

Forslag til bruk av fradrag på skatt på alminnelig inntekt for kostnader til energirenovering, energiomlegging og lokal energiproduksjon for husstander

Professor dr.techn. Ole Jørgen Hanssen og advokat Trond Selsaas

Vårt forslag er å bruke fradrag for utgifter til energiltak i alminnelig inntekt for skattenedsettelse som supplerende virkemiddel til støtteordninger via Enova og Husbanken. Fradraget i inntekt gis for utgifter til energirenovering og utbygging av lokalt produsert energi i husholdningene, som virkemiddel for å fremme langsiktige og bærekraftige løsninger. Vi mener det er grunnlag for å gjennomføre en rask utredning av dette som virkemiddel som et supplement til dagens virkemidler og vil gjerne bidra i den sammenheng med vår kompetanse og erfaring.

Husholdningene i Norge hadde i 2019 ifølge statistikk fra SSB et årlig forbruk av elektrisitet på ca. 43 TWh eller nærmere 35% av det norske totalforbruket. Dette viser at systematisk energisparing eller omlegging til egenprodusert energi i boligsektoren i Norge potensielt kan utløse store innsparingspotensialer i samfunnet. Det er gjennom flere utredninger og i tillegg egne erfaringer vist at det er et stort potensial for energisparing og redusert forbruk av tilført energi gjennom omlegging til vannbåren varme, og for egenproduksjon av varme og elektrisitet i tilknytning til boligen (sol og varmepumper). Dette kan kombineres med bygningsmessige endringer i form av forbedret isolasjon i gulv, tak og vegger, bytte av vinduer og fornuftig rominndeling, der det siste tiltaket gir grunnlag for sonebasert oppvarming i vinterhalvåret.

Vi har erfaringer fra boliger i Fredrikstad som har blitt energirenovert de siste fem årene med både energiøkonomiseringstiltak, omlegging til vannbåren varme og bruk av solceller og solfangere. Erfaringene tilsier et potensiale for å redusere det samlede energiforbruket med minst 40 % eller 75 kWh per m² og år, sammenliknet med en gjennomsnittsbolig i Norge (data fra SSB og Gudbrandsdal Energi App). Modernisering av boliger med energiomlegging og -sparing er en systemendring som får full effekt først når det gjøres som en samlet pakke, med omlegging av vann, varme og sanitæranlegg samt bygningsmessige tiltak. I en av våre boliger medførte det en samlet kostnad på ca. 715 000 kroner for omlegging til vannbåren varme mm. Med skattefradrag på 22% for investeringskostnadene vil totale investeringskostnader for boligeieren bli redusert til 557 000 NOK, husholdningen vil spare ca. 18000 NOK per år i energikostnader og total tilbakebetalingstid ville gå ned til ca. 30 år. Dette er selvfølgelig fortsatt høyt, og virkemidlet bør derfor kombineres med eksisterende ordninger som Enovastøtte, lån via Husbanken mm.

I Norge er det et stort potensial for ombygging av boliger, som kan kombineres med energirenovering. I perioden 1946-1990 ble det bygget mellom 290 000 og 370 000 boliger per tiårs periode, totalt ca. 1,3 mill boliger med et samlet areal på ca. 180 mill m². Dette er bygninger som i løpet av de neste 20 årene vil være svært aktuelle for ombygging og renovering.

Det foreslås innført et nytt målrettet virkemiddel i Norge etter modell av den svenske ROT-ordningen, der det gis fradrag på skatt på alminnelig inntekt for investeringer knyttet til energirenovering. Dette innebærer at en boligeier som investerer 715 000 NOK til energirenovering vil få et skattefradrag på 22% eller ca. 158 000 NOK for det gjeldende skatteåret. Dette står i sterk kontrast til dagens Enovastøtte på i størrelsesorden 20 000 NOK og vil kunne ha en langt sterkere utløsende effekt, ikke minst fordi mange vil oppleve skattereduksjon som mer motiverende enn

mange andre tiltak. En ordning innenfor et velfungerende skattesystem vil kunne gi en unik mulighet til å nå alle med incitamentet til energisparende tiltak og adferd. Ved å åpne for skattefradrag både for utleie- og privatboliger kan man oppnå store effekter. Det er bare å endre reglene og praksis i et etablert system, der gode saksbehandlingsrutiner og kontrollopplegg er etablert.

En ny ordning med fradragsrett for ENØK-tiltak foreslås gjort uavhengig av dagens skille mellom påkostning eller vedlikehold. Ordningen foreslås innført med utgangspunkt i en liste over tiltak som skal godkjennes for fradrag, og som vil gi en langt mer forutsigbar økonomi for husholdningene og utleiefirmaer. Kontroll av opplysninger som gis skattemyndighetene kan pålegges håndverkerbedrifter slik staten har pålagt kontroll av EU-godkjennelse av biler: med attestasjon av hva som er montert og utført kombinert med statlige stikkprøvekontroller. De personlige skatteyderne får fradraget på sin forhåndsutfylte skattemelding og kan kontrollere beløpet mot egne opplysninger.

Siden saksbehandlingssystemet allerede er på plass, tilkommer en attestasjonsordning og en instans for kontroller. Dette innebærer en liten kostnadsøkning sammenliknet med den store gevinsten samfunnet vil ha på energisparing og utslippskutt. Fradragsordningen bør omfatte alminnelig inntekt, noe som kan bety et skattefradrag på opptil 22 % av kostnadene.

Ordningen som foreslås med skattenedsettelse for energirenovering bør innrettes mot eksisterende boliger, der energirenovering i boliger som er oppført i årene 1950-1990 har særlig interesse. For energiomlegging til mer lokalt produsert energi (solenergi, jordvarme, etc) vil både nye og eksisterende boliger være relevante objekter.

Borettslag, boligsameier og boligaksjeselskap representerer et unntak fra vanlig beskatning i og med at de ikke skattlegges som egne subjekter, men det er de enkelte andelseiere, sameiere eller aksjonærer som blir skattlagt for sin andel av lagets eller selskapets inntekt og formue. Andelseiere kan følgelig nyttiggjøre seg fradraget i sin egen skattepliktige inntekt.

Alle boligeiere vil få et kraftig insitament for å investere i ENØK-tiltak uavhengig av utleie eller ei. For private eiere av boliger som leier ut skattefritt etter fritaksmetoden, betyr det en vesentlig forbedring ved å bli subsidiert gjennom skattelettelse for større miljøinvesteringer, når investeringene finansieres med beskattede midler. Næringsdrivende utleiere som har mange utleieenheter bør også omfattes av ordningen. For samfunnet ligger nytteverdien i miljøgevinster og mer effektiv bruk av offentlige midler gjennom statlige virkemidler og større muligheter for å oppfylle intensjonene i Klimaavtalen.

Den foreslåtte ordningen vil kreve en gjennomgang av dagens system og en tilpasning til skattereglene. I disse dager står vi nettopp foran mye mer gjennomgripende revidering etter Skatteutvalgets siste utredning i 2022 («Torvik»). Vårt forslag bør vurderes sammen med det.

Det må også etableres enkelte kontrollordninger, men ordningen vil bære med seg en «selvkontroll» da fradraget forutsetter korrekt salgsdokumentasjon og godkjente regnskaper. En stikkkontroll som samordnes med skatteetatens øvrige kontroller, vil ikke belaste Staten med nevneverdig utvidelse av kontrollenheten. Hvis nødvendig kan brudd få betydning for håndverkerbedrifters godkjenningsordninger. Den svenske ROT-systemet har vist at graden av svart arbeid og fiktiv fakturering i byggebransjen har blitt betydelig redusert.

Isolert sett vil ny fradragsrett redusere skatteprovenyet for Staten. Men våre beregninger viser at ordningen også vil medføre store, økte inntektsposter. Vi legger til grunn for beregningene at tiltakene knyttet til energirenovering i de aller fleste tilfeller (90%) enten ikke ville bli gjennomført uten støtte gjennom skattereduksjon, at de ville bli realisert gjennom bruk av egen arbeidskraft eller

at det ville skje med bruk av svart arbeid. Ut fra disse premisene har vi beregnet at det med en samlet årlig boligmasse på ca. 47 000 boliger som blir energirenovert, vil være en reduksjon i skatteinntekter på ca. 14 mrd NOK per år. I tillegg kommer en foreslått årlig Enovastøtte på ca. 1 mrd NOK.

På den motsatte siden av vektskålen vil energirenovering med profesjonell bistand gi mva-inntekter økt arbeidsgiveravgift og økt skatteinntekt på lønnet arbeid. I tillegg kan staten fjerne ordningen med strømstøtte til boliger for de boligene som energirenoveres i et aktuelt år,. Totalt anslås økte inntekter og sparte kostnader for staten til ca. 26 mrd NOK per år, dvs at for hver krone som gis i skattefradrag øker statens inntekter med 2 kroner.

Virke undersøkte i 2014 erfaringene med den svenske ROT-ordningen («Rehabilitering, Ombygging, Tilbygg»). Virke mente at for hver krone som ble gitt i redusert skatt, fikk Staten inn mellom 1,4 og 2 kroner gjennom økte inntekter, hvilket er i samme størrelsesorden som våre beregninger.

Både i EU og i Norge er sirkulærøkonomi en viktig strategi for å oppnå et mer bærekraftig samfunn. Energirenovering av boliger vil være et viktig tiltak innenfor sirkulærøkonomien, fordi det både vil bidra til mer effektiv materialhåndtering gjennom ombruk av store deler av bygningskropp og fundament for de fleste boliger. Dette vil spare energi og klimagassutslipp og spare natur og biologisk mangfold ved å redusere uttak av nye naturressurser, skogsvirke mm til husbygging.

Konklusjon

- Dagens virkemidler har gitt liten utløsende effekt med sikte på å få gjennomført helhetlige tiltak i boliger og energibruken har heller gått opp enn ned. Mer av samme virkemidler vil neppe gi store effekter fremover.
- Endring av virkemidlene mot å bruke skattefradrag for investeringer til energirenovering antas å ville gi en betydelig økning i energirenoveringstiltak i Norge som vil spare store mengder energi og redusere bokostnader betydelig. Selv om Staten får et inntektstap i første runde, kompenseres dette gjennom økte avgifter, skatter og reduserte kostnader (reduisert strømstøtte, unngått ny kraftproduksjon) i 2023.
- OED/NVE og Finansdepartementet bør få i oppgave å utrede mulighetene for å bruke fradrag i alminnelig inntekt for utgifter til energiltak for eiere av eneboliger og enheter i borettslag som et supplerende virkemiddel, som kan suppleres med dagens ordninger i Enova og evt Husbanken