

NOTAT
4. marts 2009

CONCITO: Tænk vækstpakke og energibesparelser i bygninger sammen

Det danske samfund står over for store udfordringer med at mindske udledningen af CO₂. Både på kort sigt frem til 2020, hvor IPCC anslår at CO₂-udledningen skal ned med 20-40 %, og i et længere perspektiv frem til 2050, hvor reduktionsmålene i den vestlige verden forventes at være på 80-95 %. Det betyder, at mange af de beslutninger, som tages i dag får konsekvenser for mulighederne for at nå målene.

Det gælder ikke mindst inden for bygningsområdet, der står for 40 % af det danske energiforbrug og dermed også en betragtelig del af udledningen af CO₂.

Der er 1. marts 2009 indgået et skatteforlig mellem regeringspartierne og Dansk Folkeparti. I den forbindelse annoncerede finansministeren, at regeringen agter at afsætte 1,5 mia. kr. til at støtte byggeriet gennem tilskudsordninger. I disse dage diskuteres det intenst, om de 1,5 mia. skal øremærkes energiformål eller ej.

Derudover vil regeringen senere i marts fremlægge regeringen sin strategi for nedbringelse af energiforbruget i bygninger, der følges op af nye energiregler i Bygningsreglementet, som forventes at træde i kraft 2010.

Statens Byggeforskningsinstitut har den 23. februar 2009 fremlagt tre rapporter om energi og byggeri, der sammenfatter den nyeste viden:

1. SBI 2009:04: Skærpede krav til nybyggeriet 2010 og fremover
2. SBI 2009:05: Potentielle energibesparelser i det eksisterende byggeri
3. SBI 2009:06: Virkemidler til fremme af energibesparelser i bygninger

CONCITO vil med dette notat på baggrund af den nyeste viden fra SBI-rapporterne og på baggrund af drøftelser af tænketankens bygningsgruppe¹

¹ CONCITO's bygningsgruppe består af professionelle rådgivere, forskere og repræsentanter fra såvel industrien som NGO'ere.

fremhæve en række virkemidler, som fremstår som de mest effektive til at nå de klimapolitiske målsætninger i forhold til bygninger, samtidig med at vækst- og skattereformens formål respekteres. Virkemidlerne er opdelt i forhold til:

- Bygningsreglementets energikrav til nye og eksisterende bygninger
- Energimærkning for eksisterende bygninger
- Nye økonomiske virkemidler

Som det fremgår, er den centrale pointe, at det er helt nødvendigt at se disse politiske tiltag i en sammenhæng.

1. Bygningsreglementet: nye bygninger

Det er i dag teknisk muligt at opføre bygninger med så lavt energibehov, at de ikke behøver et traditionelt opvarmningssystem. Nogle af husene er endog netto energiproducerende. Det er vigtigt, at sætte ambitiøse krav til nye bygninger. Der bidrager til udvikling af nye teknologier og nye løsninger, som ikke kun kan anvendes i Danmark, men som også har store eksportmuligheder.

I SBI 2009:04 fremgår det, at merprisen for at bygge lavenergibyggeri udgør ca. 5 % af byggeomkostningerne for lavenergiklasse 2 og ca. 10 % for lavenergiklasse 1. SBI forventer, at med udvikling af mere energieffektive komponenter og løsninger kan det reduceres til henholdsvis 3 % og 6 %. I visse dele af landet opføres lavenergiklasse 1 huse dog allerede i dag til priser, der er helt sammenlignelige med almindeligt byggeri.

Hovedkonklusionen fra SBI er: ”Merinvesteringen for at bygge lavenergibyggeri er således meget begrænset og væsentlig mindre end variationen i byggeomkostninger indenfor de forskellige bygningstyper” (SBI 2009:04 p. 52).

SBI redegør dog i rapporten for, at en række tiltag ikke er privatøkonomisk rentable i fjernvarmeområder, fordi varmen er så billig. Skal man imidlertid nå de meget ambitiøse CO₂-reduktionsmål i 2020 og 2050 fra FN må man fra politisk hold nødvendigvis overveje:

- **Alt nybyggeri bør opføres i lavenergiklasse 1 fra 2010.**

Der gælder dog det forhold, at en stigende del af energiforbruget i bygninger er det elforbrug, der går til belysning, installationer som CTS (central tilstandskontrol og styring), IT, dørtelefoni og lavspændingsanlæg samt til de eldrevne apparater, danskerne anskaffer sig.

I takt med, at energiforbruget til opvarmning falder, så vil elforbruget relativt set stige – men der er også tale om, at det samlede elforbrug stiger i absolutte tal som følge af flere apparater og flere installationer i husene.²

I forhold til nybyggeri af bygninger kan det derfor overvejes at indføre de samme regler for dagslys og belysning som i dag gælder for andre bygningstyper. I forhold til alle nye bygninger bør reglerne udvides til at omfatte de nye installationstyper, hvorved man vil sikre, at de områder, hvor energiforbruget stiger, også er regelomfattet:

- **Bygningsreglementets regler bør omfatte el til belysning samt faste installationer som CTS, IT, lavspændingsanlæg for alle bygningstyper.**

2. Energimærkning for eksisterende boliger

I forhold til den eksisterende boligmasse – som er langt den mest interessante målt i volumen – gælder det helt overordnede princip, at gennemgribende energirenoveringer i praksis kun sker i forbindelse med at der alligevel bygges om eller renoveres på boligen. Endvidere gælder, at det er langt billigere at energirenovere, når man alligevel renoverer frem for at skulle energirenovere som en separat aktivitet – typisk sparer man 75-80 % (SBI 2009:05).

Da gennemgribende renoveringer kun sker med mange års mellemrum er det afgørende vigtigt at få skabt incitamentet til at renoveringer gennemføres energimæssigt optimalt samt at de enkelte tiltag tænkes ind i en helhed og en mål-sætning om væsentligt reduceret energiforbrug.

Anbefalingerne nedenfor er koncentreret omkring de privatejede boliger, som er blandt de mest heterogene bygningstyper i Danmark. Det bør understreges, at der også er stort behov for at se på den almennyttige sektor, udlejningssektoren, erhvervsbyggeri samt offentlige bygninger, men der er her behov for en anden type virkemidler end i forhold til de private boliger, jf. SBI 2009:06.

² Det kommer til tider frem i klimadebatten, at det ikke er relevant at forholde sig til elbesparelser i byggeri, da elforbruget er omfattet af EU's CO₂-kvoter og derfor allerede er reguleret, ligesom det anføres, at fjernvarmeforbruget også er omfattet af kvoter. Imidlertid kan en reduktion i udledning af drivhusgasser på 80-95 % i 2050 ikke opnås uden at reducere alle typer af energiforbrug væsentligt. Det må ligeledes antages, at kvoteprisen vil stige markant gennem de næste 50-100 år, som er det tidsperspektiv, der er relevant for både nybyggeri og renoveringer af eksisterende byggeri. Derfor er det helt relevant at se på alle muligheder for at reducere energiforbruget i den enkelte bolig – både af hensyn til den enkelte husejers fremtidige økonomi og af hensyn til realistisk at kunne nå de overordnede reduktionsmål frem mod 2050.

Som udgangspunkt for den enkelte boligejers indsats anbefaler SBI (2009:06), at man tager afsæt i energimærkningsordningen for boliger fra 2006. Det er en ordning, hvor boliger mærkes på en skala fra A-G, og indeholdt i energimærkningen er en opgørelse over mulige tiltag, der kan flytte mærkningen et eller flere trin op ad skalaen.

Som udgangspunkt for den store og nødvendige indsats i energirenovering af den eksisterende boligmasse bør det overvejes at udvide energimærkningen:

- **Alle bygninger bør energimærkes**

Klassificeringen vil i så fald skulle tage højde for forskellige typer bygninger opført i forskellige årtier, og vil formentlig skulle nedbrydes i enkeltelementer som tagrenoveringer, facaderenoveringer, vinduesudskiftninger, efterisolering, mm. Energimærkningen bør udvides, så den indeholder en redegørelse for, hvorledes huset kan bringes op i klasse A.

Pointen i forslaget er, at alle husejere får en status for hvor de står dags dato, og hvordan de kan forbedre husets energistandard.

Nogle ældre huse vil af konstruktionsmæssige årsager næppe kunne renoveres til en klasse A, da eksempelvis iboende kuldebroer ikke kan fjernes. Her skal der så gives mulighed for gennem opførelse af solfangeranlæg, jordvarmeanlæg eller anden vedvarende energi at kompensere for energitabet, hvorved huset alligevel kan komme op i klasse A eller endog blive nettoenergiproducerende.

Energimærkningen kunne ske en gang indledningsvist og derefter hvert 5. år for huse, der eksempelvis opnår en klassificering lavere end energiklasse C (dette understøttes til dels af SBI 2009:06), således at boligejeren altid har en opdateret oversigt over forbedringsmuligheder, der tager afsæt i den til enhver tid værende bedste teknologi.

3. Økonomiske virkemidler

Økonomiske virkemidler er helt centrale for at opnå en markant forbedring af energistandarden i de private boliger. Der findes en lang række mulige virkemidler, blandt andet beskrevet i SBI 2009:06. Heri nævnes som de væsentligste en grøn ejendomsbeskatning, indførelse af CO₂-afgift og kvotehandel på husstands niveau. CO₂-afgift eksisterer allerede og kan naturligvis forhøjes. Handel med kvoter på husstands niveau synes ikke umiddelbart gennemførligt her og nu, mens ejendomsbeskatningen synes helt relevant at overveje.

CONCITO antager samtidig, at der er politisk opbakning til at gennemføre en offentligt finansieret vækstpakke for byggeriet jf. finansministerens udmelding 1. marts 2009. På den baggrund foreslås det at man overvejer:

- **Vedtagelse af en tilskudspakke, der giver progressive tilskud til energirenoveringer baseret på energimærket.**

Forslaget skal forstås sådan, at tilskud kun kan udbetales til boligejere, som gennemfører renoveringsaktiviteter, der er foreslået i energimærkningen. Til gengæld bør der gives tilskud til selve energimærkningen, som omvendt skal indeholde en før-og-efter komponent.

Eksempel: En boligejer skal skifte vinduer og ved, at hun kan få tilskud, hvis hun har en energimærkning. Derfor kontakter hun en godkendt energimærkningskonsulent, som gennemfører et energisyn af huset. Huset klassificeres i klasse D, og vinduesudskiftning er kun ét blandt flere forslag til forbedringer. Boligejeren får nemlig også at vide, at hvis hun vil have huset op i klasse A skal hun også renovere taget med et nyt, isoleret undertag, hultmuren skal isoleres, varmepumpen skal udskiftes og der skal etableres en solfanger på taget.

Boligejeren får at vide, at hvis hun vælger den billigste vinduesudskiftning, som koster 100.000 kr. får hun intet tilskud. Vælger hun en mellemgod løsning til 150.000 kr. får hun tilskud til 25 % af merudgiften, altså 12.500 kr. i tilskud. Vælger hun den optimale løsning til 200.000 kr. får hun 50 % støtte til merudgiften, altså et tilskud på 50.000 kr.

Hun vælger den bedste løsning, og efter et opfølgende kontrolbesøg fra energimærkningskonsulenten, der godkender de nye vinduer, får hun udbetalt tilskuddet.

Om incitamentet gennemføres som et tilskud eller et fradrag på selvangivelsen er i princippet ligegyldigt.

På længere sigt antager CONCITO, at det ikke er nødvendigt eller ønskeligt for staten at udbetale tilskud til energirenoveringer. For det første er det økonomisk belastende for samfundet, for det andet skal det undgås at opbygge en renoveringssektor, der er afhængig af tilskud og hvor tilskudselementet skruer priserne op på energirenoveringsarbejder.

For imidlertid at sikre en tilsvarende incitamentsstruktur som ovenfor skitseret på lang sigt bør det overvejes:

- **Indfasning af en grøn ejendomsbeskatning på længere sigt, baseret på den obligatoriske energimærkning.**

Den ovenfor skitserede struktur skal fortsætte som beskrevet – blot gælder på længere sigt, at der ikke gives tilskud, men at der opnås nedsat ejendomsskat, når huset renoveres i overensstemmelse med energimærkningsrapporten.

Med andre ord: en tilskudsordning kan bruges på kort sigt som en kick-start af en større energirenoveringsindsats. På lang sigt skal det være den vedvarende ejendomsbeskatning, der udgør incitamentet til at energirenovere sin bolig.

Som nævnt indledningsvist i dette notat er der et stigende elforbrug i bygninger, blandt andet til løse elapparater.

Dette forbrug kan ikke meningsfyldt reguleres gennem regler eller tilskud/afgifter indenfor boligsektoren. Derfor er det relevant at se på prisen på el og det kan overvejes:

- **At elprisen gøres progressiv ved at hæve prisen på el udover et forbrug på 1000 kWh/år/person i husstanden (1500 ved enlige).**

1000 kWh/år/person er Elsparefondens bud på en overgrænse for elforbrug, der er mulig og forsvarlig at opnå ved almindelig sund fornuft og sparsommelighed. Der er derfor god mening i at gøre forbrug over 1000 kWh/år/person dyrere efter en progressiv skala. Dermed reguleres det energiforbrug, der er knyttet til apparater.

CONCITO er opmærksom på, at man alternativt kan hæve elprisen generelt og give en lettelse i personfradraget i stedet. Imidlertid vurderes det, at en progressiv elpris baseret på en kobling til CPR-registeret, hvor antallet af beboere i husstanden er opgjort, vil have en større motivationsfaktor. Endvidere tager dette forslag større hensyn til børn i familierne, da børn ikke generelt udnytter personfradraget.

Thomas Færgeman 1. marts 2009