydd", och i 16 kommuner bedömdes den vara "mycket svårtydd".

Vad gäller avgifter för bygglov för solceller på villatak var medelvärdet 2 289 kr och medianen 2 258 kr. I 79 % av kommunerna måste avgiften helt eller delvis betalas även om ansökan skulle avslås.

I mer än hälften av kommunerna (73 st) behövdes inte bygglov för solceller på villatak över huvud taget, givet att panelerna följer takets lutning samt att solcellsanläggningen i övrigt inte avviker från vad som kan betraktas som standardutförande.

Tabell 1. Antal och andel av de undersökta kommunerna där informationen bedömdes svår eller mycket svår att hitta respektive förstå.

Hur lätt är informationen att...	Svår (4 på skalan)		Mycket svår (5 på skalan)		Svår eller mycket svår (4 eller 5 på skalan)	
	Antal kommuner	Andel av kommunerna	Antal kommuner	Andel av kommunerna	Antal kommuner	Andel av kommunerna
...hitta?	15 st	14 %	32 st	29 %	47 st	43 %
...förstå?	12 st	11 %	16 st	15 %	28 st	25 %

Slutsatser och rekommendationer

Undersökningens resultat tyder på att hanteringen av bygglov utgör ett avsevärt hinder mot solcellsutbyggnad i Sverige. I många kommuner är det svårt att hitta information om bygglov för solceller på villatak. När informationen väl hittas är den ofta svår att förstå. Resultaten tyder på att just tillgången till lättbegriplig information är en viktig del (kanske den viktigaste) av det totala hindret som bygglovskraven utgör. Denna aspekt har tidigare ej framförts särskilt ofta i debatten om bygglovens vara eller icke vara för solceller på byggnader.

För att underlätta för dem som vill skaffa solceller bör kommuner lägga ut relevant information på sina webbplatser så att den är lätt att hitta. Informationen bör även ses över så att den är lätt för målgruppen att förstå. Nationellt kan hindret avhjälpas genom att kraven på bygglov för solceller mildras och förtydligas i lagstiftning så att solcellsanläggningar undantas givet att vissa grundläggande kriterier uppfylls (detta utreds för närvarande av Boverket på uppdrag av regeringen och i en delredovisning av uppdraget (Rapport 2017:26) har sådana undantag föreslagits).

Bilaga: Enkätfrågor

- 1) *I vilken utsträckning upplever ni som EKR att bygglov är ett hinder mot solcellsutbyggnad på villatak i er kommun? Hinder kan vara t.ex. att bygglov är svårt att få, att det är långa väntetider, att det är komplicerat att söka eller att det är höga avgifter.*
- a) Gradera på en skala från 1 till 5:.....
- 2) *Behövs bygglov för solceller på villatak i er kommun (inom detaljplanelagt område) även om*
- modulerna följer takets lutning, och
 - solcellsanläggningen i övrigt inte avviker från vad som kan betraktas som standardutförande?
- a) Ja, bygglov behövs normalt ändå. Nej, om dessa kriterier är uppfyllda behövs normalt inte bygglov.
- b) Eventuell övrig info (fritext):.....
.....
- 3) *Hur hög är avgiften för bygglov för solceller i er kommun?*
- a) Avgift:..... kr.
- b) Måste avgiften betalas även om bygglovet avslås?
 Ja, helt Ja, delvis Nej
- 4) *Enligt er bedömning, hur lätt är det att hitta relevant information om bygglov för solceller på villatak på kommunens webbplats?*
- Gradera på en skala från 1 till 5:.....
- 5) *Är informationen, enligt er uppfattning, tydlig och lätt för målgruppen att ta till sig?*
- Gradera på en skala från 1 till 5:.....
- 6) *Är processen förutsägbar, dvs kan målgruppen förhållandevis lätt i förväg bedöma sina chanser att få bygglov för solceller i er kommun? Ange med egna ord (lämna tomt om ni saknar uppfattning):*.....
.....
- 7) *Hur långa brukar handläggningstiderna för bygglov för solceller vara i er kommun? (Ta reda på svaret t.ex. genom att fråga lämplig person på er kommun.)*
- a) Svar:..... veckor.
- Ange er källa (hur har ni kommit fram till tiden ovan?):
.....
- b) Eventuell övrig info (fritext):.....
.....

Ett hållbart energisystem gynnar samhället

Energimyndigheten har helhetsbilden över tillförsel och användning av energi i samhället. Vi arbetar för ett hållbart energisystem som är tryggt, konkurrenskraftigt och har låg negativ påverkan på hälsa, miljö och klimat.

Det innebär att vi:

- tar fram och förmedlar kunskap om effektivare energianvändning till hushåll, företag och myndigheter,
- ger utvecklingsstöd till förnybara energikällor, smarta elnät och framtidens fordon och bränslen,
- ger möjligheter till tillväxt för svenskt näringsliv genom att stödja förverkligandet av innovationer och nya affärsidéer,
- deltar i internationella samarbeten, bland annat för att nå klimatmålen,
- hanterar styrmedel som elcertifikatsystemet och handeln med utsläppsrätter,
- tar fram nationella analyser och prognoser, samt ansvarar för Sveriges officiella statistik på energiområdet.



Energimyndigheten, Box 310, 631 04 Eskilstuna
Telefon 016-544 20 00, Fax 016-544 20 99
E-post registrator@energimyndigheten.se
www.energimyndigheten.se