



# Innst. 314 S

(2011–2012)

## Innstilling til Stortinget frå finanskomiteen

Dokument 8:92 S (2011–2012)

### **Innstilling frå finanskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Nikolai Astrup, Svein Flåtten, Svein Harberg og Jan Tore Sanner om bruk av skattemessige tiltak for å stimulere til klimavennlige investeringer i egen bolig**

Til Stortinget

#### **Samandrag**

I dokumentet vart det fremma følgjande forslag 29. mars 2012:

«I

Stortinget ber regjeringen i forbindelse med den varslede klimameldingen legge frem forslag om en ordning med skattefradrag for dokumenterte kostnader knyttet til energieffektiviseringstiltak i egen bolig, en såkalt «EnergiFunn»-ordning, slik at ordningen kan implementeres i statsbudsjettet for 2013.

II

Stortinget ber regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2013 innføre en ordning med tilbud om gratis energisjekk av boligbygg.

III

Stortinget ber regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2013 om en vurdering av en ordning med såkalt 'snudd moms' for byggebransjen.»

Ein syner til dokumentet for nærare utgreiing og grunngjeving av forslaget.

#### **Merknader frå komiteen**

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Gunvor Eldegard, Irene Johansen, Gerd Janne Kristoffersen, leiaren Torgeir Micaelsen, Torfinn Opheim, Knut Storberget og Dag Ole Teigen, frå Framstegspartiet, Jørund Rytman, Ketil Solvik-Olsen, Kenneth Svendsen og Christian Tybring-Gjedde, frå Høgre, Gunnar Gundersen, Arve Kambe og Jan Tore Sanner, frå Sosialistisk Venstreparti, Geir-Ketil Hansen, frå Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, frå Kristeleg Folkeparti, Hans Olav Syversen, og frå Venstre, Borghild Tenden, syner til representantforslaget og at finansministeren har uttalt seg om forslaget i brev av 27. april 2012 til finanskomiteen. Brevet følgjer som vedlegg til denne innstillinga.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til dokumentet og de forslag som der framsettes. Disse forslagene er begrunnet i en bekymring for at klimatiltak fra regjeringens side iverksettes sent og er utilstrekkelige. Regjeringen har brukt svært lang tid på å fremme Klimameldingen for Stortinget.

#### **Forslag I**

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, syner til at forslaget er ein modifisert versjon av tidlegare forslag om å innføre eit frådrag for ROT (skattefrådrag til privatpersonar for ombygging og tilbygg i eigen bustad). Fleirtalet syner til Skatteunndragelsesutvalget si utgreiing NOU 2009:4 Tiltak mot skatteunndragelser, punkt 10.3.4.5, kor fleirtalet gjekk imot å innføre

eit ROT- og RUT-frådrag i Noreg. Fleirtalet i komiteen stemte seinare mot Representantforslag 140 S (2010–2011) om skattefradrag for håndverkstjenester og serviceoppdrag med grunngevinga at skatteutgiftene vil verta store, at forslaget har uheldige fordelingseffektar, og at dei store pengane burde brukast på dei store oppgåvene. Fleirtalet meiner desse argumenta framleis står seg. I tillegg nemnes avgrensingsproblem, auka administrative kostnader og komplisering av skattesystemet i brevet frå finansministeren. Fleirtalet syner også til at det finst gode moglegheiter for å få støtte til energieffektiviserings tiltak gjennom til dømes Enova og Husbanken.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre viser også til statsrådets brev til komiteen der det brukes mange ord på å forklare hvorfor forslaget ikke kan vedtas. Disse medlemmer tror ikke den foreslåtte ordningen behøver å medføre på langt nær så store byråkratiske belastninger som statsråden antyder og viser til at Sverige faktisk har hatt en langt mer omfattende ordning i funksjon uten at byråkratisering synes å være et framtrædende problem. Forslaget ville også innebære at fradraget begrenses til 50 000 kroner årlig pr. husholdning. Tiltak utover dette vil måtte vurderes gjennom de tilskuddsordninger som statsråden viser til. Disse medlemmer har derimot en tro på at en type rettighetsbasert ordning som ikke må gjennom tilskuddsbehandling og godkjenning på forhånd, ville få fart på denne type tiltak i norske husholdninger. Private husholdninger utgjør 68 pst. av energiforbruket i Norges bygningsmasse. Skal en lykkes med klimatiltak på dette området, må en derfor nå ut til den enkelte husstand. Tilskudd og skjemaer som følger med er en barriere for mange, og uten såpass sterke stimulanser mot små tiltak som dette forslaget innebærer, tror disse medlemmer det blir vanskelig å få i gang investeringene i stor nok skala.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge frem forslag om en ordning med skattefradrag for dokumenterte kostnader knyttet til energieffektiviseringstiltak i egen bolig, en såkalt 'EnergiFunn'-ordning, slik at ordningen kan implementeres i statsbudsjettet for 2013.»

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet viser for øvrig til FrPs forslag i Dokument 8:95 S (2011–2012) om å innføre skattefradrag for håndverkstjenester og serviceoppdrag utført i egen bolig og fritidsbolig.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre viser også til sine merknader i Dokument 8:95 S (2011–2012) når det gjelder innføring av et

generelt ROT/ROS-fradrag i Norge. Disse medlemmer har derimot valgt å fremme et forslag om en begrenset ordning med skattefradrag for dokumenterte kostnader knyttet til energieffektivisering i egen bolig som et målrettet tiltak for å få i gang aktivitet raskt.

### **Forslag II**

Fleirtalet i komiteen, alle unnateke medlemene fra Venstre, syner til svaret frå finansministeren og at eventuelle endringar i politikk på bygningsområdet vil verte vurdert i det pågåande arbeidet med ei stortingsmelding om bygningspolitikken.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre viser til statsrådets brev der Energimerkeordningen og krav om avanserte strømmålere (AMS) fra 1. januar 2017 framheves som regjeringens tiltak. Disse medlemmer vil påpeke at begge tiltak er gode, men det første treffer langt ifra bredt nok og det andre ligger langt fram i tid. De fleste bor i sin bolig, tenker ikke på å selge og leier heller ikke ut. Skal man virkelig få alles oppmerksomhet mot å gjøre tiltak, må det bredere og mer stimulerende tiltak til. Et tilbud om gratis energisjekk vil være et slikt tiltak.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2013 innføre en ordning med tilbud om gratis energisjekk av boligbygg.»

### **Forslag III**

Komiteen syner til svaret frå finansministeren og at saka er omtalt i revidert nasjonalbudsjett for 2012.

### **Forslag frå mindretal**

#### **Forslag frå Framstegspartiet, Høgre, Kristeleg Folkeparti og Venstre:**

##### *Forslag 1*

Stortinget ber regjeringen legge frem forslag om en ordning med skattefradrag for dokumenterte kostnader knyttet til energieffektiviseringstiltak i egen bolig, en såkalt «EnergiFunn»-ordning, slik at ordningen kan implementeres i statsbudsjettet for 2013.

#### **Forslag frå Høgre, Kristeleg Folkeparti og Venstre:**

##### *Forslag 2*

Stortinget ber regjeringen i forbindelse med statsbudsjettet for 2013 innføre en ordning med tilbud om gratis energisjekk av boligbygg.

### **Tilråding frå komiteen**

Komiteen har elles ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjere slikt

v e d t a k :

Dokument 8:92 S (2011–2012) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Nikolai Astrup, Svein Flåtten, Svein Harberg og Jan Tore Sanner om bruk av skattemessige tiltak for å stimulere til klimavennlige investeringer i egen bolig – vert ikkje vedteke.

Oslo, i finanskomiteen, den 22. mai 2012

**Torgeir Micaelsen**

leiar

**Gunvor Eldegard**

ordførar

## Vedlegg

### **Brev fra Finansdepartementet v/statsråden til finanskomiteen, datert 27. april 2012**

#### **Dokument 8:92 S (2011-2012) Representantforslag om skattefradrag for klimavennlige investeringer i egen bolig**

Jeg viser til brev av 17. april 2012 med vedlagte representantforslag fra stortingsrepresentantene Nikolai Astrup, Svein Flåtten, Svein Harberg og Jan Tore Sanner.

#### I

##### 1.

I forslag I foreslår representantene å innføre skattefradrag for klimavennlige investeringer i egen bolig. Det foreslås at Stortinget i forbindelse med den varslede klimameldingen ber regjeringen om å legge fram forslag om en ordning med skattefradrag for dokumenterte kostnader knyttet til energieffektiviseringstiltak i egen bolig, en såkalt "EnergiFunn"-ordning, slik at ordningen kan implementeres i statsbudsjettet for 2013.

Representantene viser til det svenske ROT-fradraget ("Reparasjon, Ombyggnad og Tillbyggnad"). ROT-fradraget inngår sammen med RUT-fradraget ("Rengøring, Underhåll og Tvätt") i det såkalte HUS-fradraget. ROT-fradraget omfatter bl.a. vedlikeholds- og påkostningsarbeid, mens RUT-fradraget omfatter husholdningstjenester som husrengjøring, klesvask, enklere hagearbeid samt barnepass og annet tilsyn.

Representantene foreslår å innføre en modifisert versjon av ROT-ordningen, med skattelettelse utelukkende for energieffektiviseringstiltak i egen bolig.

##### 2.

I den svenske ordningen er den offentlige støtten 50 pst. av arbeidskostnadene.

Maksimalt støttebeløp er SEK 50 000 per person per år og gjelder samlet for ROT og RUT. Støtten kan ikke overstige personens skatt samme år. Støtten betales direkte fra Skatteverket til oppdragstakeren (håndverksbedriften). På grunnlag av kjennskap til støttereglene legger håndverksbedriften støtten inn som reduksjon i sin faktura til kjøperen av tjenesten (huseieren), og innberetter oppdraget til Skatteverket som grunnlag for støtten (med 10 dagers betalingsfrist for Skatteverket). Huseieren får altså støtten umiddelbart ved faktureringen, uten å måtte vente til ligningen året etter. Huseieren skal dermed heller ikke ha noen særskilt skattelettelse gjennom føring av fradrag i selvangivelsen. Men i Skatteverkets forhåndutfylling av huseierens selvangivelse vil støtte-

beløpet framgå, på grunnlag av innberetningen fra håndverksbedriften. Får huseieren utlignet mindre ordinær skatt enn støttebeløpet, beregnes et skattetillegg ("kvarskatt") tilsvarende differansen.

Håndverksbedriften skal behandle både den halvpart som huseieren betaler, og den andre halvparten som staten betaler, som skattepliktig næringsinntekt. Gjennom innberetningen som grunnlag for statens utbetaling, vil håndverksfirmaets oppdrag hos huseieren være kjent for Skatteverket, slik at firmaet normalt ikke vil kunne unndra seg denne beskatningen.

I forbindelse med den svenske regjeringens vårproposisjon 2012 er skatteutgiften knyttet til ROT og RUT-tjenester (HUS-fradraget) anslått til SEK 14,3 mrd. i 2012. Skatteverket betalte ut SEK 15,3 mrd. under denne ordningen i 2011.

##### 3.

Bortsett fra visse tidsforskjeller har denne svenske tilskuddsordningen samme økonomiske virkning som et ligningsmessig skattefradrag for huseiere på 50 pst. av fakturerte kostnader inntil SEK 100 000. Pga. dette og Skatteverkets rolle i utbetalings- og kontrollfasen kalles støttebeløpene "skattefradrag" eller "skattereduksjon". Jeg bruker også her betegnelsen "skattefradrag" og "skatteutgift" om en statlig subsidiering overfor de aktuelle huseiere, uansett om subsidieringen teknisk sett har form av tilskudd eller av skattelettelse.

##### 4.

En ordning med fradrag for energibesparende tiltak vil isolert sett kunne ha positive miljømessige virkninger. Ordningen vil imidlertid bl.a. innebære avgrensingsproblemer og by på administrative utfordringer. Ved at den blir mindre generell enn den svenske ROT-ordningen, bortfaller også en vesentlig del av de effektene en fradragordning kan ha på forekomsten av svart arbeid. En effekt som for øvrig synes overvurdert.

Jeg viser også til at husholdningene har gode muligheter for å få tilskudd, rimelige lån og bistand til å gjennomføre energieffektiviseringstiltak i boliger, blant annet gjennom Enova, Husbanken og kommunale tiltak. Dette kan omfatte isolering, varmegjenvinning, utskifting av vedovn, overgang fra oljefyring til fornybar energi, installering av varmpumpe etc.

Mange typer bygningsmessige tiltak vil på ulik måte kunne redusere energibruken i boligen, selv om det primære formålet er noe annet enn miljømessige

forhold. Eksempelvis vil ombygginger som primært gjøres for å oppnå bedre estetikk og plassutnyttelse, også kunne innebære utskifting av isolasjon, med bedre effekt enn den gamle. Det ville dermed være vanskelig å utforme en skattemessig fradragsordning slik at den ble avgrenset til de tiltakene som gir miljøeffekten, uten å omfatte andre bygningstekniske forbedringer.

En målretting mot miljøgevinster kunne tilsa at den omfattet tiltakene som er nevnt foran i forbindelse med eksisterende tilskuddsordninger mv. Men det ville innebære dobbel virkemiddelbruk og overlappende støtte. Og det ville være lite hensiktsmessig om dagens gode og målrettede virkemidler på dette området helt eller delvis ble erstattet av en ordning basert på skattemessige fradrag.

Fradraget ville videre gi et administrativt merarbeid for oppdragsgivere, oppdragstakere og skattemyndigheter og bidra til å komplisere skattesystemet. Omfanget av arbeidet og hvordan byrden ville bli fordelt, ville avhenge av den konkrete utformingen. Ordningen ville kreve innføring av nye og kompliserende rutiner ved behandlingen av selvangivelsene, og det måtte tas stilling til om kostnader er innenfor eller utenfor fradragsordningen. For at ordningen ikke skulle føre til omgåelser, måtte det legges opp til forholdsvis høy kontrollhyppighet. Et stort antall saker måtte behandles hvert år. Dette kunne gå på bekostning av andre kontrolltiltak og stride mot prinsippet om verdiorientert ligningskontroll. De kontrollmessige utfordringene ville kunne bli større enn om fradragsordningen var mer generell (som den svenske), ettersom håndverkerne ofte ville ha oppdrag som omfatter både energieffektiviserende tiltak og andre typer arbeid.

For at fradragsordningen skal kunne innpasses i systemet med forhåndstutfylt selvangivelse, må håndverkeren få oppgaveplikt. Et slikt opplegg med tredjemannsoppgaver ville også kunne bidra til å hindre misbruk. Men uansett ville en fradragsordning med nye innberetningsrutiner mv. virke kompliserende og medføre økte utgifter også for håndverksfirmaene.

Eiers bruk av egen bolig blir ikke lenger inntektsbeskattet. Fradraget ville derfor ikke være knyttet til opptjening av skattepliktig inntekt og ville innebære et brudd på prinsippet om symmetri i skattesystemet. Boligeiere vil tilføres en ytterligere skattefordel ved innføringen av et slikt fradrag. Etter gjeldende regler er gevinst ved salg av egen bolig i vid utstrekning skattefri, og boliger er lavt verdsatt ved formuesbeskatningen. Økte skatteinsentiver til å investere i bolig kan bidra til ytterligere prispress i boligmarkedet og svekke kapitaltilgangen for næringslivet. En slik ordning ville også være i strid med hovedprinsippet fra skattereformene av 1992 og 2006 om brede skattegrunnlag og lave skattesatser.

Ordningen ville også ha uheldige fordelingsvirkninger. Det er grunn til å anta at skattytere med høye inntekter ville utnytte fradraget i større grad enn de med lave inntekter. Leietakere ville ikke ha fradragsrett.

Jeg viser videre til at omfanget av en skattefradragsordning, i motsetning til en tilskuddsordning, vil være etterspørselsdrevet og uten budsjettmessige begrensninger, og at subsidieomfanget ikke vil bli prioritert opp mot andre tiltak på utgiftssiden.

Jeg viser også til Skatteunndragelsesutvalgets utredning NOU 2009:4 "Tiltak mot skatteunndragelser", punkt 10.3.4.5, hvor flertallet gikk imot å innføre et ROT- og RUT- fradrag i Norge.

Etter en samlet vurdering går jeg ikke inn for skattefradrag for energibesparende tiltak i egen bolig. Miljøhensyn kan og bør ivaretas på andre og mer effektive måter.

## II

I forslag II foreslår representantene at Stortinget i forbindelse med statsbudsjettet for 2013 ber regjeringen om å innføre en ordning med gratis energisjekk av boligbygg.

Representantene viser i denne sammenheng til klimaforliket der det fremgår at:

*"Partene er enige om at det skal arbeides videre med en ordning med tilbud om energisjekk av boligbygg for å bidra til å realisere enkle og effektive sparertiltak innen 2009".*

"Regjeringen har fulgt opp klimaforlikets punkt om energisjekk ved at det er innført krav om energimerking ved salg, utleie, og oppføring av bygninger. Energimerkeordningen trådte i kraft 1. juli 2010. Ordningen med energimerking av bygninger skal gi grunnleggende informasjon om bygningens energitilstand samt en tiltaksliste til eiere, kjøpere og leietakere. Jeg vil også vise til det er innført krav om at avanserte strømmålere (AMS) skal være installert hos alle forbrukere innen 1. januar 2017. AMS innebærer at alle husstander får en såkalt "smart måler" som registrer strømforbruket på timebasis og sender automatisk informasjonen om forbruket til nettselskapet. Dette kan bidra til å øke bevisstheten rundt energiforbruk og stimulere til mer energisparing. For øvrig vil eventuelle endringer i Regjeringens politikk på bygningsområdet bli vurdert ifm. det pågående arbeidet med en stortingsmelding om bygningspolitikken."

## III

I forslag III foreslår representantene at Stortinget i forbindelse med statsbudsjettet for 2013 ber regje-

ringen om en vurdering av en såkalt ”snudd moms” for byggebransjen.

En arbeidsgruppe nedsatt av Skattedirektoratet har i utredning 28. mars 2008 vurdert en ordning med omvendt avgiftsplikt i bygge- og anleggsbransjen.

Utredningen har vært på høring, og departementet er nå i ferd med å slutføre sin vurdering av om det bør innføres omvendt avgiftsplikt i byggebransjen. Departementet tar sikte på å omtale saken i Revidert Nasjonalbudsjett 2012.



