

Regelrådets uttalelse

Om: Forslag til endringer i energiloven og naturgassloven (energibruk i bygninger og store foretak)

Ansvarlig: Olje- og energidepartementet



Regelrådets konklusjon: **Utredningen har svakheter**

Olje- og energidepartementet

Deres ref.:	Vår ref.:	Dato:	Vår saksbehandler:
18/1791	18/00243	12.12.2018	Dag Aarnes

Uttalelse fra Regelrådet

Om: Forslag til endringer i energiloven og naturgassloven (energibruk i bygninger og store foretak)

Konklusjon: Utredningen har svakheter

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Departementet samler i høringsnotatet opp ulike forskriftsendringer om måling av energibruk og merking av bygningers energistatus. Det henvises svært kortfattet til EU-regelverket og begrunnelsen som er gitt der for de ulike tiltakene. Høringsnotatet inneholder bare en helt overordnet beskrivelse av formålet med tiltakene, og gir også få holdepunkter for å vurdere hva det norske handlingsrommet er i disse direktivene.

Regelrådet vil peke på at utredningen ville blitt klart styrket av en nærmere forklaring fra departementet om hvordan tiltakene tenkes å virke. Gitt de nokså vage overordnede målsettingene er det på denne bakgrunn vanskelig å vurdere hvor relevante tiltakene er, og hvordan myndighetene tenker å følge opp denne type pålegg. Forutsetningene for god en gjennomføring er både at myndigheten kan følge opp reglene uten at det må lages et komplisert og relativt sett kostbart kontroll- og tilsynsregime, og at tiltakene faktisk har en effekt på holdninger og adferd i befolkning og næringsliv. Høringsnotatet går ikke dypere inn i denne problemstillingen og drøfter heller ikke hva som kunne vært oppnådd ved alternative tiltak, der direktivene åpner for dette.

Regelrådet finner det positivt at departementet har gjort flere beregninger av enhetskostnadene for ulike deler av regelverket. Det er også kort redegjort for antall bedrifter som kan bli omfattet. Utredningen kommer imidlertid ikke helt i mål med å anslå de samlede kostnadene ved forslagene.

Det følger av høringsnotatet at noen av bestemmelsen ikke følges i særlig grad i dag, men departementet utreder ikke hva som kan være årsaken til dette, for eksempel at det kan skyldes en type irritasjon og manglende forståelse for begrunnelsen for denne type bestemmelser.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger.

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen
Sandra Riise
leder av Regelrådet

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

REGELRÅDET,
Kartverksveien 21, 3511 Hønefoss
ORG.NR.: 916195613
TELEFON: 32 11 84 00
E-POST: post@regelradet.no
www.regelradet.no

1. Om forslaget som er sendt på høring

Olje- og energidepartementet har sendt på høring forslag til endringer i energiloven og naturgassloven (energibruk i bygninger og store foretak). Høringsnotatet inneholder fire forslag.

1. Det foreslås krav om at bygninger der mer enn 250 m² av samlet bruksareal brukes av offentlige myndigheter og bygningen ofte besøkes av allmennheten, må ha gyldig energiattest som er plassert synlig. I tillegg må øvrige bygninger over 500 m² som ofte besøkes av allmennheten og der det allerede er innhentet energiattest, ha denne plassert synlig for brukere av bygningen.
2. Departementet foreslår for det andre endringer i ordningen for energivurdering av varme- og klimaanlegg (tekniske anlegg). Begge disse forslagene har sin bakgrunn i departementet refererer til som «utviklingen i markedet» og europaparlaments- og rådsdirektiv 2010/31/EU om bygningers energiytelse.
3. Departementet foreslår for det tredje å utvide energiloven kapittel 8 med en ny bestemmelse om obligatorisk energikartlegging for store foretak. Forslaget har sin bakgrunn i europaparlaments- og rådsdirektiv 2012/27/EU om energieffektivisering. Plikten til energikartlegging foreslås innrettet i tråd med direktivets krav. Energikartlegging er en systematisk prosedyre for å kartlegge energibruk og kostnadseffektive energieffektiviseringsmuligheter i et foretak, og det foreslås at den skal oppdateres minst hvert fjerde år.
4. For det fjerde foreslår departementet å innføre hjemmel for at departementet kan gi forskrifter om måling og fakturering av fjernvarme og fjernkjøling, samt individuell måling av energibruk i bygg som har felles oppvarming av rom eller tappevann. Det foreslås en tilsvarende forskriftshjemmel for måling og fakturering for naturgass med hjemmel i naturgassloven.

2. Regelrådets prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter, som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker man gir uttalelser i. På denne bakgrunn prioriterer Regelrådet å uttale seg om et utvalg av saker.

De enkelte tiltakene i dette forslaget er små men de omfatter svært mange bedrifter og eiendommer. Formålet med tiltakene er å påvirke holdninger til energieffektivisering og det er av interesse om alternative virkemidler er vurdert der hvor det er mulig.

3. Regelrådets vurdering av utredningen av konsekvenser for næringslivet

Det følger av Regelrådets vedtekter § 2 første ledd at Regelrådet skal ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Rådet kan vurdere hvorvidt nytt eller endret regelverk er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Som grunnlag for vurderingen nedenfor har Regelrådet særlig tatt utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksen kapittel 2. Det vil si pkt. 2-1 Minimumskravene til utredning og pkt. 2-2 Omfang og grundighet. Regelrådet har også sett hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen pkt. 3-1.

3.1. Kostnadsvirkninger og nyttevirksomheter for næringslivet

Etter Regelrådets vurdering er det positivt at departementet har forsøkt å anslå kostnadsvirkningene for næringslivet målt per bedrift. Regelrådet savner imidlertid også en mer helhetlig oppstilling av de totale kostnadene. Nyttene av slike indirekte virkemidler som forslaget inneholder er naturlig nok vanskelig å anslå, men gode kostnadstall vil etter Regelrådets vurdering styrke beslutningsgrunnlaget. De kvalitative vurderingene som er gjort kunne også med fordel vært grundigere.

3.2. Konkurransesvirkninger for næringslivet

Virkingen på konkurransen er i utgangspunktet nøytral fordi det gjelder implementering av EU-regelverk, og det gis ikke unntak for næringer eller regioner el. Regelrådet registrerer at departementet erkjenner at håndhevingen av flere av tiltakene vil kunne bli vanskelig å gjennomføre. Dersom flere aktører på ulike måter kan komme til å ikke følge reglene kan de oppstå en konkurransevridning. Dersom det nasjonale handlingsrommet utnyttes ulikt i ulike land kan det også påvirke konkurranseforhold.

3.3. Forenkling for næringslivet

Etter Regelrådets vurdering medfører forslagene en netto økning i byrder for næringslivet, men på noen punkter gjøres regelverket mer fleksibelt og lettere å tilpasse seg for enkeltbedrifter. Særlig gjelder det for bestemmelsene om energikartlegging der ny teknologi åpner for mye billigere løsninger med løpende overvåking ol.

3.4. Digitalisering

Etter Regelrådets vurdering tar noen av forslagene hensyn til at digitalisering og utvikling av nye målemetoder har bidratt til å forenkle innsamling av ulike typer data.

3.5. Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

Regelrådet mener at bestemmelsen om energimerking vil kunne komme til å omfatte flere små bedrifter enn i dag, men dette er etter Regelrådets vurdering ikke særskilt kommentert i høringsnotatet.

3.6. Alternative tiltak

Etter Regelrådets vurdering er alternative tiltak ikke beskrevet i høringsnotatet. Etter Regelrådets vurdering er det i høringsnotatet uklart om direktivene gir nasjonalt handlingsrom, og hvordan et eventuelt handlingsrom er brukt. Dette er etter Regelrådets vurdering en svakhet ved utredningen. Der det er nasjonalt handlingsrom burde departementet videre utredet alternative måter bruke handlingsrommet på. Regelrådet anbefaler at departementet i den videre behandlingen av saken er tydelige på hvor myndighetene har nasjonalt handlingsrom, og hvordan dette foreslås utnyttet. I denne sammenheng er det viktig å være tydelig på hvorvidt myndighetene stiller strengere krav enn det direktivet krever.

4. Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Regelrådet finner at det er vanskelig å vurdere om tiltakene oppnår målet på en effektiv måte. Det gjelder særlig dersom en legger til grunn at det overordnede målet er økt bevissthet om energi bruk og – kostnader.