



Innst. 245 S

(2015–2016)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 3:4 (2015–2016)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Riksrevisjonens undersøkelse av myndighete- nes arbeid med energieffektivitet i bygg

Til Stortinget

1. Sammendrag

Målet med undersøkelsen har vært å belyse i hvilken grad sentrale statlige virkemidler for energieffektivisering bidrar til redusert energibruk i bygg, og mulige årsaker til at virkemidlene eventuelt har begrenset effekt. Undersøkelsen omfatter perioden 2009–2015.

Et av hovedmålene i bygningspolitikken er å oppnå godt utformede, sikre, energieffektive og sunne bygg. Energibruken i bygg skal reduseres vesentlig innen 2020 ved hjelp av juridiske og økonomiske virkemidler og ved hjelp av informasjon. Det er nærmere fire millioner bygg i Norge. Den totale energibruken til bygg økte med 33 prosent fra 1990 til 2010.

Energieffektivisering i bygg innebærer tiltak på bygningskroppen som gjør at det er mulig å oppnå samme komfort eller produksjon som før, men med lavere energibruk. Energieffektivisering vil ifølge Meld. St. 28 (2011–2012) Gode bygg for eit betre samfunn (byggningsmeldingen) bidra til å redusere den totale energibruken i bygg og den høye bruken av strøm i Norge i vinterhalvåret.

Sentrale statlige virkemidler for energieffektivisering i bygg er bygningsregelverket, Enovas støtteordninger, Husbankens grunnlån, samt informasjon. Mens Kommunal- og moderniseringsdepartementet har hovedansvaret for bygningspolitikken, har Olje-

og energidepartementet som hovedoppgave å legge til rette for en samordnet og helhetlig energipolitikk.

Undersøkelsen har tatt utgangspunkt i følgende vedtak og forutsetninger fra Stortinget:

- Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)
- Innst.129 S (2012–2013) om gode bygg for eit betre samfunn – Ein framtidretta bygningspolitikk, jf. Meld. St. 28 (2011–2012) Gode bygg for ei betre framtid
- Innst. 390 S (2011–2012) om norsk klimapolitikk, jf. Meld. St. 21 (2011–2012) Norsk klimapolitikk
- Innst. S. nr. 145 (2007–2008) om norsk klimapolitikk, jf. St.meld. nr. 34 (2006–2007) Norsk klimapolitikk
- Innst. S. nr. 321 (2008–2009) om ei forvaltning for demokrati og fellesskap, jf. St.meld. nr. 19 (2008–2009) Ei forvaltning for demokrati og fellesskap
- Innst. 163 S (2012–2013) om endringer i statsbudsjettet for 2012 under Olje- og energidepartementet, jf. Prop. 33 S (2012–2013) Endringar i statsbudsjettet 2012 under Olje- og energidepartementet
- Budsjett-innst. S. nr. 1 (2008–2009), jf. St.prp. nr. 1 (2008–2009) for Olje- og energidepartementet for budsjettåret 2009
- Innst. 9 S (2013–2014), jf. Prop. 1 S for Olje- og energidepartementet for budsjettårene 2013 og 2014
- Innst. 16 S (2013–2014), jf. Prop. 1 S for Kommunal- og moderniseringsdepartementet for budsjettårene 2012 og 2013.

Rapporten ble forelagt Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Olje- og energidepartemen-

tet ved brev 10. juli 2015. Departementene har i sine brev av 25. august 2015 gitt kommentarer til rapporten. Kommentarene er i hovedsak innarbeidet i Riksrevisjonens rapport.

Rapporten, riksrevisorkollegiets oversendelsesbrev til Olje- og energidepartementet 25. september 2015 og statsrådets svar 20. oktober 2015 følger som vedlegg til Riksrevisjonens dokument.

Hovedfunn

- De juridiske virkemidlene for energieffektivisering fungerer ikke for eksisterende bygg.
- De økonomiske virkemidlene for energieffektivisering fører i liten grad til redusert energibruk i bygg.
- Enovas tilskudd til yrkesbygg har begrenset effekt.
- Enovas boligsatsing har liten effekt.
- Husbankens grunnlån har begrenset effekt på kort sikt.
- Det er fortsatt stort behov for informasjon om energieffektivisering, og mer samordning.

1.1 Riksrevisjonens merknader

1.1.1 *De juridiske virkemidlene for energieffektivisering fungerer ikke for eksisterende bygg*

Ifølge Meld. St. 28 (2011–2012) Gode bygg for eit betre samfunn er energikravene i byggeteknisk forskrift (TEK10) det viktigste virkemiddelet for energieffektivisering i nye bygg og ved store ombygginger (hovedombygging/totalrehabilitering) av eksisterende bygg. TEK10 gir utfyllende bestemmelser om hva energikravene innebærer. Krav til isolasjon (tetthet) står sentralt, med minstekrav for luftlekkasje og minstekrav til varmeisolasjonsevnen for vegg, tak, gulv, vindu og dør. Regelverket skal bidra til å sikre at vi får bygg med lavt energibehov.

Bygg som ble oppført før gjeldende energikrav ble innført i 2010, utgjør det meste av dagens bygningsmasse. Nybyggraten utgjør kun 1–2 prosent per år. Dette betyr at energieffektivisering i eksisterende bygningsmasse vil være helt avgjørende for å nå målet om vesentlig redusert energibruk i 2020. Først på lengre sikt, fram mot 2040, vil energikravene til nybygg få en vesentlig betydning.

Energikravene i regelverket fungerer ifølge Riksrevisjonen i begrenset grad som et virkemiddel for energieffektivisering i eksisterende bygg. Uklarheter om hvilke tiltak som omfattes av begrepet hovedombygginger, bidrar til at regelverket i liten grad får anvendelse på eksisterende bygg.

Myndighetene har ifølge Riksrevisjonen ikke kunnskap om i hvilken grad energikravene blir etter-

levd, og et flertall av kommunene fører ikke tilsyn med etterlevelsen.

De fleste tilsyn med energikravene er dokumenttilsyn, og det gjennomføres svært sjelden fysisk måling av tetthet i bygg. Det skal fra 2013 også utføres en obligatorisk uavhengig kontroll av bygg. Denne kontrollen omfatter energikravene, herunder krav til tetthet. Det er ikke et krav at uavhengig kontrollør skal gjennomføre fysisk måling av tettheten i bygget. Det er tilstrekkelig å påse at det foreligger dokumentasjon for gjennomført tetthetskontroll. Innretningen av kommunenes tilsyn og ordningen med obligatorisk uavhengig kontroll er dermed ikke egnet til å avdekke om energikravene i byggeteknisk forskrift er oppfylt.

1.1.2 *De økonomiske virkemidlene for energieffektivisering fører i liten grad til redusert energibruk i bygg*

Enovas og Husbankens økonomiske støtteordninger er helt sentrale virkemidler for energieffektivisering i bygg, og skal bidra til å redusere energibruken vesentlig innen 2020.

1.1.2.1 ENOVAS TILSKUDD TIL YRKESBYGG HAR BEGRENSET EFFEKT

Enova har i perioden 2005–2014 gitt om lag 2,2 mrd. kroner til prosjekter gjennom tilskuddsordningen for energieffektivisering i yrkesbygg. Enova anslår at effektiviseringseffekten av ordningen er 3,3 TWh per år, noe som tilsvarer 9,3 prosent av samlet energibruk i yrkesbygg. Dette er et anslag for energieffektiviseringen som følger av tiltakene i byggene, og er basert på teoretiske normerte verdier, ikke faktiske målinger.

Riksrevisjonens analyse i undersøkelsen beregner hvor stor effekt Enovas tilskuddsordning til yrkesbygg har på energibruken i byggene, basert på faktisk målt energibruk. Analysen viser at ordningen har begrenset effekt på samlet energibruk i yrkesbygg. Tiltakene fører i gjennomsnitt til at energibruken per kvadratmeter reduseres med 16 kWh/m², noe som tilsvarer to prosent av energibruken året før søknad til Enova.

Enovas tilskuddsordning for yrkesbygg har eksistert fra 2005, og faller derfor delvis utenfor undersøkelsens tidsperiode. Undersøkelsen viser likevel at dersom resultatet fra undersøkelsen anvendes på hele perioden 2005 til 2014, har støtteordningen en totaleffekt som utgjør en samlet reduksjon i energibruken på 0,67 TWh per år. Det tilsvarer 1,8 prosent av energibruken i yrkesbygg.

Enovas praktisering av kravet om at tiltakene skal være bedriftsøkonomisk ulønnsomme for å utløse støtte, kan forklare at ordningen har begrenset effekt på samlet energibruk i bygg. Selv om bygg har

stort potensial for energireduksjon, gir Enova ikke støtte dersom de vurderer tiltakene som lønnsomme for eier.

Tilskuddsmottakere er pålagt å rapportere om energibruk til Enovas byggstatistikk (ByggNett) i fem år etter at tiltakene er gjennomført. Enova utnytter i liten grad den muligheten som byggstatistikken (ByggNett) gir til å følge opp om kontraktsfestede resultater realiseres, og å overvåke effektene av tilskuddsordningen. Konsekvensen er at det foreligger lite informasjon om effekten av tilskuddsordningen. Dersom data ikke benyttes, kan innrapporteringen betraktes som en unødvendig byrde for tilskuddsmottaker.

1.1.2.2 ENOVAS BOLIGSATSING HAR LITEN EFFEKT

Enova skal støtte opp om utviklingen av mer energieffektive bygg, inkludert eksisterende bygg. I bygningsmeldingen opplyses det at Enovas innsats for energieffektivisering skal styrkes i årene framover.

Som svar på en anmodning fra Stortinget la Olje- og energidepartementet i 2013 fram virkemidler som departementet mener vil medvirke til en betydelig energieffektivisering i private husholdninger. Departementet opplyste samtidig at det vil bli stor satsing på energieffektivisering i både boliger og yrkesbygg i årene framover.

Enovas boligsatsing har svært liten effekt som virkemiddel for å påvirke energibruken i boliger. Ordningen Støtte til helhetlig oppgradering av bolig, som ble opprettet i 2013, brukes nesten ikke. Dette er Enovas støtteordning for boligeiere som vil gjennomføre betydelige tiltak for å redusere energibruken i boligen vesentlig. Siden ordningen ble opprettet, har kun 113 personer fått støtte til oppgradering av boligen. Sett i forhold til at det er omtrent 2,3 millioner boligbygg i Norge, har denne støtteordningen nådd omtrent 0,05 promille av landets boligbygg. Olje- og energidepartementet peker på at programmet er relativt nytt, og mener at det er for tidlig å utelukke at det kan få betydelig effekt. Riksrevisjonen mener likevel at det er usannsynlig at denne ordningen vil ha betydelig effekt for samlet energibruk i boliger innen 2020.

Enova mangler støtteordninger for boligeiere som ønsker å gjennomføre enkelttiltak for å redusere energibruken i boligen uten å måtte gå veien om en helhetlig oppgradering. Nesten ingen boligselskaper (borettslag og sameier) har de tre siste årene fått tilsgagn om støtte til oppgradering som reduserer energibruken.

I bygningsmeldingen pekes det på at boligene står for størstedelen av den samlede energibruken i norske bygg, og at det derfor er i boligmassen at de

største innsparingene må skje dersom målet om vesentlig reduksjon i energibruken skal kunne nås.

1.1.2.3 HUSBANKENS GRUNNLÅN HAR BEGRENSET EFFEKT PÅ KORT SIKT

Grunnlån gis til oppføring av nye boliger og oppgradering av eksisterende boliger. For å få grunnlån må bygningen oppfylle strengere energikrav enn kravene i byggt teknisk forskrift. Undersøkelsen viser at på kort sikt bidrar Husbankens grunnlån til nybygg i svært liten grad til redusert energibruk i boliger.

Eksisterende boliger står for størstedelen av energiforbruket i boligsegmentet. 90 prosent av grunnlånsmidlene gis til nybygg. Nybygg har liten betydning for den samlede energibruken i boligsegmentet på kort sikt. På lengre sikt, fram mot 2040 og videre, vil betydningen av Husbankens energikrav for nybygg bli stadig større.

Kun ti prosent av de totale grunnlånsmidlene går til utbedring av eksisterende bygg. Så lenge Husbanken bruker en liten del av grunnlånsmidlene til utbedring av eksisterende bygg, vil ordningen på kort sikt ha liten effekt som virkemiddel for energieffektivisering.

1.1.3 *Det er fortsatt stort behov for informasjon om energieffektivisering og mer samordning*

Energieffektivisering er i stor grad et spørsmål om holdninger og kunnskap, og informasjonsarbeid mot brukere og byggeiere er derfor viktig for å utløse interesse og investeringsbeslutninger hos disse. Enova, Husbanken, Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) og Direktoratet for byggkvalitet er viktige statlige informasjonsaktører.

Det er først og fremst Enova som informerer bredt om energieffektivisering i bygg. Direktoratet for byggkvalitet begrenser seg til regelveiledning, uten særlig vekt på energireglene. Det er ifølge Riksrevisjonen behov for at NVE styrker sin informasjon om energimerkeordningen for å sikre bedre etterlevelse av denne.

Riksrevisjonen viser til at Husbankens grunnlån er lite kjent, og at informasjonen om ordningen er uklar, knapp og dekker i liten grad energieffektiviseringsaspektet.

Til tross for at Enovas informasjonsaktivitet om energieffektivisering er omfattende, har boligeiere ifølge Riksrevisjonen fortsatt et stort behov for slik informasjon.

Samordning av etatenes virkemidler kan bidra til økt og raskere måloppnåelse i arbeidet med energieffektivisering. Et virkemiddelapparat som omfatter flere aktører og flere typer ordninger, gir behov for samordning. De enkelte aktørene informerer fortrinnsvis om sine egne energirelaterte ordninger, og

det er særlig behov for samordning av informasjons- og rådgivningstiltakene.

Husbanken, Direktoratet for byggkvalitet og NVE vurderte og konkretiserte i 2011 behovet for samordning av virkemidlene for energieffektivisering. Arbeidet resulterte i 16 forslag til tiltak for å bedre samordningen. Mange av tiltakene er i liten grad fulgt opp, og det arbeides fortsatt med flere av tiltakene. Dette gjelder for eksempel forslag om samkjøring av informasjonskampanjer rettet mot felles målgrupper.

Riksrevisjonen viser til at det er behov for mer samordning av informasjon om virkemidlene. Det er vanskelig for den enkelte å se hvordan virkemidlene virker sammen, og det er heller ikke noen offentlig aktør som sammenstiller informasjonen på en god måte. I et brukerperspektiv er det viktig at det ikke er for komplisert å få god oversikt, og at det er mulig å se sammenhengen mellom de aktuelle virkemidlene.

Det er i 2013 inngått en samarbeidsavtale mellom Husbanken og Enova. Avtalen viser at det fortsatt er behov for bedre samordning på flere viktige punkter. Partene er i avtalen blitt enige om at de skal utvikle en felles forståelse for hvordan Husbanken og Enova sammen kan bidra til rask spredning av ambisiøse prosjekter for energieffektivisering i ny og eksisterende bebyggelse, ha dialog om hvordan Enovas og Husbankens virkemidler kan supplere hverandre, bedre samspillet mellom Enovas og Husbankens virkemidler rettet mot (blant annet) langsiktig systematisk energioppgradering av eksisterende bygg, og samarbeide om markedsføring av Husbankens og Enovas virkemidler for borettslag/sameier og privatboliger, der dette kan gi synergier.

Olje- og energidepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet er i hovedsak samstemte om at de har en god dialog i samordnings-spørsmål, og at samordningen mellom departementene har blitt bedre de siste årene. Departementene framhever som positivt og betydningsfullt den formelle samarbeidsavtalen som ble inngått i 2013 mellom Enova og Husbanken.

Riksrevisjonen konstaterer at Stortingets forutsetninger om vesentlig redusert energibruk i bygg fram mot 2020 ikke vil bli realisert, og at tilskuddsordninger og andre virkemidler har hatt svært liten effekt hittil.

1.2 Riksrevisjonens anbefalinger

Riksrevisjonen anbefaler at Olje- og energidepartementet

- vurderer om Enovas støtteordninger gir faktisk redusert energibruk i bygg, og forbedrer rapporteringen om dette

Riksrevisjonen anbefaler at Olje- og energidepartementet i samråd med Kommunal- og moderniseringsdepartementet

- vurderer innretningen av Enovas boligprogrammer og Husbankens grunnlansordning
- intensiverer informasjonsarbeidet om energieffektivisering, særlig overfor husholdningene, borettslag og sameier
- fortsetter arbeidet for å styrke samordningen mellom virkemiddelaktørene
- intensiverer arbeidet med å skaffe seg kunnskap om hvorvidt energikravene i byggt teknisk forskrift fungerer og blir etterlevd. Dette er særlig viktig ettersom det i dag pågår et arbeid med å endre gjeldende regelverk.

1.3 Departementets oppfølging

Statsråden peker på at energibruken påvirkes av mange ytre faktorer, og at økonomisk vekst, befolkningsvekst og stor byggeaktivitet trekker i retning av økt energibruk. Den generelle trenden har likevel vært at bygg blir stadig mer energieffektive. Myndighetenes virkemidler er rettet mot å begrense energibruken, og mot å fase ut fossil energibruk i bygg. Regelverket, støtteordninger og informasjon skal bidra til å gjøre bygg mer energieffektive.

Statsråden er opptatt av å vurdere resultatene og effekten av Enovas aktiviteter, men mener at metodiske svakheter gjør at Riksrevisjonens funn om at Enovas støtteordning for yrkesbygg har begrenset effekt, framstilles på en måte det ikke er grunnlag for.

Statsråden understreker at Enovas virksomhet dekker ulike sektorer, og det er opp til Enova å prioritere mellom områder innenfor de fastsatte rammene. Helt fra opprettelsen av Enova har det vært lagt vekt på kostnadseffektivitet, samt at Enova skulle søke å utløse tiltak som ikke var lønnsomme for tiltakshaverne.

Statsråden understreker at Enova skal arbeide på en måte som gjør at barrierer for energieffektivisering blir redusert. Enovas informasjonsvirksomhet er omfattende og en viktig del av virksomheten. Regjeringen er opptatt av å målrette Enova på en god måte, og i den varslede stortingsmeldingen om energipolitikken vil departementet gjennomgå Enovas rolle.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet er enig med Riksrevisjonen i at betydningen av Husbankens grunnlån vil være større over tid fordi grunnlån primært benyttes til nye boliger. Departementet har bedt Husbanken utrede hvordan grunnlånet fungerer som virkemiddel for utbedring av eksisterende boliger. Departementet gjennomgår dessuten grunnlansforskriften med sikte på å øke den boligpolitiske måloppnåelsen av ordningen.

Departementet er opptatt av at informasjonsarbeidet om energieffektivitet blir videreutviklet slik at informasjonen når frem mer effektivt, og vil følge opp Riksrevisjonens anbefaling om en intensivering av dette arbeidet, særlig overfor husholdningene, borettslag og sameier. Det er blant annet igangsatt et arbeid for å gjøre grunnlån til utbedring mer kjent.

Kommunal- og moderniseringsministeren opplyser at de to departementene samarbeider tett og godt om energieffektivisering i bygg, og at departementenes underliggende organer samarbeider både uformelt og formalisert. Han er enig med Riksrevisjonen i at samordning av virkemiddelaktørene er viktig, og vil følge opp Riksrevisjonens anbefaling om å fortsette arbeidet for å styrke samordningen.

Kommunal- og moderniseringsministeren er enig med Riksrevisjonen i at det er viktig med kunnskap om hvorvidt energikravene i byggt teknisk forskrift fungerer, og er derfor i gang med å gjennomføre tiltak. Departementet har satt ut et konsulentoppdrag for å få oversikt over forståelsen og praktiseringen av regelverket for arbeid på eksisterende bygg. Direktoratet for byggkvalitet har fått i oppdrag å utarbeide opplegg for en følgeevaluering av kommende endringer i energikravene.

1.4 Riksrevisjonens sluttmerknad

Etter Riksrevisjonens oppfatning viser undersøkelsen at de økonomiske virkemidlene i liten grad bidrar til å redusere energibruken i bygg, og at Enovas støtteordning for tiltak rettet mot yrkesbygg har begrenset effekt i forhold til forutsetningene for støtteordningen. Riksrevisjonens effektanalyse er basert på faktisk målt energibruk. Riksrevisjonen har merket seg at Olje- og energidepartementet og Enova fortsatt ikke etterprøver om de beregnede energireultatene faktisk realiseres, jf. Dokument 3:6 (2009–2010) Riksrevisjonens undersøkelse av Enova SFs drift og forvaltning.

Riksrevisjonen fulgte opp departementets merknader til metoden ved en utvidet drøftelse i rapporten av forhold som må tas hensyn til ved tolkningen av analyseresultatet. Drøftelsen viser at det er mest sannsynlig at Riksrevisjonens analyse overvurderer effekten av tiltakene Enova støtter, slik at Riksrevisjonens anslag om Enovas bidrag til redusert energibruk i yrkesbygg, sannsynligvis er noe for høyt. Det er dermed et solid grunnlag for Riksrevisjonens konklusjon om at Enovas støtteordning for tiltak rettet mot yrkesbygg har begrenset effekt.

Riksrevisjonen har merket seg at Olje- og energidepartementet vil gjennomgå Enovas rolle i den varslede stortingsmeldingen om energipolitikken. Etter Riksrevisjonens oppfatning er det behov for konkrete tiltak som har større effekt på energibruken i bygg,

for å nå målet om vesentlig reduksjon i energibruk i bygg innen 2020.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jette F. Christensen, Gunvor Eldegard og lederen Martin Kolberg, fra Høyre, Erik Skutle og Michael Tetzschner, fra Fremskrittspartiet, Tom E. B. Holthe og Helge Thorheim, fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Venstre, Abid Q. Raja, fra Sosialistisk Venstreparti, Bård Vegar Solhjell, og fra Miljøpartiet De Grønne, Rasmus Hansson, viser til at et av hovedmålene i bygningspolitikken er å oppnå godt utformede, sikre, energieffektive og sunne bygg her i landet. Målet er at energibruken i bygg skal reduseres vesentlig innen 2020 ved hjelp av juridiske og økonomiske virkemidler, og ved hjelp av informasjon til befolkningen om disse virkemidlene.

Komiteen er glad for at Riksrevisjonen har kommet med en rapport om dette arbeidet. Komiteen mener det er kritikkverdig at Stortingets forutsetninger om vesentlig redusert energibruk i bygg frem mot 2020 ikke vil la seg realisere innenfor tidsrammen, slik Riksrevisjonens rapport konstaterer.

Komiteen viser til Riksrevisjonens bekymring hva gjelder funn som viser at de juridiske virkemidlene ikke fungerer for energieffektivisering i eksisterende bygg. Uklarheter om hvilke tiltak som omfattes av begrepet hovedombygginger, bidrar til at regelverket i liten grad får anvendelse på disse byggene.

Komiteen er også opptatt av at Enovas boligsatsing må få bedre effekt for å påvirke energibruken i boliger. Riksrevisjonens rapport viser at Enovas ordning «Støtte til helhetlig oppgradering av bolig», som ble opprettet i 2013, nesten ikke benyttes. Dette er Enovas støtteordning for boligeiere, som ifølge Riksrevisjonen ville ført til betydelige tiltak for å redusere energibruken i boliger. Men det er kun 113 personer som har fått støtte til oppgraderingen av boligen, omtrent 0,05 promille av landets boligbygg. Til tross for at Olje- og energidepartementet peker på at programmet er relativt nytt, og at det er for tidlig å utelukke at det kan få betydelig effekt, deler komiteen Riksrevisjonens syn om at det er usannsynlig at denne ordningen vil ha betydelig effekt for samlet energibruk i boliger innen 2020, slik Stortinget har gått inn for.

Enova mangler også støtteordninger for boligeiere som ønsker å gjennomføre enkelttiltak for å redusere energibruken i boligen. Det er nesten ingen boligselskaper (borettslag og sameier) som har fått

tilsagn om støtte til oppgradering for å redusere energibruken.

Komiteen er derfor enig med Riksrevisjonens anbefaling om at Olje- og energidepartementet vurderer om Enovas støtteordninger fungerer og faktisk fører til redusert energibruk i bygg.

Komiteen viser også til at det kun er 10 prosent av de totale grunnlånsmidlene fra Husbanken som går til utbedring av eksisterende bygg. Komiteen mener at det er viktig å rette opp dette, slik at låneordningen mer effektivt kan bidra til energieffektivisering.

Komiteen er svært fornøyd med at Riksrevisjonen gir klare anbefalinger i denne saken. Komiteen vil understreke at arbeidet med å informere bedre om støtteordningene fra Olje- og energidepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet må intensiveres. Komiteen stiller seg svært undrende til at det ikke er gjort et bedre informasjonsarbeid rettet mot brukerne av støtteordningene. Blant annet fremheves det at Husbankens grunnlån er lite kjent, og at informasjonen om ordningen er uklar, knapp og i liten grad dekker boligeiernes informasjonsbehov for å få til bedre energieffektivisering av boligen sin.

I 2011 kom Husbanken, Direktoratet for byggkvalitet og Norges vassdrags- og energidirektorat med forslag om 16 tiltak for å få til en bedre samordning. Men tiltakene er i liten grad fulgt opp. Det gjelder blant annet samkjøring av informasjonskampanjer. Komiteen vil understreke at dette arbeidet må prioriteres. Departementene må også gi bedre informasjon om hvordan virkemidlene virker sammen, slik at de blir oversiktlige. Komiteen ber om at Riksrevisjonens anbefalinger følges opp.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre, har også merket seg Riksrevisjonens anbefaling om intensivert informasjonsarbeid overfor boligeiere. Boligeiere er ofte ikke eksperter på energieffektivisering, men bruker gjerne aktører i byggevarerhandel og håndverkere som rådgivere på energieffektivisering når de uansett skal gjennomføre oppussingsarbeid. Flertallet vil derfor vektlegge behovet for informasjonsarbeid overfor byggenæringen, da de har en viktig rolle som rådgiver overfor husholdningene. Flertallet er opptatt av byggenæringens rolle i energieffektiviseringsarbeidet og anbefaler at det gjøres en vurdering av hvordan byggenæringens rolle som rådgiver kan utnyttes.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne viser til at Riksrevisjonen påpeker at Enova ikke vil støtte tiltak som fører til stor reduksjon i energibru-

ken i bygg fordi man vurderer at tiltakene i utgangspunktet er lønnsomme, men at Enova derimot støtter vesentlig dyrere tiltak som fører til mindre reduksjon i energibruken. Disse medlemmer mener det bør gjøres en gjennomgang av hvorvidt dagens vurderinger av kostnadseffektivitet er hensiktsmessige opp mot hovedmålsettingen til Enova som er redusert energibruk.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at boliger står for størstedelen av den samlede energibruken i norske bygg, og at boligene derfor må prioriteres høyere enn i dag dersom målet om en vesentlig reduksjon i energibruken skal kunne nås innen rimelig tid. For at målsettingene om energieffektivisering i eksisterende bygg skal kunne realiseres, mener disse medlemmer at Stortinget må be regjeringen om å gi Enova et tydelig mandat med konkret mål for energieffektivisering i eksisterende bygningsmasse, målt i kWh. Boligmassen må spesielt ivaretas.

Disse medlemmer viser for øvrig til at det fra 1. januar 2016 er innført en adgang til å få skattefradrag for enøkinvesteringer i private boliger. Tidligere var dette en rettighetsbasert støtteordning.

Tiltakene gjelder først og fremst energiomlegging og produksjon av fornybar energi. Bare et fåtall gjelder energieffektivisering, og ingen gjelder skrittvis tiltak på bygningskroppen som etterisolering, vindusskifte osv., som er det som boligeier først og fremst etterspør, noe som viser seg ved at ordningen er lite etterspurt.

Enova synes å mangle støtteordninger for boligeiere som ønsker å gjennomføre enkelttiltak for å redusere energibruken i boligen uten å måtte gå veien om en helhetlig oppgradering. Disse medlemmer mener det er her det store potensialet for energisparing i boliger ligger. Nesten ingen boligselskaper (borettslag og sameier) har de siste tre årene fått tilsagn om støtte til oppgradering som reduserer energibruken.

Disse medlemmer stiller seg undrende til at det er innført ordninger hvor det er et krav for å få tilskudd at tiltaket må være bedriftsøkonomisk ulønnsomt for å utløse støtte. Når bedrifter vurderer ulike investeringer, vil enøktiltak konkurrere med alle andre investeringer. Det vil i praksis si at ulønnsomme, eller marginalt lønnsomme tiltak med enøkstøtte, ikke vil nå opp. Etter disse medlemmers vurdering bør det innføres ordninger hvor potensialet for energireduksjon i større grad er med i vurderingen av om tilskudd/støtte skal gis.

Komiteens medlemmer fra Venstre, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpar-

tiet De Grønne er lite imponert over regjeringens håndtering av den varslede skattefradragordningen for enøkinvestering i private boliger. For alle praktiske formål er dette fortsatt en støtteordning under Enova som gis i form av likt beløp i utbetaling, enten direkte fra Enova eller med tilsvarende reduksjon knyttet til skatteoppgjøret. Det er ingen reell skattefradragordning. Disse medlemmer viser til at regjeringen dels har ment at en ren skattefradragordning vil være vanskelig i forhold til ESA, og dels at det er vanskelig å lage fornuftige avgrensingsregler. Disse medlemmer stiller seg undrende til denne argumentasjonen fordi den danske regjeringen nettopp har innført en ordning hvor «håndværksydelser med grønt sigte giver fradrag på op til 12.000 kr», gjeldende fra 2016. På de danske skattemyndigheters nettsider framgår det i detalj hvilke tiltak som er fradragberettiget. Videre er ordningen åpenbart godkjent av ESA.

Komiteens medlem fra Venstre legger til grunn at regjeringen vil foreslå en tilsvarende ordning i forbindelse med statsbudsjettet for 2017, slik det er lovet i både regjeringsplattformen og i samarbeidsavtalen med Venstre og Kristelig Folkeparti.

3. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Dokument 3:4 (2015–2016) – Riksrevisjonens undersøkelse av myndighetenes arbeid med energieffektivitet i bygg – vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 26. april 2016

Martin Kolberg

leder og ordfører

