

Maria Rosenberg

I EØS-avtalens grenseområde

Om norsk preferansedannelse til
bygningsenergidirektiv II

Masteroppgave i Master of Public Administration (MPA)

Veileder: Tore Malterud

August 2023

Maria Rosenberg

I EØS-avtalens grenseområde

Om norsk preferansedannelse til
byggningsenergidirektiv II

Masteroppgave i Master of Public Administration (MPA)
Veileder: Tore Malterud
August 2023

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Fakultet for økonomi
NTNU Handelshøyskolen



Kunnskap for en bedre verden

Sammendrag

Tema for denne oppgaven er hva som påvirker Norges holdning til om nytt EU-regelverk skal innlemmes i EØS-avtalen eller ikke. Jeg har brukt teori om europeisk integrasjon, sammen med dybdeintervjuer og dokumentstudier for å undersøke hvorfor bygningsenergidirektiv II fra 2010 (2010/31/EU) er vurdert å være relevant for EØS-avtalen og akseptabelt for norske interesser. Gjennom case-studien forsøker jeg å belyse mekanismene som slår inn i avtalens grenseområde og som påvirker utviklingen i omfanget av EØS-samarbeidet, og derigjennom graden av integrasjon mellom Norge og EU.

Dokumentstudiene viser at arbeidet med å danne norsk posisjon til bygningsenergidirektiv II foregikk fra 2008-2022, det ble gjennomført to høringer for å danne norsk posisjon, fra 2015 ble det jobbet for å innlemme direktivet, i 2018 var EØS-prosessene satt i gang, og i 2022 vedtok EØS-komiteen innlemmelse i avtalen med tilpasninger for Norge.

Jeg har studert den nasjonale preferansedannelsen til direktivet ved å gjøre en interessent-analyse basert på høringssvarene som ble gitt i 2009 og 2010. Jeg har også studert staten som interessent og sett på ulike forhold som kan ha bidratt til at prosessen har tatt lang tid.

Mine analyser viser at norsk posisjon til direktivet var uavklart frem til 2015, da regjeringen vurderte at direktivet skulle innlemmes i EØS-avtalen med tilpasninger. Jeg har studert hvilke interesser myndighetene har lagt vekt på i de ulike fasene og også 'spill-over'-effekter fra andre sektorer og avtaler som har bidratt til å gjøre direktivet mer EØS-relevant over tid.

Jeg finner en rekke variabler som påvirker om direktivet vurderes som relevant for EØS-avtalen. Viktigste er trolig regjeringens holdning til EØS, om det er inngått andre relevante avtaler; i dette tilfellet klima-avtalen med EU, og om annet EØS-relevant regelverk viser til det aktuelle direktivet; i denne casen EUs taksonomi for bærekraftige økonomiske aktiviteter.

Jeg fant også flere variabler som påvirker om direktivet er akseptabelt for norske interesser. Særlig viktig i denne casen var at man fikk beholde etablerte norske ordninger, som energimerkeordningen.

Mine funn er oppsummert i en modell i konklusjons-kapittelet. Basert på kun én case er det vanskelig å generalisere og trekke konklusjoner som vil være allmenngyldige. Det ville være interessant om funnene fra denne case-studien kan testes mot andre caser og at modellen kan videreutvikles med flere mulige sammenhenger.

Abstract

The topic of this study is what factors influence Norway's attitude to new EU regulations being incorporated into the EEA agreement. I have used theories of European integration, together with in-depth interviews and document studies to investigate why the Energy performance of buildings directive from 2010 (2010/31/EU) (EPBD II) is relevant for the EEA agreement and acceptable for Norwegian interests. Through this case study, I try to shed light on the mechanisms that are affecting the Norwegian position, and that influence the development in the scope of EEA cooperation, and thereby the degree of integration between Norway and the EU.

The document studies show that the work to form the Norwegian position on EPBD II took place from 2008-2022, two public consultations were conducted, from 2015 work was done to incorporate the directive, in 2018 the EEA-processes were set in motion, and in 2022 the EEA-committee decided to incorporate EPBD II with adaptations for Norway.

I have studied the formation of national preferences for the directive by doing a stakeholder analysis based on the consultation responses that were given in 2009 and 2010. I have also studied the state as a stakeholder and looked at various factors that may have contributed to the process taking a long time.

My analysis shows that Norway's position on the directive was undecided until 2015, when the government considered that the directive should be incorporated into the EEA agreement with adaptations. I have studied which interests the authorities have emphasized in the various phases and 'spill-over' effects from other sectors and agreements that have contributed to making the directive more EEA-relevant over time.

I find several variables that affect whether the directive is considered relevant to the EEA agreement. Most important is probably the government's attitude to the EEA, whether other relevant agreements have been concluded, and if other EEA-relevant legislation refers to the directive in question. I also found several variables that influence whether the directive is acceptable to Norwegian interests.

My findings are summarized in a model in the conclusion chapter. Based on just one case, it is difficult to generalize and draw conclusions that will be universally valid. It would be interesting if the findings from this case study could be tested against other cases and that the model could be further developed in the future.

Forord

«Det er ikke mange andre områder av norsk demokrati i moderne tid der så mange har visst så lite om så mye som i europapolitikken»¹

Da jeg hørte om dette paradokset på en forelesning som del av min mastergrad i Public Administration ved NTNU, kjente jeg meg veldig igjen. Både i jobbsituasjon og privat opplever jeg at få kan mye om EØS-avtalen. Jeg tror enda færre vet hvor sammenvevd det norske samfunnets reguleringer nå er med de europeiske på veldig mange ulike samfunnsområder.

Jeg mener det er viktig at vi kjenner EØS-avtalens mekanismer og virkemåte, at vi forstår Norges forbindelseslinjer til resten av Europa og at vi, basert på dette, kan ha en kunnskapsbasert debatt om vår plass i Europa fremover. Derfor ønsket jeg å skrive masteroppgaven min om nettopp dette temaet. Jeg synes det er særlig spennende å sette søkelyset på EØS-avtalens grenseområde og energi- og klimapolitikken.

Arbeidet med oppgaven har vært krevende – faktisk «i grenseområdet» for hva som lar seg kombinere med full jobb og et aktivt familieliv. Derfor er det mange jeg gjerne vil takke for hjelpen underveis. Øyvind og barna mine, først og fremst, for å holde ut med meg og legge til rette for meg gjennom den lange og seige skriveprosessen. Venninnene mine, for å være både tålmodige og oppmuntrende. Brødrene mine, for gode råd underveis, og mamma, for klare forventninger om at jeg snart må bli ferdig.

Jeg vil også takke de to arbeidsgiverne jeg har hatt under studieperioden; Regelrådet og SpareBank 1 Ringerike Hadeland, som begge har oppmuntret til studiene og lagt til rette for at jeg kunne gjennomføre.

Takk også til gode student-kollegaer ved MPA, NTNU, for veldig hyggelige samlinger og mange gode diskusjoner. Sist, men ikke minst, vil jeg takke min kunnskapsrike og kloke veileder Tore Malterud, for god veiledning underveis.

Maria Rosenberg, Haugsbygd, 26.8.2023

Kontroll av eventuelle nye oppdateringer i relevante regelverksprosesser ble avsluttet 28.7.2023 og hendelser etter denne datoen er ikke reflektert i oppgaven.

¹ Europautredningen, NOU 2012:2, s. 20.

Innhold

Figurer	x
Tabeller	x
Forkortelser	x
1 Innledning	1
1.1 Vet vi ikke allerede nok om EØS-avtalen?	1
1.2 Bygningsenergidirektiv II som strategisk valgt case	2
1.3 Tidligere forskning	3
2 Problemstilling	6
2.1 Nærmere om EØS-avtalen	6
2.1.1 To-pilar systemet i EØS	6
2.1.2 Behandling og vedtak i EØS-organer	7
2.2 Bygningsenergidirektiv I	8
2.3 Bygningsenergidirektiv II	9
2.4 Problemstilling og forskningsspørsmål	10
2.5 Definisjoner og avgrensninger	10
2.5.1 EØS-relevans	11
2.5.2 Norsk posisjon	11
2.5.3 Interessenter	12
2.5.4 Interesser	12
2.5.5 Avgrensninger	12
2.6 Det norske kraftsystemet, energieffektivisering og primærenergi	12
2.7 EØS-avtalen, energireguleringer og klimapolitikk	13
3 Metode, design og datainnsamling	15
3.1 Metodisk hovedtilnærming	15
3.1.1 Ontologi og epistemologi	15
3.1.2 Induktiv versus deduktiv bruk av teori	16

3.2	Design.....	16
3.3	Datainnsamling	17
3.3.1	Intervjudata – utvalg og gjennomføring	17
3.3.1.1	Utvalg og rekruttering av informanter	18
3.3.1.2	Gjennomføring av semistrukturerte intervjuer	18
3.3.1.3	Fallgruver ved innsamlingen av intervjudata	19
3.3.2	Dokumentdata – utvalg og innsamling.....	19
3.4	Data-analyse.....	22
3.4.1	Transkribering av intervjudata.....	22
3.4.2	Koding; datareduksjon og systematisering	22
3.4.2.1	Oversikt over koder	22
3.4.2.2	Bruk av Nvivo som verktøy	24
3.4.3	Identifisering av mønstre i empirien	24
3.5	Kvalitetssikring	24
3.5.1	Validitet	25
3.5.2	Reliabilitet og transparens	25
4	Teori.....	26
4.1	Teorier om integrasjon i Europa	26
4.1.1	Funksjonalisme og nyfunksjonalisme	27
4.1.2	Intergovernmentalisme og liberal intergovernmentalisme	27
4.1.3	Kan teorier om europeisk integrasjon belyse forhold knyttet til EØS-avtalen?	28
4.2	Nasjonal preferansedannelse i lys av teori om interessegrupper	30
4.3	Ulike perspektiver på interessegruppers betydning i politikken.....	31
4.4	Interessentanalyse.....	32
4.5	Oppsummering.....	33
5	Resultater	34
5.1	Hvilket forløp ble gjennomført av myndighetene for å danne norsk posisjon?.....	34

5.1.1	Utviklingen av bygningsenergidirektivet i perioden 2001-2022	34
5.1.2	Forløpet som ble gjennomført for å danne norsk posisjon	36
5.1.2.1	Viktig skifte fra 2014 til 2015	38
5.1.2.2	Hensyn som Norge ønsket ivaretatt gjennom tilpasninger	38
5.1.2.3	Var direktivet en fremtredende sak i perioden?	40
5.1.2.4	Deltakelse i europeiske organisasjoner for å skaffe innsikt om regelverket...40	
5.2	Hvilke interessenter har påvirket norske myndigheters arbeid?	40
5.2.1	Høring i 2009 av forslaget til bygningsenergidirektiv II.....	40
5.2.1.1	Høringssvar fra sentraladministrasjonen.....	41
5.2.1.2	Høringssvar fra bransje- og interesseorganisasjoner	42
5.2.1.3	Andre høringssvar.....	43
5.2.2	Høring i 2010 av det vedtatte bygningsenergidirektiv II.....	44
5.2.2.1	Høringssvar fra sentraladministrasjonen.....	44
5.2.2.2	Universiteter og forskningsinstitutter	45
5.2.2.3	Bransjeorganisasjoner innen bygg- og energibransjen tilknyttet NHO	45
5.2.2.4	Andre bransjeorganisasjoner innen bygg- og energibransjen	47
5.2.2.5	Arbeidstakerorganisasjoner innen bygg- og energibransjen	48
5.2.2.6	Høringssvar fra interesseorganisasjoner innen byggebransjen	49
5.2.2.7	Høringssvar fra miljøorganisasjoner.....	49
5.2.2.8	Høringssvar fra bedrifter.....	50
5.2.2.9	Andre høringssvar.....	51
5.2.3	Staten som interessent	51
5.2.3.1	Ulike regjeringers EØS-politikk.....	52
5.2.3.2	OED som ansvarlig departement for direktivet.....	53
5.2.3.3	Diskusjon og aktivitet på Stortinget	53
5.3	Hvorfor tok det så lang tid å innlemme bygningsenergidirektiv II i EØS-avtalen?...55	
5.3.1	Ble direktivet oppfattet som viktig nok?	55

5.3.2	Tilstrekkelig kompetanse og kapasitet hos myndighetene?	55
5.3.3	Tiden det tar... ..	56
5.3.4	Arbeidsfordeling og koordinering mellom offentlige myndigheter.....	56
5.4	Har andre EØS-land eller EU bidratt til forsinkelser?	57
5.4.1	Andre EØS-land.....	58
5.4.2	EU-siden og EØS-organer	58
6	Analyse og drøfting.....	59
6.1	Interessentanalyse.....	59
6.1.1	Bransjeorganisasjoner tilknyttet NHO	61
6.1.2	Andre bransje- og interesseorganisasjoner	62
6.1.3	Bedrifter.....	62
6.1.4	Miljøorganisasjoner.....	63
6.1.5	Staten som interessent	63
6.2	Norsk preferansedannelse	65
6.2.1	Interessenter som ikke ga høringsinnspill	65
6.2.2	Politikkens rolle i norsk preferansedannelse	65
6.2.3	Motstridende hensyn og konflikterende roller i regjeringen	66
6.2.4	Ivaretagelse av Norges handlingsrom	67
6.3	Norsk posisjon.....	67
6.4	Interesser som myndighetene har lagt vekt på.....	68
6.4.1	Vektlagte interesser i første fase	68
6.4.2	Vektlagte interesser i andre fase	70
6.5	‘Spill-over’-effekter fra andre sektorer.....	71
6.5.1	EUs taksonomi for bærekraftige aktiviteter.....	71
6.5.2	Norges klima-avtale med EU.....	72
6.5.3	Standarder knyttet til bygningsenergidirektiv II	73
6.5.4	Press fra nye interessenter	73

6.6	Hvorfor har det tatt så lang tid?.....	74
7	Konklusjon.....	76
7.1	Funn om EØS-relevans og akseptabilitet	76
7.2	Hva har andre funnet?	79
7.3	Konsekvenser av en langvarig prosess	80
7.4	I EØS-avtalens grenseområde.....	80
8	Referanser.....	81
9	Appendiks.....	86

Figurer

Figur 1 Variablene i problemstillingen.....	17
Figur 2 Direktivversjonene og tilhørende prosesser i EU, EØS-organer og Norge.....	35
Figur 3 Hovedfunnene om forløpet som ble gjennomført for å danne norsk posisjon	37
Figur 4 Forklaringsmodell for hvorfor direktivet er EØS-relevant og akseptabelt.....	77

Tabeller

Tabell 1 Dokumentsamlinger til dokumentanalyse.....	20
Tabell 2 Kodegrupper fra intervjudata	23
Tabell 3 Samlet kodeoversikt for dokumentdata og intervjudata	23
Tabell 4 Oppsummering av ulike teorier om integrasjon i Europa og hva de predikerer	30
Tabell 5 Relevante dokumenter fra Stortinget i perioden 2009-2021	54
Tabell 6 Interessenter utenfor sentraladministrasjonen	60
Tabell 7 Interessenter i sentraladministrasjonen	63

Forkortelser

DIBK	Direktoratet for byggkvalitet
EFTA	Det europeiske frihandelsforbund, (European Free Trade Association)
EU	Den europeiske union, (European Union)
EØS	Det europeiske økonomiske samarbeidsområde, (European Economic Area)
KDD	Kommunal- og distriktsdepartementet (1.1.22-)
KRD	Kommunal- og regionaldepartementet (1.1.98-1.1.2014)
NVE	Norges vassdrags- og energidirektorat
OED	Olje- og energidepartementet
TEK-regelverket	Forskrift om tekniske krav til byggverk (Byggteknisk forskrift). Nyeste versjon av forskriften refereres ofte til som TEK17 fordi den trådte i kraft i 2017.
TWh	Terawatttime. 1 TWh = 1 milliard kWh (kilowattimer)

1 Innledning

Den 25. mai i år vedtok Stortinget enstemmig å akseptere innlemmelse av bygningsenergidirektiv II i EØS-avtalen². Gjennom vedtaket forpliktet Stortinget Norge til å gjennomføre regelverket i norsk rett. Det var da om lag 13 år siden rettsakten ble vedtatt i EU³ og 14 år siden Norge gjennomførte den første versjonen av det samme direktivet. Underveis i prosessen hadde først norske myndigheter ikke konkludert med om direktivet var EØS-relevant eller ikke, deretter ble det vurdert å være «i grenseområdet for hva som må innlemmes i EØS-avtalen» og det ble jobbet for å innlemme direktivet «i EØS-avtalen med nødvendige tilpasninger» (Prop. 129 S (2016-2017), s. 168).

I denne oppgaven vil jeg bruke teori om europeisk integrasjon, intervjuer og dokumentstudier for å besvare spørsmålet om hvorfor forslaget til endret bygningsenergidirektiv fra 2010 (2010/31/EU) er vurdert å være relevant for EØS-avtalen og akseptabelt for norske interesser. Tema for oppgaven er hva som påvirker Norges holdning til om nytt EU-regelverk skal innlemmes i EØS-avtalen eller ikke. Bygningsenergidirektivet er valgt som en strategisk case.

1.1 Vet vi ikke allerede nok om EØS-avtalen?

I 1992 undertegnet Bjørn Tore Godal EØS-avtalen i Porto i Portugal og «Norge [ble] heftet på den europeiske integrasjonsprosessen på en helt annen måte enn tidligere» (NOU 2012: 2, s. 17). Avtalen ble inngått slik at Norge og de andre EFTA-landene⁴ (bortsett fra Sveits) kunne delta i EUs indre marked med «fri bevegelse av varer, tjenester, kapital og arbeidskraft» (Olsen et al., 2020, s. 185). Siden 1992 har omfanget av det europeiske samarbeidet økt og EØS-avtalen har økt «i omfang etter som EU integreres i dybde og bredde» (Eriksen & Fossum, 2014, s. 16).

Det offentlige utvalget som utredet avtalene Norge hadde med EU i 2012, kom frem til at «Norges forhold til EU er både utenrikspolitikk og innenrikspolitikk» (NOU 2012: 2, s. 17). Utenrikspolitikk, fordi avtalene vi har med EU er de «største og viktigste *utenrikspolitiske*» avtalene vi har inngått (NOU 2012: 2, s. 17). Innenrikspolitikk fordi «Selv om utgangspunktet

² EØS står for det Europeiske økonomiske samarbeidsområde.

³ Den europeiske union.

⁴ EFTA er det Europeiske frihandelsforbundet.

for avtalene er å regulere grensekryssende forhold, har de i praksis vist seg å ha minst like stor betydning for interne forhold i Norge» (NOU 2012: 2, s. 18).

Ifølge Christensen et al. «er de fleste avdelingene i norsk sentraladministrasjon berørt av EU i større eller mindre grad» (2021, s. 214). Eksempelvis hadde 37 prosent av regelverksforslagene som berørte norsk næringsliv og ble sendt på høring fra departementer og direktorater i Norge i 2022, bakgrunn i Norges forpliktelser etter EØS-avtalen (Regelrådet, 2023).

Samtidig som vår integrasjon med EU blir stadig sterkere, påpekte utvalget i 2012 et vesentlig paradoks: «Det er ikke mange andre områder av norsk demokrati i moderne tid der så mange har visst så lite om så mye som i europapolitikken» (NOU 2012: 2, s. 20). Utvalget pekte på manglende allmenn debatt og kunnskap om EØS-avtalen og Norges tilknytning til Europa. Også i 2019 fant forskere at kunnskapen om EØS-avtalen var lav i den norske befolkningen (Sverderup et al., 2019).

Videre ble det samme år påpekt at «EØS-avtalens påvirkning på norsk regelverksutvikling er stor og gjennomgripende. Den sentrale utfordringen er at påvirkningen kan være vanskelig å få øye på, med mindre man selv jobber praktisk eller teknisk med implementering, eller med å påvirke EU» (Stubholt & Grønnebak, 2019, s. 351).

EØS-avtalen er altså viktig både utenrikspolitisk og innenrikspolitisk, den påvirker embetsverkets arbeid og regelverksutviklingen i Norge. Samtidig vet mange for lite om avtalen og hvordan den virker. Avtalen er en helt sentral driver for utviklingen av reguleringer i Norge, men den kan være vanskelig å forstå. Derfor er det vesentlig å skaffe mer kunnskap og innsikt på dette området. En måte å gjøre det på, er å studere hva som skjer i EØS-avtalens randsoner, for eksempel å studere et direktiv som er i grenseområdet for hva som må innlemmes i EØS-avtalen, men som likevel innlemmes til slutt.

1.2 Bygningsenergidirektiv II som strategisk valgt case

For å avgrense studien av temaet har jeg valgt å undersøke det norske arbeidet med ett konkret regelverk; bygningsenergidirektiv II fra 2010. Jeg kunne studert et annet case, men nettopp dette direktivet er en strategisk case som er valgt av flere årsaker.

For det første regulerer direktivet tematisk energieffektivisering i bygg som er koblet tett opp mot EUs arbeid med det grønne skiftet. I løpet av de over 30 årene som har gått siden EØS-avtalen ble undertegnet, har vi sett flere eksempler på samfunnsutfordringer og kriser som enkeltland ikke kan løse alene. Finanskrisen i 2008, Covid-19 pandemien i 2020 og den pågå-

ende klimakrisen og behovet for et grønt skifte, er eksempler på dette. EUs svar har i stor grad vært en stadig dypere integrasjon og dette har materialisert seg gjennom reguleringer, som for eksempel stadig nye versjoner av bygningsenergidirektivet. Ifølge Miljødirektoratet må vi forvente en mengde reguleringer knyttet til det grønne skiftet fremover, og det er derfor viktig å ta lærdom av vår håndtering av slikt regelverk til nå (Gausen & Sørenes, 2022). Særlig er det interessant å studere hvordan Norge forholder seg til klima- og miljøreguleringer i EØS-avtalens grenseområde for å se hvordan avtalen utvikler seg samtidig som det internasjonale samarbeidet for å nå klimamålene forsterkes.

Bygningsenergidirektiv II var også lenge kun utslagsgivende innen energi- og byggsektoren, men EUs arbeid med bærekraftig finans og en taksonomi for bærekraftige økonomiske aktiviteter, gjorde over tid bygningsenergidirektivet relevant også for flere bransjer, ved at dette finansregelverket viser til bygningsenergidirektivets reguleringer (Finansdepartementet, 2023). Dette gjør også bygningsenergidirektiv II til en interessant case å studere.

Til slutt er bygningsenergidirektiv II interessant fordi det har tatt uvanlig lang tid fra rettsakten ble vedtatt i EU til den ble innlemmet i EØS-avtalen. EØS-avtalens artikkel 102 angir at «EØS-komiteen [skal] treffe beslutning om endring i et vedlegg til denne avtale så nær som mulig i tid etter at Fellesskapet har vedtatt tilsvarende nytt regelverk» (EØS-avtalen (konsolidert), 1994, artikkel 102, punkt 1). Mekanismene som bidro til at denne prosessen tok 12 år, kan være nyttige å kjenne til for å få en dypere forståelse av hvordan norske myndigheter forholder seg til EU-regler som kan være relevante for EØS-avtalen. Dette er særlig viktig når disse gjelder klima- og miljøreguleringer der det er avgjørende å iverksette tiltak i tide for å kunne nå målene Norge har forpliktet seg til.

1.3 Tidligere forskning

Denne oppgaven berører tematisk flere fagområder. For det første den mer tekniske og ingeniørfaglige forskningen på energieffektivitet i bygg; hva som er gode mål for det, hvordan det kan gjennomføres mest mulig effektivt på norsk bygningsmasse, hvor mye energi man potensielt kan spare og så videre. Her er det gjort mye arbeid gjennom mange år. Denne oppgaven skiller seg fra disse arbeidene ved at den fokuserer på det statsvitenskapelige perspektivet ved energieffektivisering i bygg og ikke det ingeniørfaglige.

Videre er forskning om Norges forhold til EU og Norges praktisering av EØS-avtalen relevant bakgrunn for denne oppgaven. I en artikkel fra 2016 som undersøker drivkreftene bak Norges tilpasning til EU innen mat- og landbruksfeltet, finner Frode Veggeland at

tilpasningen kan forklares med «kombinasjonen av institusjonelle bindinger og økonomiske interesseavveininger» (2016, s. 1). I det institusjonelle perspektivet av analysen vektlegger Veggeland sti-avhengighet og institusjonelle bindinger, og i det økonomiske perspektivet vektlegges insentiver og interessekamp som forklaringsfaktorer for Norges tilpasning til EU. Veggeland viser til at en stat vil «reservere seg mot tilpasninger som bryter med grunnleggende økonomiske interesser, men kan gjennomføre vidtrekkende tilpasninger på enkeltområder hvis dette i sum kan fremme overordnede nasjonale økonomiske hensyn» (2016, s. 4). Videre finner Veggeland at «Tilpasningen til EU følger en sti-avhengig utvikling basert på EØS-avtalens grunnleggende prinsipper og regler, herunder prinsippet om ensartethet i regelverksutviklingen mellom landene. Handlingsrommet synes dermed å være svært begrenset innenfor avtalens rammer» (2016, s. 20). Min undersøkelse skiller seg fra Veggelands arbeid blant annet ved at jeg studerer en annen sektor og benytter en annen teoretisk innfallsvinkel til analysen.

Forskning om hvordan klimapolitikk utvikles er også relevant bakgrunn for denne oppgaven, selv om energieffektivitet i bygninger kan være et formål i seg selv, uavhengig av klima-effektene av slik energieffektivitet. I en artikkel fra 2010 undersøker Anne Therese Gullberg interessegruppers rolle i utviklingen av EUs klimapolitikk (Gullberg, 2010). Gullberg viser til at EUs energipolitikk og klimapolitikk er nært sammenkoblet og at «I klima- og miljøpolitikken står ofte industri- og miljøinteresser mot hverandre» (2010, s. 40).

Gullberg har studert interessegruppers deltakelse på EU-nivå og finner at mens «miljøorganisasjonene får gjennomslag for de klimapolitiske *prinsippene* og *målsettingene*, har industriorganisasjonene gjennomslag når langtidsmålene skal konkretiseres og når tiltakene skal utformes og iverksettes» (2010, s. 41). Gullberg mener «interessegruppenes ulike ressurser og lobbystrategier» forklarer forskjellen i gjennomslag, og peker på at industriorganisasjonene i praksis kan undergrave og forsinke EUs klimapolitikk, selv om miljøorganisasjonene har fått gjennomslag for ambisiøse målsettinger (2010, s. 41).

Gullberg fremhever det å «forsyne beslutningstakerne med (1) teknisk ekspertise, (2) informasjon om de politiske konsekvensene av ulike vedtak, og (3) demokratisk legitimitet» som tre måter interessegrupper kan få tilgang til politiske beslutningsprosesser på (2010, s. 44). Hun finner at en viktig forskjell mellom industriorganisasjoner og miljøorganisasjoner er at industriorganisasjonene i større grad kan bidra med teknisk ekspertise, mens miljøorganisasjonene i større grad kan bidra med demokratisk legitimitet. Dette kan gi industriorganisasjonene et fortrinn i å påvirke den konkrete utformingen av klimapolitikken. Videre finner hun at

miljøorganisasjonene i større grad prioriterer å påvirke politikken på overordnede, brede, saker, mens industriorganisasjonene i større grad prioriterer smalere saker som er relevante for dem.

Denne undersøkelsen er relevant for min oppgave, men der Gullberg har studert mekanismene på EU-nivå ønsker jeg å undersøke mekanismene i Norge knyttet til ett konkret regelverk.

Elin Lerum Boasson har utviklet en modell for analyse av nasjonal klimapolitikk, der hun benytter en «multi-felt tilnærming» for å svare på hvorfor nasjonal klimapolitikk oppstår og endres (Hovik, 2015, s. 256). Et interessant og relevant funn herfra er viktigheten av «politisk interesse og konkurranse [...] for politisk engasjement. Dersom alle politikerne er enige om at ting må gjøres, så vil den paradoksale effekten ofte være lav politisk oppmerksomhet» (Hovik, 2015, s. 258).

Det er også skrevet en rekke masteroppgaver nylig om EUs taksonomi og byggesektoren. I flere av disse er fraværet av tydelige definisjoner som følge av at bygningsenergidirektiv II ikke er implementert, løftet frem. Dette gjelder for eksempel i masteroppgaven «Grønt er skjønt?» (Kvale & Norang, 2021). Jeg oppfatter at min undersøkelse skiller seg fra disse fordi jeg ikke studerer eiendomsbransjen og dennes arbeid med EU-taksonomien, men Norges arbeid med bygningsenergidirektiv II i lys av europeisk integrasjonsteori.

I det videre vil jeg først gi mer bakgrunnsinformasjon om bygningsenergidirektiv II og EØS-avtalen og dernest definere problemstillingen for oppgaven nærmere. Deretter vil jeg gjøre rede for metoden, designet og datainnsamlingen jeg har gjort for å besvare problemstillingen, i kapittel 3. Jeg vil så beskrive teorien jeg ønsker å bruke for å analysere funnene mine i kapittel 4. I kapittel 5 presenterer jeg resultatene jeg har funnet, før jeg i kapittel 6 benytter teorien til å analysere funnene og trekker konklusjoner i kapittel 7.

2 Problemstilling

I denne oppgaven vil jeg bruke teori om europeisk integrasjon, intervjuer og dokumentstudier for å besvare spørsmålet om hvorfor forslaget til endret bygningsenergidirektiv fra 2010 (2010/31/EU) er vurdert å være relevant for EØS-avtalen og akseptabelt for norske interesser. I dette kapittelet vil jeg presisere problemstillingen nærmere, gjøre avgrensninger og gi nødvendig bakgrunnsinformasjon. Først er det hensiktsmessig å beskrive hovedmekanismene i EØS-avtalen, for å gi et bakteppe for prosessen knyttet til bygningsenergidirektiv II.

2.1 Nærmere om EØS-avtalen

Avtalen om 'Det europeiske økonomiske samarbeidsområde', eller EØS-avtalen, omfatter EU-landene på den ene siden og EFTA-landene «Norge [...], Island og Liechtenstein» på den andre ("EØS-avtalen," 2023)⁵. Gjennom avtalen knyttes Norge til EUs indre marked. Hensikten med avtalen er å utvikle «felles regelverk [for] å fjerne hindringer for et fritt varebytte og fri bevegelighet for kapital, tjenester og personer innenfor EU/EØS-området» (Christensen et al., 2021, s. 206).

Gjennom avtalen er Norge forpliktet til å følge utviklingen i EU på de områdene som avtalen gjelder for fordi avtalen er *dynamisk*. Det vil si at «Når et nytt direktiv eller en ny forordning fra EU anses å være *EØS-relevant*, så skal den aktuelle rettsakten anses som en del av EØS-avtalen» (Olsen et al., 2020, s. 185). Rundt EØS-avtalen er det bygget strukturer for politisk styring, for praktisk felles forvaltning og for gjennomføring av det felles regelverket i norsk rett.

2.1.1 To-pilar systemet i EØS

Den ene søylen av styringssystemet rundt EØS-avtalen utgjøres av EFTAs organer, den andre av EUs organer. Mellom disse søylene er felles EØS-organer med ulike funksjoner der representanter fra EFTA og EU møtes. EØS-komiteen er et slikt organ⁶ som møtes om lag hver måned og har ansvar for «å vurdere hvilke nye EU-rettsakter som skal tas inn i EØS-avtalen» (Olsen et al., 2020, s. 190). I forkant har EØS/EFTA-landene samordnet seg i EFTAs faste

⁵ Sveits er det siste av de fire medlemmene i EFTA. Sveits er ikke med i EØS-avtalen.

⁶ Øvrige organer er Parlamentariker-komiteen for EØS og Den konsultative komité for EØS, som er rådgivende organer, samt EØS-rådet, som er det øverste politiske organet for avtalen.

komité, fordi vedtak i EØS-komiteen må være enstemmige. EØS/EFTA-landene er de tre landene Norge, Island og Liechtenstein. «EØS-avtalen er [...] folkerettslig» slik at EØS/EFTA-landene «alltid må gi sitt samtykke før EU-lovgivning blir gjeldene i EØS-landene» (Christensen et al., 2021, s. 206).

EFTAs overvåkingsorgan ESA skal «føre tilsyn med at EØS-avtalen blir gjennomført og etterlevd i det enkelte EØS/EFTA-land» (Utenriksdepartementet, 2023, 1. avsnitt), og sakene som ESA reiser mot et EØS/EFTA-land avgjøres i EFTA-domstolen (Utenriksdepartementet, 2021).

2.1.2 Behandling og vedtak i EØS-organer

Norge deltar i EØS/EFTA-arbeidsgrupper der det vurderes hvordan et EU-regelverk skal innlemmes i EØS-avtalen, og om det er nødvendig med tilpasningstekster eller unntaksbestemmelser. Dersom EØS/EFTA-landene ønsker substansielle eller politiske tilpasninger, må forslag om dette behandles i Rådet for den europeiske union (EU-siden) før det behandles i EØS-komiteen. De tre EØS/EFTA-landene koordinerer seg da og oversender et omforent utkast til EØS-komiteebeslutning til EU. «På EFTA/EØS-siden fins det ingen avstemningsregler, slik at partene må komme fram til konsensus. [...] Utkastet er ikke offentlig tilgjengelig, ettersom det har status som forhandlingsdokument» (Europalov, u.å.-c, punkt 2, 3. avsnitt).

Når EU-siden har foretatt nødvendige behandlinger av forslaget fra EØS/EFTA og dannet sitt standpunkt i saken, kan saken behandles i EØS-komiteen. Ifølge Instruks om utredning av statlige tiltak (utredningsinstruksen) punkt 5-5 skal «Norge [...] bidra til at EØS-komiteen normalt kan fatte vedtak om å innlemme nytt regelverk i EØS-avtalen innen seks måneder etter at regelverket er vedtatt i EU» (Utredningsinstruksen, 2016).

Dersom en sak «trenger lovendring [...] eller [...] er av særlig nasjonal viktighet» kan det være nødvendig med samtykke fra parlamentene, for Norges del Stortinget, i EØS/EFTA-landene «før EØS-komiteens vedtak blir rettskraftig» (Europalov, u.å.-c, punkt 2, 7. avsnitt). Norge har da «frist på seks måneder til å innhente» Stortingets tilslutning til EØS-komiteens vedtak ved å fremme en proposisjon som behandles i Stortinget (Direktoratet for forvaltning og økonomistyring, u.å., punkt 5.5.1).

EØS-vedtaket trer først i kraft når alle EØS/EFTA-landene som har tatt forbehold om parlamentssamtykke har sendt inn notifikasjon om at samtykke er gitt. «Først på dette tidspunktet er rettsakten formelt innlemmet i EØS-avtalen og EFTAs overvåkingsorgan vil ha myndighet

til å følge hvordan rettsakten gjennomføres i nasjonal rett i EFTA/EØS-landene» (Europalov, u.å.-c, punkt 2, 9. avsnitt). Gjennomføring i norsk rett skjer ved at EU-rettsakter vedtas som norske lover eller forskrifter. Det er viktig å merke seg at «Først når EU-rettsaktene er gjennomført i norsk rett, vil bestemmelsene gjelde overfor norske borgere og juridiske personer. EU-rettsaktene har altså ingen direkte virkning i Norge, heller ikke etter at det er fattet EØS-komitevedtak om innlemmelse av dem i EØS-avtalen» (Europalov, u.å.-c, punkt 4, 5. avsnitt).

2.2 Bygningsenergidirektiv I

Etter denne oversikten over EØS-avtalens hovedmekanismer for beslutninger om innlemmelse av regelverk, er det på tide å se nærmere på det konkrete regelverket som er tema for denne oppgaven. La oss starte med forløperen til regelverket som danner casen for oppgaven, slik at historikken blir tydelig.

Direktiv om energieffektivitet i bygninger (2002/91/EF) var den første versjonen av bygningsenergidirektivet og ble tatt inn i EØS-avtalen i 2005 (Europalov, u.å.-a). Et direktiv er en type EU-rettsakt, eller EU-regelverk, som gir overordnede mål og retning for utvikling på et område ("Direktiv," 2023). Det ble ikke gjort særskilte tilpasninger for Norge i EØS-komiteens beslutning om å innlemme direktivet i EØS-avtalen, men Island fikk unntak for direktivet (Det europeiske frihandelsforbund (EFTA), 2004). «Direktivet er hjemlet i artikkel 175 i EU-traktaten om miljøtiltak og har som formål å forbedre bygningers energibruk» (Regjeringen, 2007). Direktivet inneholdt «fire hovedelementer:

- Felles metode for kalkulasjon av bygningers energibruk [...]
- Definerte nasjonale energikrav for nye bygg og bygninger som renoveres, gitt visse unntak [...]
- Innføring av energisertifikat for nye og eksisterende bygg som viser hvor energieffektive bygg er, sett i forhold til energikravene nevnt over. Energisertifikatet skal inneholde anbefalte tiltak. For offentlige bygninger og bygg i offentlig bruk skal energisertifikatene synliggjøres [...].
- Periodisk inspeksjon av klimaanlegg (kjøle- og ventilasjonsanlegg) over 12 kW og fyringsanlegg over 20 kW med hensyn på energieffektivitet. For fyringsanlegg kan det innføres alternative tiltak med tilsvarende effekt [...].» (Regjeringen, 2007)

I Norge ble det innført en energimerkeordning for bygg med tilhørende karakterskala. «Karakteren var basert på hvor mye tilført energi bygget trengte for å dekke et bestemt nivå på varme og elsesifikt forbruk. Energieffektive bygg, og bygg med varmepumpe og solceller

kom høyt på karakterskalaen» (NOU 2023: 3, s. 127). Energimerkeordningen for boliger var tuftet på at boligeier selv kunne energimerke sin bolig.

2.3 Bygningsenergidirektiv II

Direktiv om bygningers energiytelse (2010/31/EU), heretter omtalt som bygningsenergidirektiv II, var en omarbeidelse av det første direktivet og er fokus for denne masteroppgaven.

«Direktivet er hjemlet i Lisboatraktatens artikkel 194» (energi). [...] Formålet med direktivet er å fremme bygningers energiytelse» (Regjeringen, 2020). Direktivet regulerer «energikrav til bygninger, bygningselementer og tekniske systemer, energiattester [og] inspeksjon av varme- og kjølesystemer» (Regjeringen, 2020). Direktivet innebærer en rekke endringer i forhold til den første versjonen:

- «Flere bestemmelser knyttet til energikrav i bygninger er styrket, videre omfattes også bygningselementer og tekniske systemer av energikrav. Direktivet krever at nye bygninger etter 31. desember 2020 er "nesten nullenergibygg", og det stilles i tillegg krav om utforming av en handlingsplan for å øke antallet slike bygninger.
 - Det gis en bestemt definisjon av hva som er en hovedrehabilitering og dermed hvilke eksisterende bygg som blir underlagt energikrav.
 - Kostnadsoptimalitet som prinsipp i beregninger og vurderinger fremheves i flere bestemmelser. Den underliggende kostnadsoptimalitetsforordningen gir et detaljert rammeverk for hvordan kostnadsoptimale minimumskrav skal fastsettes.
 - Flere bestemmelser om energimerking er skjerpet inn, bl.a. er minsteareal for plikten til synlig energiattest redusert.
 - Direktivet stiller krav om uavhengig kontroll av energiattester og inspeksjonsrapporter.
 - Direktivet krever jevnlig rapportering på flere av direktivets områder».
- (Regjeringen, 2020)

Bygningsenergidirektiv II ble vedtatt i EU i 2010 og trådte i kraft der i 2012 (Europalov, u.å.-b). I april 2022 ble direktivet vedtatt innlemmet i EØS-avtalen av EØS-komiteen, med forbehold om at parlamentene i Norge og Liechtenstein samtykket (Europalov, u.å.-b).

I EØS-komiteebeslutningen ble det gjort tilpasninger for alle de tre EØS/EFTA-landene. Direktivet gjelder ikke for Island. Liechtenstein fikk unntak fra å gjøre «egne beregninger med henblikk på å fastsette kostnadsoptimale nivåer for minstekrav til energiytelse for bygninger» (Det europeiske frihandelsforbund (EFTA), 2022, s. 1). Norge og Liechtenstein

fikk mulighet til å «fastsette regler om minstekrav til energiytelse der det brukes en annen systemavgrensning enn primærenergibruk, som er den som kreves etter bygningsenergidirektivet» gitt at enkelte vilkår innfris (Det europeiske frihandelsforbund (EFTA), 2022, s. 1). I tillegg fikk Norge mulighet til å videreføre opplegget for energimerking av bygg, ved at «Tilpasning d) sikrer at det selvbetjente systemet for energisertifisering i Norge gir tilsvarende resultater som sertifikater utstedt av eksperter, som kreves i artikkel 17 i bygningsenergidirektivet» (Det europeiske frihandelsforbund (EFTA), 2022, s. 1).

2.4 Problemstilling og forskningsspørsmål

Problemstillingen for oppgaven handler om å avdekke hva som fikk norske myndigheter til å innlemme bygningsenergidirektiv II i EØS-avtalen, på tross av at direktivet ble vurdert å være helt i grenseområdet for å være relevant for avtalen. Jeg ønsker å prøve å få frem drivkreftene og mekanismene som påvirket norske myndigheters holdning og beslutning.

Problemstillingen er derfor:

Hvorfor er bygningsenergidirektiv II (2010/31/EU) vurdert å være relevant for EØS-avtalen og akseptabelt for norske interesser?

For å besvare problemstillingen ønsker jeg å undersøke følgende forskningsspørsmål:

1. Hvilket forløp ble gjennomført av myndighetene for å danne norsk posisjon til bygningsenergidirektiv II?
2. Hvilke interessenter har påvirket norske myndigheters arbeid med bygningsenergidirektiv II?
3. Hvorfor tok det så lang tid å innlemme bygningsenergidirektiv II i EØS-avtalen?
4. Har andre EØS/EFTA-land eller EU-siden bidratt til forsinkelser?
5. Hvilke interesser har myndighetene lagt vekt på ved dannelsen av norsk posisjon til bygningsenergidirektiv II?

Spørsmålet om et direktiv er relevant og akseptabelt, som min problemstilling behandler, må vurderes av norske myndigheter for alle nye rettsakter på områder som omfattes av EØS-avtalens saklige virkeområde.

2.5 Definisjoner og avgrensninger

For å presisere problemstillingen er det nødvendig å gå noe mer i dybden på enkelte begreper.

2.5.1 EØS-relevans

EU-kommisjonen markerer offentlig hvorvidt saker de arbeider med vurderes som EØS-relevante. EØS/EFTA-landene vil også gjøre vurderinger av om et regelverk er relevant for EØS-avtalen. Ifølge EFTA vurderes «EU-rettsakter [...] som EØS-relevante dersom de bidrar til å nå målene i artikkel 1 i EØS-avtalen, det vil si dersom de angår EUs indre marked og like konkurransevilkår» (Det europeiske frihandelsforbund (EFTA), u.å.).

I Norge sier Veileder til utredningsinstruksen at

det ansvarlige departementet skal, i samråd med andre berørte departementer, vurdere om nytt EU-regelverk er EØS-relevant, og om det er akseptabelt å innlemme det i EØS-avtalen. En rettsakt er EØS-relevant hvis den faller innenfor EØS-avtalens saklige og geografiske virkeområde, slik dette er definert i EØS-avtalens hoveddel, vedlegg og protokoller. (Direktoratet for forvaltning og økonomistyring, u.å., punkt 5.5.1).

Vurderingene som gjøres på norsk side gjelder altså om regelverket er relevant for EØS-avtalen og akseptabelt for norske interesser.

2.5.2 Norsk posisjon

Med 'norsk posisjon' til bygningsenergidirektiv II, mener jeg den holdningen som den til enhver tid sittende regjering i Norge har til regelverket. Offentlige «spor» av det som foregikk for å danne norsk posisjon finnes blant annet i EØS-notater samt i offentlige høringsrunder om direktivet. Olje- og energidepartementet (OED), som har det overordnede ansvaret for bygningsenergidirektivet, skriver i sin EU/EØS-strategi at de prøver å danne norsk posisjon til et regelverk tidlig, og at de har en rekke kilder til innspill i prosessen:

- «dialog mellom berørte departementer og EU-delegasjonen i Brussel,
- løpende kontakt og samarbeid med underliggende etater og energiaktører,
- løpende kontakt med myndigheter i relevante samarbeidsland,
- utforming av EØS-notater for alle viktige saker, så snart det er praktisk mulig [...]
- Gjennom EØS-prosessen og EFTA arbeidet utvikles posisjoner fra EFTA sammen med Island og Liechtenstein.,
- høringer med våre nasjonale relevante høringsinstanser. Dette er sentralt på alle viktige punkter i prosessen, fra tidligfasen til innlemmelse i EØS. I en og samme sak kan det være flere ulike høringer av EU-regelverket i ulike faser i EØS-arbeidet» (Olje- og energidepartementet, 2021, s. 5)

Kontaktutvalget for EU/EØS-energisaker drives av OED og består av «energi-industrien og interesseorganisasjoner» (Olje- og energidepartementet, 2021, s. 7). Dette organet kan belyse saker i tidlig fase og brukes som konsulterende organ for OED.

2.5.3 Interessenter

Med ‘interessenter’ i forskningsspørsmål 2 mener jeg enhver aktør, for eksempel «individer, bedrifter, organisasjoner, stater og internasjonale eller overnasjonale sammenslutninger» som har forsøkt å påvirke norske myndigheter (Østerud, 2019, s. 13).

2.5.4 Interesser

Med ‘interesser’ i forskningsspørsmål 5 mener jeg «et sett av preferanser for gitte handlingsutfall» (Olsen et al., 2020, s. 49). Ulike grupper i samfunnet kan ha ulike interesser. Det som oppleves som positivt for én gruppe, kan oppleves negativt for en annen gruppe. Videre kan det som oppleves som viktig for én gruppe, være mindre viktig for en annen gruppe fordi de har ulike preferanser. I forskningsspørsmålet ligger en implisitt antakelse om at myndighetene ikke kan tilfredsstille alle interessene i det norske samfunnet, blant annet fordi interessene kan være motstridende. Antakelsen er da at myndighetene må prioritere noen interesser, og det er disse jeg ønsker å avdekke gjennom forskningsspørsmålet.

2.5.5 Avgrensninger

Problemstillingen avgrenses ved at den ikke gjelder andre versjoner av bygningsenergidirektivet, men fokuserer på direktivversjon II. Videre avgrenses også problemstillingen ved at jeg ikke undersøker dannelsen av norsk posisjon til andre tilstøtende eller samtidige og relevante direktiver fra EU, som for eksempel energieffektiviseringsdirektivet og kostnadsoptimalitetsforordningen. Problemstillingen avgrenses også ved at jeg ikke ser på gjennomføringen i norsk rett av nødvendige lov- og forskriftsendringer som følge av bygningsenergidirektiv II, men kun ser på prosessen for dannelse av norsk posisjon frem til vedtak i EØS-komiteen. Dette betyr for eksempel at dokumentstudiene i oppgaven ikke omfatter høringsinnspillene som ble gitt til høringen i 2018 om forslag til endringer i energiloven og naturgassloven knyttet til gjennomføringen av direktivet.

2.6 Det norske kraftsystemet, energieffektivisering og primærenergi

Det norske kraftsystemet er et viktig bakteppe for reguleringen av energieffektivitet i bygg. I denne oppgaven definerer jeg det norske kraftsystemet som den «delen av norsk energiøkonomi som ikke innbefatter petroleum» (Moe et al., 2022, s. 205). Viktige trekk ved det

norske kraftsystemet er at Norges egen «vannkraftsektor [...] lenge dekket 99 % av det innenlandske elektrisitetsforbruket» (Moe et al., 2022). Nå bidrar vindkraft med om lag 10 %. Videre er det vesentlig at «Norge [har] hatt en nærmest karbonnøytral kraftsektor» (Moe et al., 2022, s. 203).

Framskrivninger av energibehov i Norge indikerer at forbruket vil kunne øke vesentlig frem mot 2050, opp mot «en nettoøkning på 50-80 TWh», noe som er «60 prosent mer enn vi nå produserer i et normalår» (Moe et al., 2022, s. 200). Dette tilsier behov for energieffektivisering, noe Energikommisjonen også peker på i sin rapport «Mer av alt – raskere» (NOU 2023: 3). Energikommisjonen trekker frem energieffektivisering i bygg som ett av flere områder, og anslår at man kan oppnå «en energieffektivisering i størrelsesorden 15-20 TWh innen 2030 sammenlignet med energibruken i 2015» ved å effektivisere energibruken i den norske bygningsmassen (NOU 2023: 3, s. 13).

Et viktig begrep i den norske debatten knyttet til bygningsenergidirektiv II er ‘primærenergi’. Begrepet knytter seg til en bestemt metode for å måle hvor mye energi et bygg bruker. TEK-regelverket i Norge, altså byggt teknisk forskrift, benytter ‘netto energibehov’ som mål på energibruk i bygg. Dette tar «ikke hensyn til systemtap i varme- og kjøleanlegg» (Myhre, 2021, bilde 10). Energimerkeordningen i Norge, som ble etablert i forbindelse med gjennomføringen av bygningsenergidirektiv I, benytter ‘levert energi’ som mål på energibruk. Dette er et videre begrep som også inkluderer «systemtap i oppvarmings- og kjøleanlegg» og er om lag tilsvarende innkjøpt energi (Myhre, 2021, bilde 10).

Bygningsenergidirektiv II benytter ‘primærenergi’ som mål på energibruk i bygg. Dette er videre enn ‘levert energi’ ved at det også inkluderer «behovet for energi til utvinning, prosessering, lagring, transport, generering, omdanning, overføring, distribusjon og alle andre nødvendige trinn for å levere energien til bygningen der den leverte energien skal brukes» (Myhre, 2021, bilde 10). Dette synliggjøres gjennom en primærenergifaktor for ulike energibærere (for eksempel elektrisitet eller fjernvarme) som multipliseres med levert energi. Jo høyere faktoren er for en gitt energibærer, jo høyere bruk av primærenergi får du ved bruk av den energibæreren.

2.7 EØS-avtalen, energireguleringer og klimapolitikk

Bygningsenergidirektivet er del av en stor mengde rettsakter innen energiområdet i EU. Da EØS-avtalen ble inngått «var EUs energipolitikk hovedsakelig konkurransepolitikk anvendt på energiområdet» og det var bare «vedtatt ni rettsakter» (Olje- og energidepartementet, u.å.,

2. avsnitt). Det ble «lagt til grunn at norsk energisektor i svært liten grad ville bli berørt av EU/EØS-retten» (NOU 2012: 2, s. 546). Over tid har politikken utviklet seg i stadig mer overnasjonal retning. EØS-avtalen omfatter nå «om lag 96 rettsakter på energiområdet» (Olje- og energidepartementet, u.å., 4. avsnitt).

EUs energipolitikk er viktig for Norge av flere grunner. «EU er vår største handelspartner på energiområdet» (Olje- og energidepartementet, 2019, 2. avsnitt) og rammebetingelsene for dette markedet er dermed av vesentlig økonomisk interesse. I tillegg blir brorparten av reguleringene på området gjennom EØS-avtalen gjeldende norsk rett (Olje- og energidepartementet, 2019). Til slutt er energipolitikken og reguleringene også viktige fordi de henger tett sammen med EUs klima og miljøpolitikk. EUs energipolitikk skal «sikre en bærekraftig, konkurransedyktig og sikker energiforsyning, og [...] sikre å nå forpliktelsene under Paris-avtalen» (Olje- og energidepartementet, 2021, s. 3).

Norge inngikk en klimaavtale med EU i 2019 som innebærer samarbeid om å innfri klimamålene for 2030. Avtalen tok mange år å fremforhandle, og «planen [...] ble først lagt fram av Solberg-regjeringen gjennom en stortingsmelding februar 2015» (Gulbrandsen & Hermansen, 2022, s. 171). Avtalen er tatt inn i EØS-avtalens «protokoll 31 om frivillig samarbeid utenfor de fire friheter» (Gulbrandsen & Hermansen, 2022, s. 177). Ifølge Gulbrandsen & Hermansen kan dette «betraktes som en slags mellomløsning mellom en bilateral avtale og full innlemmelse i EØS-avtalen» (Gulbrandsen & Hermansen, 2022, s. 177). Energikommisjonen på sin side vurderer at Norge i praksis er «et fullverdig medlem av EUs klimapolitiske samarbeid i perioden frem til 2030» (NOU 2023: 3, s. 62).

Klimaavtalen med EU innebærer blant annet at Norge deltar i innsatsforordningen for ikke-kvotepliktige utslipp, der blant annet utslipp fra bygg inngår. Målet er «40 prosent reduksjon i de ikke-kvotepliktige utslippene fra transport, landbruk, bygg og avfall innen 2030 sammenlignet med 2005» (Gulbrandsen & Hermansen, 2022, s. 173). Energikommisjonen påpeker at «Fordi Norge har en høy fornybarandel i kraftproduksjonen, må det kuttes utslipp i andre sektorer for å nå målene vi har satt oss» (NOU 2023: 3, s. 62).

Denne stadig sterkere sammenknytningen mellom Norge og EU, både innen klima- og energipolitikken, er et viktig bakteppe for analysen i denne oppgaven.

3 Metode, design og datainnsamling

Problemstillingen, som jeg har omtalt i forrige kapittel, er førende for den metodiske tilnærmingen og designet av undersøkelsen. I dette kapitlet vil jeg beskrive hvordan studien er planlagt og gjennomført, og redegjøre for de metodiske valgene jeg har tatt underveis.

3.1 Metodisk hovedtilnærming

Gjennom en kvalitativ hovedtilnærming vil jeg studere en strategisk utvalgt case (byggningsenergidirektiv II) og gå i dybden på denne ved å gjøre dokumentstudier og dybdeintervjuer. Disse metodiske valgene er tatt med utgangspunkt i refleksjoner omkring ontologi, epistemologi og teoriens plass i analysen.

3.1.1 Ontologi og epistemologi

Ontologi handler om hva som eksisterer i verden og ulike syn på virkeligheten (Ringdal, 2018). Man kan anlegge et positivistisk syn, og tenke at det finnes en objektiv virkelighet som kan avdekkes gjennom undersøkelser og observasjon. Sosial konstruktivisme tar på sin side «avstand fra ideen om at samfunnet kan betraktes som en objektiv størrelse» (Tjora, 2021, s. 31) og fremholder «virkeligheten som *samfunnsskapt*» (Tjora, 2021, s. 31). Sosial konstruktivisme vektlegger i større grad at deltakerne i en undersøkelse kan ha ulike oppfatninger av virkeligheten.

I arbeidet har jeg lagt til grunn at ulike informanter kan ha ulike syn og oppfatninger fordi de har ulike roller i tilknytning til bygningsenergidirektiv II og også kan fortolke samme hendelse på ulike måter. Tiden som har gått gjør også at jeg kanskje ikke har klart å tolke datidens dokument-data helt korrekt fordi jeg ikke har fortidens fulle kontekst.

Mitt ontologiske utgangspunkt er altså nærmere sosial konstruktivisme enn positivisme; jeg tror ikke det finnes bare én objektiv sannhet om arbeidet med bygningsenergidirektivet i Norge. Derfor har jeg brukt en kvalitativ hovedtilnærming som nettopp gir mulighet til å studere casen i dybden og få frem ulike perspektiver på arbeidet med regelverket.

Epistemologi handler om «hvordan man kan utvikle kunnskap» om det som eksisterer i verden (Tjora, 2021, s. 29). Mitt epistemologiske ståsted for undersøkelsen farges av den sosiale konstruktivismens oppfatning om at «vitenskapelige data og funn også er skapt av

mennesker, og derfor konstruert» (Ringdal, 2018, s. 55). Dette innebærer at jeg erkjenner at jeg ikke er fullt ut uavhengig og utenforstående det jeg studerer, og at jeg selv også kan påvirke det jeg undersøker. For eksempel kan det ha hatt betydning at det er nettopp jeg som gjennomførte intervjuene i studien.

3.1.2 Induktiv versus deduktiv bruk av teori

Det vitenskapsteoretiske ståstedet påvirker også hvordan jeg har brukt teori i undersøkelsen. Ved *induksjon* vil en problemstilling lages på grunnlag av interessante empiriske observasjoner, man vil gjennomføre empiriske undersøkelser og derigjennom utvikle ny forståelse. Ved *deduksjon* vil man utarbeide problemstillinger og hypoteser basert på eksisterende teori og deretter gjennomføre empiriske undersøkelser for å utvikle ny teoretisk forståelse. Problemstillingen i denne oppgaven er laget med utgangspunkt i nysgjerrighet på hva som kan ha skjedd med bygningsenergidirektiv II; altså en induktiv innfallsvinkel til undersøkelsen.

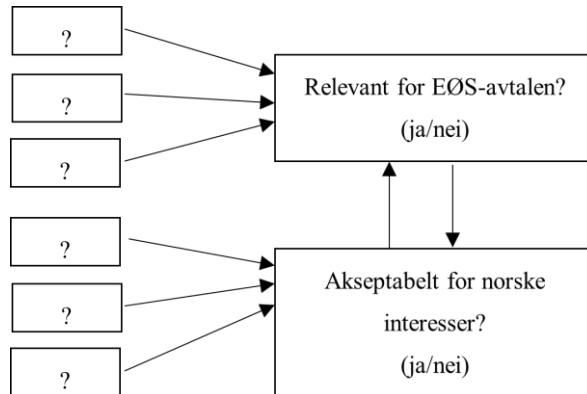
Jeg har videre tatt utgangspunkt i Tjoras stegvis-deduktiv induktiv metode (Tjora, 2021, s. 21) som innebærer å gjøre en empiri-nær koding av de innsamlede dataene før man jobber med gruppering av koder, utvikling av konsepter, og trekker teori inn i de siste fasene av analysearbeidet, sammen med faglige «perspektiver og tidligere forskning» for å fokusere analysen inn mot de funnene som er interessante (Tjora, 2021, s. 234). Slik får man hentet ut interessante momenter fra dataene uten å være farget i for stor grad av forutbestemte teorier.

3.2 Design

«En design eller et forskningsopplegg er en grov skisse til hvordan en konkret undersøkelse skal utformes» (Ringdal, 2018, s. 25). Jeg har valgt et intensivt design der jeg studerer én case i dybden ved å analysere kvalitative data. En casestudie med kvalitative data er egnet til å avdekke de mange og komplekse forklaringsfaktorene som kan besvare problemstillingen for oppgaven min. Som en konsekvens av intensivt design med kun én case, kan ikke mine funn generaliseres i like stor grad som de kan ved et ekstensivt design.

Om jeg hadde valgt et mer ekstensivt design, der jeg for eksempel så på gjennomføringen av flere direktiver enn bare bygningsenergidirektivet, ville det vært naturlig å ha en annen problemstilling og trolig også benytte mer kvantitative data og andre datainnsamlingsmetoder. Videre ville det være en forutsetning at vi visste nok om variabel-bildet til å kunne stille tilstrekkelig presise spørsmål i for eksempel en spørreundersøkelse. Dette vurderer jeg at det ikke er grunnlag for basert på tidligere forskning, og derfor har jeg valgt et intensivt design.

Figur 1 nedenfor viser variablene i problemstillingen for oppgaven. Analysenivået er makro fordi jeg undersøker samfunnsprosesser. Enheten er casen bygningsenergidirektiv II fra 2010.



Figur 1 Variablene i problemstillingen

Effektvariablene ('Relevant for EØS-avtalen?' og 'Akseptabelt for norske interesser?') er dikotome ved at de kun har to mulige verdier (ja/nei). Undersøkelsen går ut på å forsøke å avdekke hvilke faktorer (årsaksvariabler) som påvirker hvilken verdi bygningsenergidirektivet scorer på de to effektvariablene; hva er det som påvirker om bygningsenergidirektivet er relevant for EØS-avtalen og akseptabelt for norske interesser eller ikke?

Det kan også være sammenheng mellom flere årsaksvariabler i årsakskjeder, og det kan være sammenheng mellom effektvariablene. Dette siste kan for eksempel skje dersom det at bygningsenergidirektivet eventuelt er akseptabelt for norske interesser i seg selv påvirker om bygningsenergidirektivet oppfattes som relevant for EØS-avtalen og omvendt.

3.3 Datainnsamling

I undersøkelsen har jeg brukt dokumentdata og intervjudata. Dokumentdata er brukt fordi de gir informasjon om den offisielle versjonen av arbeidet med bygningsenergidirektivet og oversikt over prosessen slik den er dokumentert skriftlig av ulike aktører over tid. Gjennom intervjudata får jeg et rikere datasett og mer «kjøtt på beinet» når jeg skal forsøke å besvare problemstillingen. Intervjudata gir også et bakteppe og en kontekst som jeg kan bruke i forståelsen og analysen av dokumentdataene. Tjora viser til at «dokumentene vil [...] representere *tidsbilder*, mens intervjuene får fram *minner* [...] og refleksjoner rundt disse» (2021, s. 203).

3.3.1 Intervjudata – utvalg og gjennomføring

Et semistrukturert intervju er en «relativt fri samtale som kretser rundt noen spesifikke temaer som forskeren har bestemt på forhånd» (Tjora, 2021, s. 127). Ved å stille åpne spørsmål får man innblikk i informantens «meninger, holdninger og erfaringer» (Tjora, 2021, s. 128).

3.3.1.1 Utvalg og rekruttering av informanter

Informantene ikke er tilfeldig valgt fra en gitt populasjon. Jeg har gjort et strategisk utvalg av informanter som kan gi verdifull informasjon om arbeidet med bygningsenergidirektiv II og hjelpe meg å «generere kunnskap om selve casen» (Tjora, 2021, s. 48). Rekrutteringen foregikk ved at jeg ringte rundt til informanter som jeg vurderte som aktuelle på bakgrunn av de innledende dokumentstudiene jeg hadde gjort, og inviterte disse til å delta i undersøkelsen ved å stille til intervju. Dersom de takket ja, sendte jeg dem en oppfølgende e-post med et informasjonsskriv om studien (se appendiks 1).

Det var ikke alle som hadde mulighet til å delta eller som selv vurderte at de hadde nok kjennskap til casen. De fleste henviste meg da videre til andre. Rekrutteringsprosessen kan dermed beskrives som en form for snøball-metode, der personene jeg var i kontakt med hjalp meg videre ved å tipse meg om andre aktuelle informanter.

Utvalget og rekrutteringen resulterte i intervjuer med syv informanter med ulike roller som til sammen gir et godt innblikk i casen. Fire av informantene arbeider i sentralforvaltningen, det vil si «departementene samt forvaltningsorganer utenfor departementene som har hele landet som virkefelt» (Christensen et al., 2021, s. 52). Tre arbeider i interesseorganisasjoner knyttet til næringslivet som «skal ivareta interessene til spesielle samfunnsgrupper» (Christensen et al., 2021, s. 128).

3.3.1.2 Gjennomføring av semistrukturerte intervjuer

De syv semistrukturerte intervjuene hadde en gjennomsnittlig varighet på 1 time og 17 minutter⁷. Alle intervjuene, bortsett fra ett, ble gjennomført på informantenes arbeidssteder, slik at informantene skulle føle seg mest mulig trygge i situasjonen. Jeg benyttet digital opptaker under samtlige intervjuer slik at jeg skulle få med meg mest mulig detaljer fra intervjuet i transkripsjonen i etterkant.

Intervjuene ble gjennomført med utgangspunkt i en intervjuguide (se appendiks 2) bestående av innledende spørsmål, spørsmål om prosessen knyttet til bygningsenergidirektivet, spørsmål rundt norske interessenter som har vært opptatt av bygningsenergidirektivet, samt noen avsluttende spørsmål til slutt. Informantene jeg snakket med var meget taleføre og det var i liten grad nødvendig for meg å stille mange spørsmål for å få i gang samtalene.

⁷ Alle intervjuene ble gjort før Prop.96 LS (2022-2023) med forslag til endringer i energiloven og samtykke til EØS-komiteens beslutning om innlemmelse i EØS-avtalen av bygningsenergidirektiv II ble fremlagt 31.3.2023.

3.3.1.3 Fallgruver ved innsamlingen av intervjudata

Snøball-metoden for rekruttering av informanter har svakheter. Det er fare for at utvalget av informanter blir for lite variert fordi rekrutteringen skjer blant personer innen samme nettverk, miljø eller krets (Tjora, 2021). Jeg forsøkte å motvirke dette ved å på forhånd lage meg en liste med representanter for ulike perspektiver som jeg mente ville gi et tilstrekkelig variert utvalg. Når jeg fikk tips om andre informanter, vurderte jeg om forslaget i for stor grad ville overlape med et perspektiv jeg allerede hadde dekket gjennom andre informanter. Dermed mener jeg behovet for tilstrekkelig variasjon i utvalget likevel er ivaretatt.

Det er også viktig å ha i mente at de som valgte å takke ja til å delta, kan ha en personlig agenda for dette som gir en skjevhet i utvalget, og at mulige informanter som er mer nøytrale i sin holdning til casen kan ha valgt å takke nei fordi de ikke er like engasjert i tema. Utvalget kan også kritiseres for å være preget for mye av tilfeldigheter, for eksempel i form av hvem som kunne stille til intervju i det aktuelle tidsrommet. Jeg vurderer likevel at de informantene som ble rekruttert gir et tilstrekkelig variert utvalg.

En utfordring ved gjennomføringen av intervjuene var å lede informantene inn på konkrete nok spor til at intervjudataene kunne brukes som grunnlag for videre analyse av meg og ikke i seg selv inneholdt en ferdigtygd analyse fra informanten. En annen utfordring var at i det første intervjuet gikk det 30 minutter før vi ble klar over at vi snakket om hver vår versjon av direktivet. Dette ble så avklart og i de påfølgende intervjuene var jeg mye mer påpasselig fra start med å skille på versjonene.

3.3.2 Dokumentdata – utvalg og innsamling

Jeg har brukt 'let og søk' etter snøball-metoden ved innsamling av dokumentdata. Metoden kjennetegnes ved at man søker bredt og «følger lenker fra én nettside videre til nye nettsider» (Asdal & Reinertsen, 2020, s. 158). Jeg har tatt utgangspunkt i OEDs omtale av hvordan de jobber for å danne norsk posisjon i sin EU/EØS-strategi, samt innsikten om beslutningsprosessen i EØS-organene og arbeidet i norske departementer knyttet til EØS. På denne bakgrunnen har jeg brukt en rekke informasjonssider på internett som gir ulike former for oversikter. Basert på snøballmetoden har jeg deretter kartlagt dokumenter ut fra ulike perspektiver, se tabell 1. Dokumentene er hovedsakelig samlet inn fra internett, bortsett fra enkelte høringssvar som jeg måtte skaffe ved innsynsbejæring til OED.

For å forstå prosessen rundt bygningsenergidirektiv II, har jeg sett det nødvendig å også få en oversikt over prosessen for den første versjonen av direktivet (2002-versjonen) samt de viktigste milepælene for senere endringer av direktivet.

Tabell 1 Dokumentsamlinger til dokumentanalyse

Dokument-samling	Begrunnelse	Metode og utvalgsriterier
Dokumenter som gir oversikt Appendiks 3	Utgangspunktet for let og søk etter snøballmetoden.	Websider som viser faktaark om prosesser knyttet til ulike relevante regelverk samt regjeringens EØS-notater.
Forslag og vedtak knyttet til bygningsenergidirektiv i perioden 2001-2022 Appendiks 4	Dokumentene gir grunnlag for å tegne opp det formelle implementeringsløpet og er et nødvendig bakteppe for analysen i oppgaven.	Snøballmetoden utfra oversiktssider. Kriterier for utvalg var å inkludere dokumenter som viser de formelle trinnene i gjennomføringsprosessen, samt andre vesentlige dokumenter som oversiktssidene viste til.
Aktivitet på Stortinget knyttet til søkeordet 'byggningsenergidirektiv' i perioden 2007-2023 Appendiks 5	Dokumentene gir innsikt i de politiske diskusjonene som har foregått på Stortinget og mellom Storting og regjering knyttet til bygningsenergidirektiv.	Søkeord som inklusjonskriterium: 'byggningsenergidirektiv' på www.stortinget.no , deretter søkeord 'byggningsenergidirektiv' i dokumentene som kom opp i første søkeresultat. Jeg har holdt dokumenter produsert av regjeringen utenfor, ekskludert duplikater etter beste evne, samt det som lenket til Stortingets EU/EØS-nytt. Jeg har også ekskludert dokumenter som ikke gjelder direktiv-versjon II. Tidsperspektiv: 2009-2021.
Regjeringens budsjettdokumenter til Stortinget der bygningsenergidirektiv er omtalt i perioden 2008-2022 Appendiks 6	Regjeringens budsjettdokumenter til Stortinget er en viktig kanal for informasjon til Stortinget om status for regjeringens arbeid i vesentlige saker. Jeg forventer derfor å finne en omtale av arbeidet med bygningsenergidirektiv i disse dokumentene de årene det har vært en prioritert sak.	Utvalget er de budsjettdokumentene som kom opp i søket på Stortinget.no, jf. omtalen ovenfor. Videre har jeg brukt søkeordet 'byggningsenergidirektiv' inni dokumentene. I tillegg har jeg sjekket Prop. 1 S (2015-2016) og Prop. 1 S (2016-2017) fra OED fordi disse var de eneste i de relevante årene som ikke kom opp i søket fra Stortinget. Jeg fant at det stemmer at det ikke er funn på søkeordet 'byggningsenergidirektiv' i 2015-2016-dokumentet, men det er funn i 2016-2017-dokumentet. Dette er derfor inkludert.

Dokument-samling	Begrunnelse	Metode og utvalgskriterier
Framdrifts-rapporter til EØS-rådet i perioden 2014-2021 Appendiks 7	Til de halvårlige møtene i EØS-rådet utarbeides det framdriftsrapporter for arbeidet med å ta inn regelverk i EØS-avtalen. I rapportene listes det blant annet opp hvilke uavklarte saker som skal prioriteres i den kommende perioden. Rapportene gir innblikk i når bygningsenergidirektivet har vært en prioritert sak i EØS-organene.	Søk på websidene til EFTA og Det Europeiske Råd. Jeg har forsøkt å finne alle framdriftsrapportene som er laget, og har lyktes med å skaffe oversikt for perioden 2014-2021. Jeg har ikke funnet rapporten til møtet i november 2020 og tror det har sammenheng med Covid-pandemien. Denne rapporten er imidlertid midt i en stabil periode av funn; bygningsenergidirektivet ble nevnt fra og med rapporten for mai 2019 og fremover, så jeg vurderer at mangelen på denne rapporten trolig ikke er utslagsgivende. Søkord brukt i dokumentene: 'Directive on the energy performance of buildings', 'energy', og 'buildings'.
Offentlige høringer og høringssvar knyttet til 2010-versjonen av bygningsenergidirektivet Appendiks 8	Offentlige høringer gjennomføres for å få innspill til norsk posisjon. Derfor er det nyttig å kartlegge høringsdokumentene fra regjeringen for å se hvilke vurderinger som fremkommer der, samt å analysere høringssvarene som er kommet inn i høringsrundene.	Søk på Regjeringen.no på siden for dokumenter og dokumenttype 'Høringar'. Har brukt søkeordet 'bygningsenergidirektiv'. Funn som gjelder annet regelverk er ekskludert. Funnene er kryss-sjekket og supplert mot oversiktssidene for de ulike versjonene av bygningsenergidirektivet på Europalov.no, der det også står oppgitt hvilke høringer som er gjennomført i Norge. Videre er funnene sjekket og supplert med informasjon i EØS-notatene for samtlige direktivversjoner. Det er kun høringsrundene knyttet til 2010-versjonen av direktivet som inngår i dokumentstudiene i denne oppgaven. Disse står i fet skrift i tabellen i appendikset.
Oversikt over regjeringer og departementsstruktur Appendiks 9	Websider som gir oversikt over tidligere norske regjeringer og deres politiske plattformer, samt arbeidsdeling mellom ulike offentlige virksomheter.	Bakgrunnsdokumenter for analysen om staten som interessant.

Avgrensningen i dokumentdata gir noen utfordringer. For eksempel gir det en svakhet i designet at kun den offentlige høringen av 2010-direktivet inkluderes. Dette fordi det i tidsrommet 2010-2018 ble gjennomført fire offentlige høringsrunder hvorav to var knyttet til 2010-versjonen og to til 2018-versjonen av bygningsenergidirektivet. Det foregikk altså arbeid parallelt og det kan være at enkelte høringsinstanser ikke har svart i alle høringsrundene, men gitt uttrykk for sitt generelle syn på direktivet i én av høringene. Jeg vurderer at avgrensningen likevel kan forsvares fordi jeg er ute etter å få innblikk i holdningen til aktørene som mente noe om nettopp 2010-versjonen av direktivet spesifikt. Jeg forutsetter at disse ga høringssvar i høringene om 2010-versjonen.

Videre er det laget en rekke offentlige utredninger (NOUer) og stortingsmeldinger i tidsrommet jeg studerer. Jeg har sett på de utredningene jeg har vurdert som mest relevante og lagt til grunn at hovedtrekk i politikken som presenteres i stortingsmeldinger også reflekteres i de årlige budsjettokumentene til Stortinget, som jeg har undersøkt.

3.4 Data-analyse

Jeg har benyttet Tjoras stegvis-deduktiv induktiv metode for å analysere innsamlede data (Tjora, 2021). Rådataene må bearbeides før selve dataanalysen kan starte. Jeg beskriver derfor valgene jeg har tatt under transkriberingen av intervjudata nedenfor. Dernest starter arbeidet med koding (datareduksjon og systematisering) i flere trinn før analysen avsluttes i det Tjora omtaler som «teorimarinert gjetning» (2021, s. 247).

3.4.1 Transkribering av intervjudata

Jeg har transkribert intervjuene så detaljert og presist som jeg klarte for å skape best mulig utgangspunkt for analysen. Transkripsjonen inneholder også mine støttende kommentarer underveis som «mmm», «jaha» og så videre. I sitater jeg har brukt i oppgaven har jeg fjernet disse og også omarbeidet språket noe til en mindre muntlig form. Dette er gjort samtidig som jeg har forsøkt å ta vare på meningsinnholdet så presist som mulig.

3.4.2 Koding; datareduksjon og systematisering

Koding handler om å redusere, kategorisere og systematisere innsamlede data som grunnlag for den videre analysen. I koding av intervjudataene har jeg lagt vekt på å jobbe empirinært, slik Tjoras metode anbefaler. Når det gjelder dokumentdataene har jeg i noe større grad brukt en koding som er mer tematisk og direkte knyttet opp mot forskningsspørsmålene fordi jeg har vurdert at det er den mest effektive måten å sortere stoffet på for å få oversikt.

3.4.2.1 Oversikt over koder

Ved første koding av de syv intervjuene fikk jeg til sammen 572 empirinære koder som beskrev hva informantene faktisk sa, selve innholdet, og ikke bare temaene eller kategoriene de snakket om. Denne kodestrukturerte empirien dannet grunnlaget for kodegruppering. Grupperingen består i å «[koble] en kode til en eksisterende gruppe eller opprette [...] en ny» (Tjora, 2021, s. 232). En kodegruppe skal inneholde koder som er beslektet og ikke overlapper med andre kodegrupper. Etter kodegrupperingen av intervjudataene hadde jeg følgende kodegrupper i alfabetisk rekkefølge:

Tabell 2 Kodegrupper fra intervjudata

<ul style="list-style-type: none"> • Arbeidet i KDD • Arbeidet i OED • DIBK sin rolle • Energimerkeordningen • Enova sin rolle • EU-kommisjonens rolle • Generelt EØS-arbeid • Har andre EØS-land bidratt til forsinkelser? • Hensynet til det norske kraftsystemet • Hva gjør direktivet akseptabelt for norske interesser? • Hva gjør direktivet EØS-relevant? • Hvilke interesser er opptatt av saken? • Hvordan interesser organiserer seg og arbeidet sitt • Hvordan interesser påvirker offentlige myndigheter 	<ul style="list-style-type: none"> • Hvorfor tok det så lang tid? • Norsk arbeid overfor EU • Norsk prosess knyttet til direktivet • NVE sin rolle • Oppfattet viktighet av direktivet • Politikkens betydning • Potensielle kostnader ved direktivet • Primærenergi • Samarbeid mellom departementene • Sammenhengen med TEK-regelverket • Spesialutvalget for Energi • Standard Norges rolle • Standardens plass i regelverket
--	---

Disse gruppene koblet jeg så sammen med kodene fra dokumentdata, som i større grad var sammenfallende med forskningsspørsmålene mine. Tabell 3 nedenfor viser den endelige, samlede kodingen som er utgangspunktet for videre analyse av data i oppgaven:

Tabell 3 Samlet kodeoversikt for dokumentdata og intervjudata

<p>Hva gjør direktivet akseptabelt eller ikke for norske interesser?</p> <p>Eksisterende bygg</p> <p>Energimerkeordningen</p> <p>Hensynet til det norske kraftsystemet</p> <p>Mye var på plass fra før</p> <p>Potensielle kostnader ved direktivet</p> <p>Primærenergi</p> <p>Sammenhengen med TEK-regelverket</p> <p>Taksonomien - man måtte gjøre noe</p> <p>Tilpasningene måtte på plass</p> <p>Ønsker ikke fordyrende tekniske krav</p> <p>Hva gjør direktivet EØS-relevant eller ikke?</p> <p>Hvilke interesser er opptatt av saken?</p> <p>Hvordan interesser organiserer seg</p> <p>Hvordan interesser påvirker</p> <p>Ikke relevant</p>	<p>Hvorfor tok det så lang tid å innlemme direktivet i EØS-avtalen?</p> <p>EU-kommisjonens rolle</p> <p>Oppfattet viktighet</p> <p>Politikkens betydning</p> <p>Har andre EØS-land bidratt til forsinkelser?</p> <p>Norsk prosess knyttet til direktivet</p> <p>Arbeidet i KDD</p> <p>Arbeidet i OED</p> <p>DIBK sin rolle</p> <p>Enova sin rolle</p> <p>Norsk arbeid overfor EU</p> <p>NVE sin rolle</p> <p>Samarbeid mellom departementene</p> <p>Spesialutvalget for Energi</p> <p>Standard Norges rolle</p> <p>Standardens plass i regelverket</p>
---	---

3.4.2.2 Bruk av Nvivo som verktøy

Jeg har brukt programvaren Nvivo som verktøy til koding og analyse av alle intervjudataene og det meste av dokumentdataene. Dette kan gi både fordeler og ulemper. Ifølge Bryman kan slike programmer gjøre kodings- og analyse-prosessen mer effektiv og det kan være lettere å dokumentere arbeidet og vurderingene man gjør underveis (Bryman, 2016, s. 603). Bruk av Nvivo kan også være nyttig når man skal «lese [...] «på tvers», altså systematisk se etter de samme tingene i en rekke ulike dokumenter» (Asdal & Reinertsen, 2020, s. 179).

På den andre siden er det bekymringer for at bruk av et slikt hjelpeprogram kan føre til en oppstykking av materialet man jobber med slik at man går glipp av flyten og fortellingen i det man analyserer. Videre at man kan miste konteksten rundt et utsagn når de stykkes opp gjennom koding og fjernes fra sin opprinnelige sammenheng (Bryman, 2016, s. 602).

Disse utfordringene har jeg vært oppmerksom på, og mitt viktigste tiltak for å motvirke en dekontekstualisering er at jeg selv har gjennomført og transkribert samtlige intervjuer og derfor selv har førstehånds kjennskap til situasjonen der intervjudataene oppsto. Tilsvarende har jeg selv samlet inn alle dokumentdataene og kjenner til konteksten de enkelte tekst-stykkene er hentet fra.

3.4.3 Identifisering av mønstre i empirien

I analysen av dokumentdataene har jeg lagt til grunn Asdal og Reinertsens rammeverk for praksisorientert dokumentanalyse, der dokumenter analyseres som steder, arbeid, verktøy, tekster, saker og bevegelser (Asdal & Reinertsen, 2020, s. 143). Særlig analyse av dokumenter som *steder* der det foregår noe, *saker* som formes av dokumentene og *bevegelser* som dokumentene forårsaker, fremstår relevant for min problemstilling.

Gjennom arbeidet med kodingen av dokument- og intervjudata har jeg identifisert og gruppert tema og perspektiver som går igjen blant flere datakilder. For å videreutvikle analysen trekker jeg inn både den normative beskrivelsen av hvordan regelverk innlemmes i EØS-avtalen, og teorier om europeisk integrasjon, samt relevante funn fra tidligere forskning. Tjora omtaler dette som «teori-marinert gjetning» (2021, s. 247).

3.5 Kvalitetssikring

For å kunne avgjøre om vi kan sette lit til funnene i undersøkelsen, må vi drøfte studiens kvalitet.

3.5.1 Validitet

Begrepsvaliditet handler om at jeg måler det jeg mente å måle, og om begrepene jeg har benyttet er presist definert. I min problemstilling og forskningsspørsmål er det flere begreper som kan ha uklar betydning, som for eksempel 'interesse'. Jeg har forsøkt å definere de viktigste begrepene presist, men dette kunne vært gjort enda grundigere.

Den interne validiteten er god hvis resultatene jeg har funnet er gyldige for utvalget. Jeg vurderer at jeg har analysert dokumentene nøyaktig og kodet intervjudata så empirinært at jeg mener funnene jeg har er gyldige for utvalget jeg har gjort. Imidlertid tror jeg det kan være en svakhet ved oppgaven at utvalget er avgrenset og at det dermed kan være sammenhenger jeg ikke får belyst. En studie må alltid avgrenses. Spørsmålet er om jeg har avgrenset på riktig måte. Selv om jeg bare studerer dannelsen av norsk posisjon til én versjon av ett direktiv, er omfanget av relevante dokumenter stort og i tillegg kommer dokumenter som gjelder tilstøtende og mulig relevante direktiver og prosesser. Jeg kan ikke påstå å ha avdekket hele sannheten om bygningsenergidirektiv II, men at jeg har funnet det viktigste innenfor avgrensningene jeg har gjort.

Den eksterne validiteten, generaliserbarheten, ved min studie, er begrenset siden jeg bare undersøker én case. Imidlertid har jeg forsøkt å gjøre mine funn tydelige og presentert dem i en modell som kan testes på andre caser. Slik håper jeg at undersøkelsen kan være nyttig selv om generaliserbarheten er lav.

3.5.2 Reliabilitet og transparens

Reliabilitet handler om at en annen forsker skal kunne gjennomføre samme studie og få samme resultat. Jeg har forsøkt å være nøyaktig i min beskrivelse av hvordan jeg har gjennomført intervjuer og hvordan jeg har hentet inn dokumentdata. Jeg har beskrevet både hvor jeg har hentet data og hvilke inklusjonskriterier jeg har brukt. En annen person vil kunne få andre resultater av dybdeintervjuene, men dokumentstudiene bør kunne gjentas med likt resultat.

4 Teori

En teori er i vid forstand en *forklaring*, mens vi mer presist kan si at en teori er et byggverk av hypoteser, eller påstander, av ulik generalitet (Ringdal, 2018, s. 56). I denne oppgaven bruker jeg teori for å analysere og bedre forstå dataene jeg har samlet inn og slik forsøke å besvare problemstillingen for oppgaven. Tema for oppgaven er hva som påvirker Norges holdning til om nytt EU-regelverk skal innlemmes i EØS-avtalen eller ikke.

Dette kan belyses med teorier fra flere felt. For eksempel kunne man benyttet juridisk teori og gjort en juridisk analyse. Jeg vurderer imidlertid at hovedsakelig statsvitenskapelige teorier er best egnet til å besvare problemstillingen, fordi statsvitenskap handler om å studere «politikk, stat og statsstyre» (Østerud, 2019, s. 266) og «myndighetsatferd, offentlige beslutninger og de institusjonelle kanalene som leder fra befolkningens meninger og handlinger til de styrende organenes vedtak» (Østerud, 1996, s. 16). Det er nettopp disse perspektivene jeg ønsker å undersøke for å finne svar på hvorfor bygningsenergidirektiv II ble ansett som relevant for EØS-avtalen og akseptabelt for norske interesser.

Selv om jeg tar for meg en konkret rettsakt, antar jeg at prinsippene og metodene er de samme uansett hvilke rettsakter Norge er forpliktet til å gjennomføre som et resultat av EØS-avtalen. For å belyse hovedproblemstillingen vil jeg benytte teorier om europeisk integrasjon.

4.1 Teorier om integrasjon i Europa

Siden tiden etter andre verdenskrig har det foregått en storstilt politisk og økonomisk regionalisering på tvers av land i Europa gjennom koordinering av sosiale, økonomiske og politiske aktiviteter (Heywood, 2019, s. 405). Siden etableringen av det europeiske Kull- og stålfelleskapet i 1951 med seks medlemsland, har samarbeidet stadig blitt utvidet i *bredden*, ved at flere land har kommet til og EU nå har 27 medlemmer (European Union, u.å.).

Gjennom flere viktige milepæler har samarbeidet også blitt utvidet i dybden, det vil si at stadig «flere politikfelt med tiden har blitt underlagt EU-lovgivning» (Olsen et al., 2020, s. 44). Enhetsakten fra 1986 skulle etablere «et genuint indre marked i Europa innen 1992» (Olsen et al., 2020, s. 29). Maastrichttraktaten fra 1991 innførte både en politisk og en monetær union, mens Lisboa-traktaten fra 2007 blant annet gjorde EU «rettslig sett [til] én felles «juridisk person»» (Olsen et al., 2020, s. 34).

Denne utviklingen kan forklares på flere måter og en rekke teorier kan brukes for å forstå de integrasjonsprosessene som har foregått. Med integrasjon menes her «at to eller flere distinkte politiske enheter (altså stater) går sammen for å samordne politikk gjennom et sett av felles prinsipper, regler og institusjoner» (Olsen et al., 2020, s. 48). Horisontal integrasjon handler om stadig tettere sammenknytning gjennom «felles regelverk» som virker «grensedbyggende», mens vertikal integrasjon betyr «at medlemslandene gjennom avgjørelsen om tettere og mer forpliktende samarbeid har skapt et sett av institusjoner på et politisk og juridisk nivå over dem» (Olsen et al., 2020, s. 48).

4.1.1 Funksjonalisme og nyfunksjonalisme

Én teori som har forsøkt å forklare integrasjon er funksjonalismen, som har lagt vekt på at regional integrasjon forekommer når «enkelte aktiviteter kan gjøres mer effektivt kollektivt enn dersom hver stat handler hver for seg» (min oversettelse) (Heywood, 2019, s. 406).

Nyfunksjonalismen, som også ofte kalles neofunksjonalisme, særlig utviklet av Ernst M. Haas på 50 og 60-tallet, vektlegger at integrasjon på ett område vil skape press for videre integrasjon på andre områder gjennom såkalte ‘spill-over’-effekter. Haas mente at integrasjon oppstår når (1) land i økende grad blir økonomisk gjensidig avhengig av hverandre, og (2) dette tvinger fram «byråkratisk kapasitet til å løse markeds konflikter og bygge internasjonale rettslige regimer som kunne regulere markedet» og skape «like konkurransevilkår», samtidig som man ser (3) «fremveksten av et overnasjonalt markedsregime med felles regler som på sikt skulle erstatte de klassiske, nasjonale reguleringsregimene» (Olsen et al., 2020, s. 50).

Nyfunksjonalismen predikerer at utviklingen, både økonomisk og politisk, vil gå i retning av overnasjonal integrasjon, og dette forklares altså gjennom mekanismen ‘spill-over’-effekt. Mekanismen handler om at «Integrasjonen mellom stater i en spesifikk økonomisk sektor ville skape sterke insentiver for integrasjon i andre sektorer for å kunne høste fruktene av den opprinnelige integrasjonen til fulle» (Olsen et al., 2020, s. 51). Integrasjonen vil altså «tvinge seg frem på nye områder fordi dette er funksjonelt, både for den enkelte del men også for systemet som helhet» (Olsen et al., 2020, s. 51). Ifølge Heywood (2019) har denne teorien vært toneangivende for å forklare integrasjonsprosessene i EU.

4.1.2 Intergovernmentalisme og liberal intergovernmentalisme

Intergovernmentalismen er en annen viktig teori som tar sikte på å forklare integrasjonen i Europa. Intergovernmentalisme betegner enhver form for interaksjon mellom stater som baseres på hver stats suverenitet og uavhengighet. Suvereniteten ivaretas ved at hvert land har

veto i viktige saker (Heywood, 2019, s. 409). Med suverenitet forstår vi i denne sammenhengen «at en stat er anerkjent av andre stater som enerådende innenfor sitt gitte territorium» (Olsen et al., 2020, s. 46) og «at staten fatter endelige og bindende beslutninger på vegne av og for sin befolkning, og at andre stater anerkjenner dette» (Olsen et al., 2020, s. 49). Slik ivaretar nasjonalstatens befolkningens interesser i møte med andre nasjoner.

Teorien om intergovernmentalisme vektlegger det mellomstatlige heller enn det overnasjonale og fremholder at nasjonalstaten fortsatt er en sentral aktør i prosessene. Den nasjonale politiske konteksten og nasjonalstatens interesser er viktige for å forstå integrasjonsprosessene, ifølge dette teoretiske perspektivet. Stanley Hoffman var på 60-tallet en viktig bidragsyter til denne teorien, som la vekt på at «hjemlig kontekst og ikke minst historiske erfaringer var viktig for hvordan ulike medlemsland forholdt seg til hverandre, EUs institusjoner og ideen om overnasjonal integrasjon» (Olsen et al., 2020, s. 54).

Denne retningen har altså ikke fokus på ‘spill-over’-effekt som motor for integrasjonsprosessene. I stedet understrekes statenes egeninteresse som avgjørende faktor, og man skiller mellom såkalt «low-politics», som er politikkområder uten vital interesse for et land, og «high-politics», «som er områder av vital interesse» (Malterud, 2016, s. 40). Teorien predikerer at man vil kunne se ulik fart på integrasjonsprosessene på ulike politikkområder, der områder med «high-politics» i mindre grad kan ivaretas av et overnasjonalt nivå og der integrasjonsprosessene altså vil gå langsommere.

Andrew Moravcsik videreutviklet Hoffmans ideer til såkalt liberal intergovernmentalisme. Han mente at utviklingen i EU i en stadig mer overnasjonal retning kunne forklares ved at «statene har ment at dette har vært i deres interesse», og særlig i statenes handelsinteresse (Olsen et al., 2020, s. 56). Forhandlinger mellom land er en sentral mekanisme innen denne teorien (Malterud, 2016, s. 43). Moravcsik understreker viktigheten av såkalt «nasjonal preferansedannelse» som handler om «statens interne maktforhold [og] interessekonflikter» og som danner utgangspunkt for det forhandlingsmandatet en stat møter andre stater med (Olsen et al., 2020, s. 56). Moravcsik mente at «de økonomiske interessene er [...] den viktigste mekanismen for å forklare valgene statene gjør i integrasjonsprosessen» (Olsen et al., 2020, s. 56).

4.1.3 Kan teorier om europeisk integrasjon belyse forhold knyttet til EØS-avtalen?

De fire teoretiske perspektivene jeg har beskrevet ovenfor er alle egnet til å belyse ulike elementer ved den europeiske regionale integrasjonen som har foregått i flere tiår. Men er de

samtidig egnet til å belyse og analysere en problemstilling knyttet til Norge og EØS-avtalen? Malterud (2016) hevder dette, og argumenterer med at EFTA-landene «stadig [har] beveget seg tettere mot denne regionale integrasjonsprosessen i Europa» (s. 35). Videre viser Malterud til at «siden EØS utvilsomt har overnasjonale elementer og siden det er avtalt regler for aktører, prosedyrer og prosesser, kan derfor de klassiske teoriene om europeisk integrasjon brukes for å trekke konklusjoner om EØS-samarbeidet» (Malterud, 2016, s. 35).

Eriksen og Fossum viser til at «EØS-avtalen er den mest omfattende avtalen Norge noen sinne har inngått» og at avtalen er «svært ekspansiv» (2014, s. 16). «Avtalens substansielle omfang øker, og området som avtalen anvendes på, utvides etter som EU utvides til å omfatte stadig større deler av Europa» (Eriksen & Fossum, 2014, s. 16). Slik kan EØS-avtalen sies å utvides i takt med EUs integrasjonsprosess, og teorier som forklarer EUs integrasjonsprosess er dermed også relevante for å forstå utviklingen av EØS-avtalen. Dette understrekes også i NOU 2012: 2: «Den viktigste drivkraften er hva som skjer i EU. Det er der motoren sitter. Norges avtaler med EU er ikke laget for å utvikle nye egne regler, men for å overta EUs regler og politikk» (NOU 2012: 2, s. 20).

Samtidig er det vesentlige ulikheter mellom EØS-avtalen og EU som vi også må ha i mente. For det første er det ulike bakgrunner for avtalene. Eriksen og Fossum viser til at «Poenget med EØS-avtalen er å sikre fri bevegelse av personer, kapital, varer og tjenester i hele EØS-området, samt å spre samarbeidet til tilliggende politikkområder, med begrenset avståelse av suverenitet» (2014, s. 16). EØS-avtalen er altså en økonomisk motivert, intergovernmental avtale med noen overnasjonale elementer, som EFTA-domstolen. EU, på den annen side, ble etablert «for å forene de europeiske fiender fra andre verdenskrig» og har over tid utviklet dypere integrering på flere politikkområder (Malterud, 2016, s. 35). EU har antatt både intergovernmentale og supranasjonale trekk. Det supranasjonale ligger i de overnasjonale institusjonene som er etablert der nasjonalstatene har avgitt suverenitet, for eksempel EU-kommisjonen (Heywood, 2019, s. 409).

Videre peker Jonas Tallberg på at maktoverføringen fra Norge til EU ikke er like omfattende og forpliktene som den ville vært om Norge var med i EU, og at den heller ikke «är kompenserad genom representation och medbestämmande på europeisk nivå» (2012, s. 291). Samlet finner Tallberg likevel at «nettoöverföringen av makt från nationell till europeisk nivå sägas vara minst lika omfattande för Norges del som för EU-staterna» (2012, s. 292) og at de konsekvensene europeisk integrasjon har for EU-landene også i stor grad gjelder for Norge.

På denne bakgrunn legger jeg til grunn at teorier om europeisk integrasjon kan være relevante for å belyse hvorfor bygningsenergidirektiv II er vurdert å være relevant for EØS-avtalen og akseptabelt for norske interesser.

EØS-avtalen bygger på prinsippet om mellomstatelighet. I EØS-komiteen møtes representanter for regjeringene i EØS/EFTA-landene og EU-Kommisjonen, med mandat fra EU Rådet (regjeringen i EU-landene), og utveksler informasjon og beslutninger. Jeg velger derfor å hovedsakelig støtte meg på teoriene om intergovernmentalisme og liberal intergovernmentalisme og vil bruke disse i min analyse. Nyfunksjonalismen vil jeg også trekke inn. Figuren nedenfor oppsummerer de ulike teoretiske perspektivene om integrasjon.

Tabell 4 Oppsummering av ulike teorier om integrasjon i Europa og hva de predikerer

Teoretisk perspektiv	Funksjonalisme	Nyfunksjonalisme	Intergovernmentalisme	Liberal intergovernmentalisme
Hovedtese om integrasjon	Integrasjon skjer når enkelte aktiviteter kan gjøres mer effektivt kollektivt enn dersom hvert land handler alene	Integrasjon på ett økonomisk område vil skape press for videre integrasjon på andre områder	Nasjonalstaten ivaretar befolkningens interesser i møte med andre nasjoner, og integrasjon vil skje der nasjonalstaten ser seg tjent med det	Integrasjon vil skje når statene vurderer at det er i deres interesse, særlig i deres handelsinteresse
Mekanisme	Funksjonelt samarbeid mellom ulike land	'Spill-over'-effekt fra en økonomisk sektor til en annen	Statenes ivaretagelse av egeninteresse i møte med andre land	Forhandlinger mellom suverene stater
Prediksjon	Funksjonelt samarbeid nødvendig for overnasjonale koordineringsmekanismer	Utviklingen, både økonomisk og politisk, vil gå i retning av overnasjonal integrasjon gjennom 'spill-over'-effekter	Integrasjonsprosessen vil gå langsommere på politikkområder med vital interesse for nasjonalstaten (high politics), enn for områder uten vital interesse for nasjonalstaten (low politics)	Nasjonal preferansedannelse vil avgjøre en stats forhandlingsmandat. Det er de økonomiske interessene som er den viktigste forklaringsfaktoren for stater valg

4.2 Nasjonal preferansedannelse i lys av teori om interessegrupper

Teorien om den liberale intergovernmentalismen fremholder at nasjonal preferansedannelse er avgjørende for det forhandlingsmandatet en stat tar med seg i møtet med andre stater. Ut fra dette synet har det altså betydning hva som skjer på den 'hjemlige arenaen'; hva som samlet vurderes å være i landets interesse. Dermed blir det også relevant å studere den nasjonale preferansedannelsen for å forstå hvorfor et land opptrer som det gjør overfor andre land. I denne

sammenheng kan preferanser være økonomiske, men også strategiske, kulturelle og politiske preferanser kan spille inn.

En rekke teoretiske perspektiver og innfallsvinkler kan være nyttige for å forstå dannelsen av en nasjonal preferanse i en sak. For eksempel kan man studere det partipolitiske landskapet og se på utviklingen i politiske konfliktlinjer og velgeratferd. Man kan studere institusjonene involvert og bruke institusjonelle teorier for å forstå hvordan ulike interesser og syn får gjennomslag og fotfeste. Jeg legger i denne oppgaven til grunn at den linjen den norske stat til slutt legger seg på når det gjelder bygningsenergidirektiv II er «resultatet av et spill mellom interesseorganisasjoner, byråkrater og politikere» (Hovi, 2019, s. 13).

I denne oppgaven vil jeg studere den nasjonale preferansedannelsen i lys av teori om interessegrupper og deres arbeid med å påvirke myndighetene, for å svare på forskningsspørsmålet om hvilke interessenter som har påvirket norske myndigheters arbeid med bygningsenergidirektiv II. Jeg vil også betrakte staten som en interessent i seg selv.

Jeg vektlegger gjennom dette valget særlig betydningen av interesser i utviklingen av Norges arbeid med EØS-avtalen, der interesser kan forstås som «et sett av preferanser for gitte handlingsutfall» og der aktørene involvert både nasjonalt og mellomstatlig, ut fra en antakelse om rasjonell egeninteresse, vil forsøke å få til et resultat i tråd med egne preferanser (Olsen et al., 2020, s. 49). Jeg forutsetter at hver aktør i dette bildet opptrer rasjonelt ut fra interessene de er satt til å ivareta, ved at de foretar selvstendige og uavhengige kost-nytte vurderinger.

En interessegruppe er en sammenslutning eller forening som det er frivillig å delta i og som har som formål å påvirke myndighetene for å ivareta bestemte interesser eller interessene til bestemte grupper i samfunnet. Interessegruppene forsøker å påvirke myndighetene utenfra, til forskjell fra for eksempel politiske partier som søker makt og innflytelse innenfor det politiske systemet gjennom å vinne valg (Heywood, 2019). Interessegruppene består av en rekke individer, og det er en stor forenkling å se på en interessegruppe som en enhetlig aktør. I denne oppgaven studerer jeg imidlertid hovedsakelig skriftlige høringsuttalelser som uttrykk for interessegruppens syn på bygningsenergidirektiv II. Jeg vurderer at disse uttalelsene representerer resultatet av eventuelle interne diskusjoner og dragkamper innad i hver gruppe, og vil derfor i denne oppgaven anskue hver organisasjon som én aktør.

4.3 Ulike perspektiver på interessegruppers betydning i politikken

Flere teorier forsøker å forklare interessegruppers betydning i politikken. Innen liberal korporatisme vektlegges at enkelte grupper oppnår en privilegert adgang til myndighetenes

politikkutforming, og at dette kan være nyttig også for myndighetene, som er avhengige av enkelte gruppers ekspertise og villighet til å etterleve og følge politikken som til slutt vedtas (Heywood, 2019). I motsetning til den pluralistiske modellen, kan korporatisme på et vis representere et skritt bort fra demokratisk styring, ved at flere avgjørelser blir truffet etter påvirkning fra såkalte inn-grupper med særskilt god adgang til myndighetene, uten at det er åpenhet og transparens rundt dette (Heywood, 2019).

I Norge har vi representativt demokrati der velgerne gjennom valgkanalen bestemmer hvem som skal få politisk makt. Men befolkningen har også flere kanaler for påvirkning. Ved utformingen av politikken kan myndighetene påvirkes gjennom organisasjonskanalen, aksjonskanalen og mediekanalen, der organisasjonskanalen i denne sammenheng er den mest interessante (Christensen et al., 2021).

Norge er et organisasjonssamfunn og interesseorganisasjoners medvirkning i politikkutforming og gjennomføring «kan begrunnes ut fra verdier som partsstyre og fagstyre» (Christensen et al., 2021, s. 128). Partsstyre handler om at berørte parter har rett til å uttale seg om saker som påvirker dem, og fagstyre betegner idealet om at offentlige vedtak skal være fattet basert på gode beslutningsgrunnlag (Christensen et al., 2021). Interesseorganisasjoner kan altså spille en vesentlig rolle i å opplyse saker og prosesser med bransjekunnskap og ekspertise, både gjennom å levere svar i høringsrunder og gjennom annen dialog med myndighetene.

4.4 Interessentanalyse

For å analysere hva ulike interesseorganisasjoner mener om forslaget til bygningsenergidirektiv II vil jeg ta utgangspunkt i en interessentanalyse. Dette er en metode lånt fra organisasjons- og strategifagets studie av politiske endringsstrategier der man vurderer en interessents holdning til en potensiell endring (Busch et al., 2007). En interessent kan i dette perspektivet være både enkeltpersoner, grupper og koalisjoner som blir berørt av endringen og som er opptatt av å sitte igjen med en nytte etter endringen som er høyere enn deres kostnad ved endringen (Busch et al., 2007). En interessent kan ha preferanser i favør av et tiltak eller i disfavør. En interessent kan også være nøytral.

Det er tre viktige steg i en interessentanalyse, ifølge Busch et al. (2007):

- 1) identifisere «interessenter som berøres av endringene»; dette kan være formelle organisasjoner, enkeltstående personer eller uformelle grupperinger,

- 2) analysere «hvilke sider ved endringene som interessenten er opptatt av» og om de kommer til å stille seg positivt, negativt eller nøytralt til en gitt endring,
- 3) analysere «hvilke maktkilder interessentene har tilgang på» og hvordan interessenten vil bruke disse (s. 163-164).

Makt kan forstås på ulike måter, men jeg vil her legge til grunn at makt er «evnen til å avstedkomme ønskede virkninger» i relasjoner med andre aktører (Petersson, 2019, s. 160).

Gjennom å studere ulike aspekter av en endring, identifisere områder der interessegrupper står mot hverandre (interessekonflikter), studere ulike kilder til makt som aktørene har og vurdere deres relative maktforhold, kan man danne seg et bilde av en mulig forklaring av en endelig beslutning i en sak. Antakelsen er da at myndighetene er avhengige av å balansere ulike hensyn mot hverandre og lande på en løsning som er akseptabel for de viktigste interessentene og ivaretar de viktigste interessene.

4.5 Oppsummering

I denne oppgaven vil jeg benytte teorier om europeisk integrasjon, med vekt på intergovernmentalisme, som en hoveddramme for å belyse spørsmålet om hvorfor bygningsenergidirektiv II er vurdert som relevant for EØS-avtalen og akseptabelt for norske interesser. Videre vil jeg studere den nasjonale preferansedannelsen til bygningsenergidirektiv II i Norge i lys av teori om interessegrupper og deres arbeid med å påvirke myndighetene. Jeg vil også betrakte staten som en interessent i seg selv. Jeg vil gjennomføre en interessentanalyse for å få oversikt over ulike interessegruppers syn på forslaget til bygningsenergidirektiv II for derigjennom å kunne besvare spørsmålet om hvilke interessenter som har påvirket norske myndigheters arbeid med regelverket og hvilke interesser myndighetene har lagt vekt på.

5 Resultater

I dette kapittelet vil jeg presentere resultatene av undersøkelsene jeg har gjort for de fire første forskningsspørsmålene jeg har stilt for å svare på problemstillingen ‘Hvorfor er bygningsenergidirektiv II (2010/31/EU) vurdert som relevant for EØS-avtalen og akseptabelt for norske interesser?’ Først vil jeg beskrive funnene om forløpet som ble gjennomført av myndighetene i Norge for å danne norsk posisjon til bygningsenergidirektiv II. Jeg vil så presentere data om hvilke interessenter som har påvirket norske myndigheters arbeid med regelverket. Til slutt vil jeg vise data som kan bidra til å forklare hvorfor det tok så lang tid å innlemme bygningsenergidirektiv II i EØS-avtalen, samt om andre EØS/EFTA-land eller EU-siden har bidratt til forsinkelser.

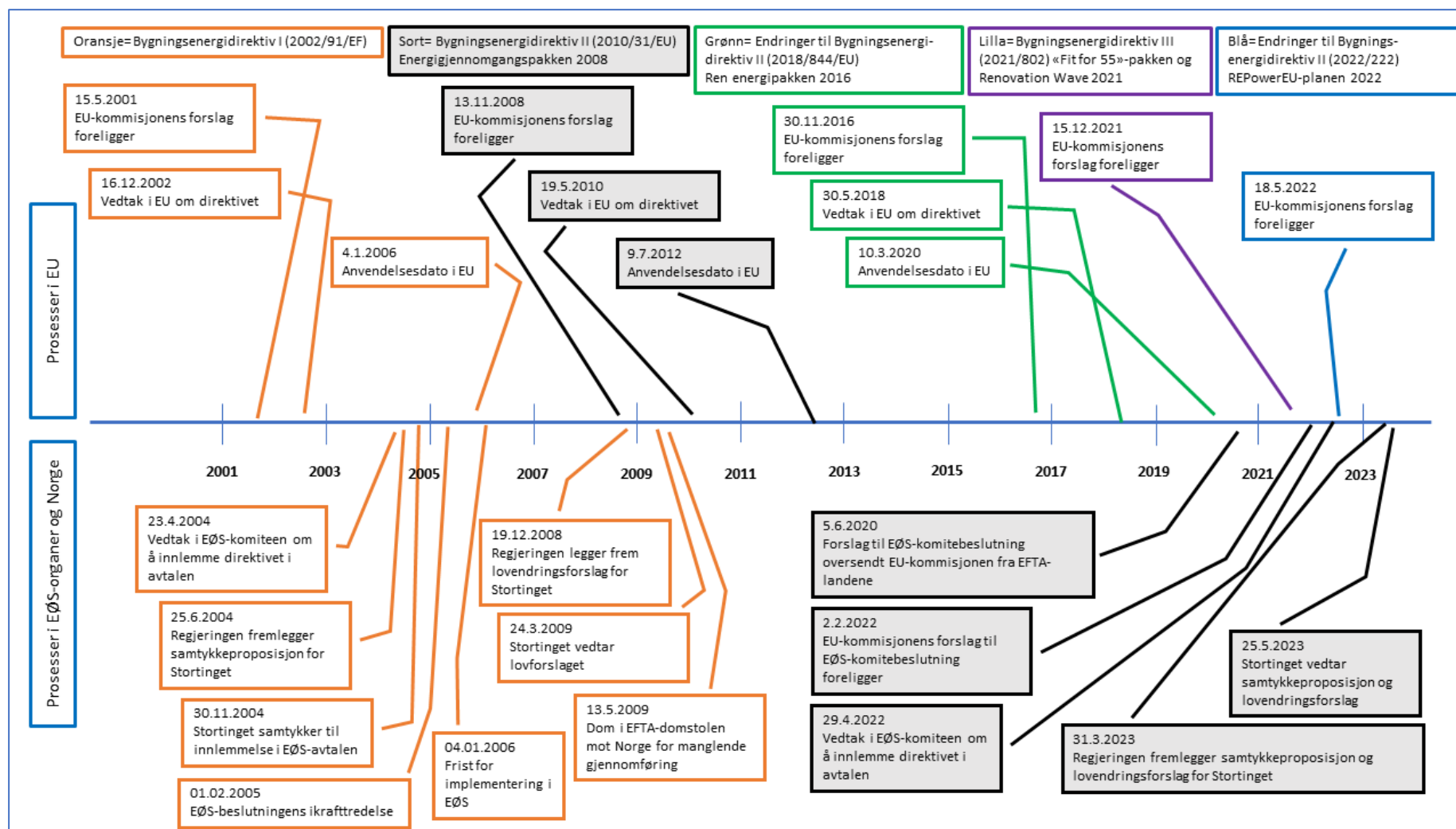
5.1 Hvilket forløp ble gjennomført av myndighetene for å danne norsk posisjon?

For å besvare dette forskningsspørsmålet vil jeg hovedsakelig benytte funn fra dokumentstudiene supplert med funn fra intervjuene. Særlig danner data fra dokumentsamlingene «Dokumenter som gir oversikt», «Forslag og vedtak knyttet til bygningsenergidirektivet i perioden 2001-2022» og «Regjeringens budsjettdokumenter til Stortinget der bygningsenergidirektivet er omtalt i perioden 2008-2022» grunnlag for å besvare dette forskningsspørsmålet.

Oppgaven er avgrenset til å studere bygningsenergidirektiv II, men for å analysere denne direktivversjonen må vi kort også se hen til hva som har skjedd både i forkant og etterkant.

5.1.1 Utviklingen av bygningsenergidirektivet i perioden 2001-2022

Mine dokumentstudier viser at det per i dag er to vedtatte versjoner av bygningsenergidirektivet i EU, i tillegg til ett endringsdirektiv som er vedtatt og endrer bygningsdirektiv II. Videre er en tredje versjon av direktivet under behandling i EU-organene, samt at enda et endringsforslag til bygningsenergidirektiv II er fremmet, men ikke vedtatt. Figur 2 gir et oversiktsbilde over direktivversjonene og tilhørende prosesser i EU, EØS-organene og Norge. Her er prosesser relatert til bygningsenergidirektiv I markert med oransje, versjon II markert med sort, og de senere versjonene og endringene vist i grønt, lilla og blått. Prosesser i EU er vist over tidslinjen og prosesser i EØS-organer og Norge er vist under tidslinjen.



Figur 2 Direktivversjonene og tilhørende prosesser i EU, EØS-organer og Norge

Vi ser av figuren at forslag til bygningsenergidirektiv II forelå fra EU i 2008 og at regelverket ble vedtatt i EU i 2010, mens vedtak i EØS-komiteen om å innlemme direktivet i EØS-avtalen først ble fattet i 2022. Dette viser en viktig forskjell mellom innlemmelsen av bygningsenergidirektiv I og II i EØS-avtalen. Mens vedtak om innlemmelse av direktivversjon I ble fattet hele to år *før* regelverket trådte i kraft i EU, ble versjon II vedtatt innlemmet i EØS-avtalen først 12 år etter at det ble vedtatt i EU og 10 år *etter* ikrafttredelse i EU.

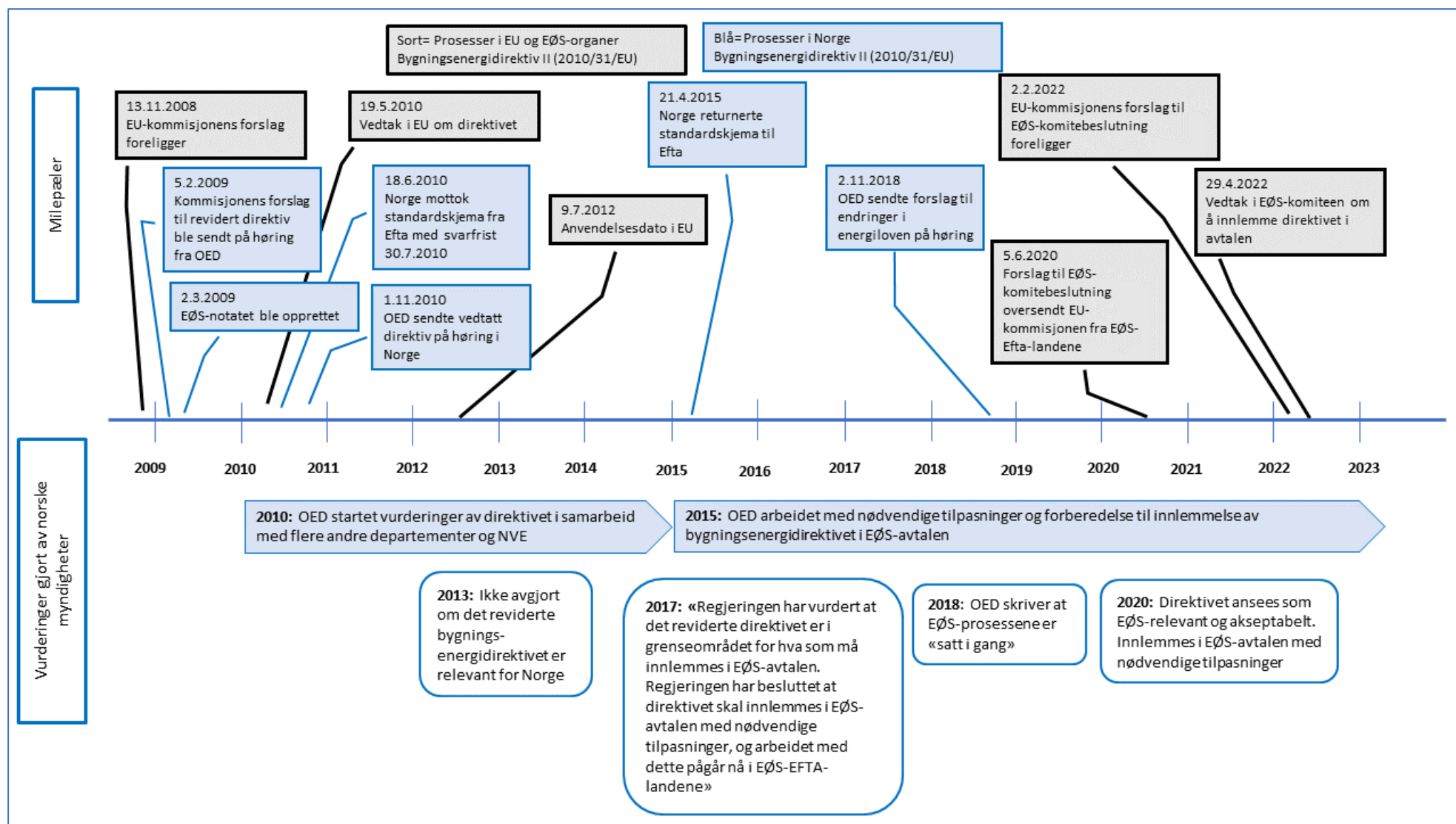
Som figur 2 viser, kan tidsrommet for når norsk posisjon til bygningsenergidirektiv II ble dannet, avgrenses til perioden fra november 2008 da forslaget fra EU-kommisjonen forelå, til vedtaket i EØS-komiteen i april 2022 om å innlemme direktivet i EØS-avtalen ble fattet. Det må her presiseres at vedtaket i EØS-komiteen ble fattet med forbehold om Stortingets samtykke, slik at det fortsatt var en pågående norsk prosess knyttet til direktivet etter april 2022. Men siden jeg har definert norsk posisjon som regjeringens holdning til direktivet, vurderer jeg det som naturlig å avgrense perioden for posisjonsdannelsen til punktet der regjeringens representant i EØS-komiteen har vært med å fatte vedtak i saken. Det er derfor tidsrommet fra 2008 til 2022 jeg vil undersøke nærmere.

5.1.2 Forløpet som ble gjennomført for å danne norsk posisjon

EU-kommisjonens forslag til ny direktivversjon kom i november 2008 og i februar 2009 sendte OED forslaget på høring i Norge. Dette var første skritt i forløpet for å danne norsk posisjon til direktivet. Regjeringens EØS-notat om bygningsenergidirektiv II ble opprettet i mars 2009. Ansvarlig spesialutvalg var spesialutvalget for energi og OED var hovedansvarlig departement. I 2010 ble EUs vedtatte bygningsenergidirektiv II sendt på høring i Norge. Figur 3 nedenfor oppsummerer hovedfunnene om forløpet som ble gjennomført for å danne norsk posisjon. Her vises viktige milepæler i arbeidet over tidslinjen. Blå bokser viser milepæler i Norge, mens sorte bokser viser milepæler i EU og EØS-organer. Norske myndigheters vurderinger vises under tidslinjen.

Dokumentstudiene viser at OED startet vurderinger av direktivet i samarbeid med flere andre departementer og NVE fra rundt 2010 og til og med 2014. Høsten 2013 skrev regjeringen at det «er ikkje avgjort om disse direktiva er relevante for Noreg»⁸. Direktivet nevnes så i samtlige budsjettforslag de kommende årene, bortsett fra i forslaget til statsbudsjett for 2016 fra OED, lagt frem høsten 2015, der direktivet ikke omtales i det hele tatt.

⁸ Prop. 1 S (2013-2014) OED, s. 141.



Figur 3 Hovedfunnene om forløpet som ble gjennomført for å danne norsk posisjon

5.1.2.1 Viktig skifte fra 2014 til 2015

I forslag til budsjett for 2017, lagt frem høsten 2016, rapporterte OED at departementet i 2015 «arbeidet med nødvendige tilpasninger og forberedelse til innlemmelse av bygningsenergidirektivet og energieffektiviseringsdirektivet»⁹. Dokumentene viser altså at det skjer et skifte fra 2014 til 2015 fra usikkerhet om hvorvidt direktivet er relevant for Norge, til arbeid med nødvendige tilpasninger for innlemmelse av direktivet i EØS-avtalen.

I mai 2017 la regjeringen Solberg frem revidert nasjonalbudsjett. Her ble det gitt en særskilt omtale av prosesser og regelverksutvikling under EUs energiunion som kaster lys over vurderingene av direktivet. Det ble understreket at det

reviderte bygningsenergidirektivet fra 2010 setter et felles rammeverk for beregning av bygningers energibruk. Direktivet åpner for å tillegge lokal energiproduksjon vekt i utformingen av energikrav til bygninger. Energiytelsen til bygninger skal oppgis med en indikator for primærenergibruk som skal fastsettes nasjonalt. Regjeringen har vurdert at det reviderte direktivet er i grenseområdet for hva som må innlemmes i EØS-avtalen. Regjeringen har besluttet at direktivet skal innlemmes i EØS-avtalen med nødvendige tilpasninger, og arbeidet med dette pågår nå i EØS-EFTA-landene¹⁰.

5.1.2.2 Hensyn som Norge ønsket ivaretatt gjennom tilpasninger

Revidert nasjonalbudsjett for 2017 inneholdt flere vurderinger knyttet til direktivet:

Olje – og energidepartementets vurdering er at tiltak rettet mot energibruk i bygninger bør tilpasses nasjonale utfordringer i energi- og klimapolitikken. Det har vært elementer av energikrav i byggeteknisk forskrift i Norge siden 1948, og Norge har over tid hatt strenge krav. På enkelte områder kan vi nærme oss en grense der ytterligere innskjerping kan være uhensiktsmessig ved dagens kostnadsnivå og teknologier.

Beregningen av primærenergibruk i EU er vesentlig basert på at det er et betydelig energitap i termisk kraftproduksjon, som kullkraft. Ved bruk av elektrisitet fremstilles da energibruken som vesentlig høyere enn det sluttbruker vil kunne registrere ved måleravlesning. I et fornybart system som det norske er tapet beskjedent, og dette må det tas hensyn til ved fastsettelse av primærenergifaktoren. Det er viktig for å sikre at energikravene til bygg gir samfunnsøkonomiske gevinster.

⁹ Prop. 1 S (2016-2017) OED, s. 57.

¹⁰ Prop. 129 S (2016-2017). s. 168.

Norge har et energimerkesystem som er internettbasert. I det nye direktivet er det spørsmål om hvordan kravet om bruk av uavhengige eksperter skal forstås. Det kan ha betydelige kostnader for boligeiere dersom dagens internettbaserte gratisløsning for energimerking ikke kan brukes og videreutvikles¹¹.

Her formulerer regjeringen de viktigste hensynene, som senere gjenspeiles som tilpasninger til direktivet i EØS-komiteens beslutning om innlemmelse av bygningsenergidirektiv II i EØS-avtalen.

I 2018 ble forslag til endringer i energiloven sendt på høring og departementet rapporterer at «EØSprosessene er satt i gang»¹². Bygningsenergidirektivet ble også nevnt i forbindelse med redegjørelsen om mål om 10 TWh energisparing i bygg innen 2030 i forslag til statsbudsjett for 2020¹³. I forslaget til statsbudsjett for 2021 skrev OED at både

energieffektiviseringsdirektivet og bygningsenergidirektivet er i en slutfase av EØS-prosessen, og norsk forslag til gjennomføring av direktivene har blitt oversendt til EU-siden. Parallelt med arbeidet for å få direktivene på plass i EØS-avtalen, har departementet utarbeidet utkast til, og hatt på høring, nødvendige lovendringer til begge direktivene. Nå pågår arbeidet med forskriftsendringer. På den måten vil det regulatoriske grunnlaget være på plass kort tid etter at implementeringen er gjennomført i EØS-sammenheng¹⁴.

I forslaget til statsbudsjett for 2022, fremlagt høsten 2021, står det at «Departementet tar sikte på at prosessen med innlemmelse av [...] bygningsenergidirektiv II i EØS-avtalen kan ferdigstilles»¹⁵. I forslag til statsbudsjett for 2023, fremlagt høsten 2022, skrev OED at «Det ble fattet EØS-komiteebeslutning om å innlemme bygningsenergidirektiv II i EØS-avtalen med forbehold om Stortingets samtykke 29. april 2022. Departementet vil jobbe videre med innlemmelsen av bygningsenergidirektiv II»¹⁶. Senere i proposisjonen skriver departementet at «Gjennomføringa av direktivet vil føre til endringar i energimerkeordninga og energivurdering av tekniske anlegg. Departementet vil sende forslag om endringar i energimerkefor-

¹¹ Prop. 129 S (2016–2017), s. 168.

¹² Prop. 1 S (2019-2020) OED, s. 58.

¹³ Prop. 1 S (2019-2020) OED, s. 121.

¹⁴ Prop. 1 S (2020-2021) OED, s. 31.

¹⁵ Prop. 1 S (2021-2022) OED, s. 65.

¹⁶ Prop. 1 S (2022-2023) OED, s. 70.

skrifta for bygningar på høyring»¹⁷. På dette tidspunktet var altså norsk posisjon ferdig dannet og departementet arbeidet med gjennomføringen av direktivet i norsk rett.

5.1.2.3 Var direktivet en fremtredende sak i perioden?

Intervjudataene indikerer at norsk posisjonsdannelse til bygningsenergidirektiv II ikke har vært en fremtredende sak i perioden, hverken hos myndighetene eller hos interesseorganisasjonene. Det er snarere arbeidet med TEK-regelverket¹⁸ som informantene husker som vesentlig når det gjelder krav til energieffektivisering av bygg. TEK-regelverket regulerer tekniske krav til nye bygg og forvaltes av Direktoratet for byggkvalitet (DIBK) som er underlagt KDD.

5.1.2.4 Deltakelse i europeiske organisasjoner for å skaffe innsikt om regelverket

Intervju- og dokumentdata indikerer at norske aktører aktivt har brukt deltakelse i europeiske organisasjoner og nettverk for å skaffe seg forståelse og kunnskap om bygningsenergidirektivet som bakgrunn for debatten om norsk posisjon. Norske myndigheter, med NVE som koordinerende instans, har deltatt i EUs Concerted Action for bygningsenergidirektivet. Dette er et EU-initiativ der land samarbeider rundt implementering av direktivet. En rekke norske interesseorganisasjoner har også jobbet med å orientere seg om regelverket og hentet forståelse gjennom deltakelse i sine europeiske bransjeorganisasjoner. Deltakelse i internasjonalt og nasjonalt standardiseringsarbeid ser også ut til å være et ledd i å bygge kunnskap om direktivet, da standarder er en sentral del av direktivets reguleringsmetode.

Oppsummert, foregikk arbeidet med å danne norsk posisjon fra 2008-2022, det ble gjennomført to høringer, fra 2015 ble det jobbet for å innlemme direktivet, i 2018 var EØS-prosessene satt i gang, og i 2022 vedtok EØS-komiteen innlemmelse med tilpasninger for Norge.

5.2 Hvilke interessenter har påvirket norske myndigheters arbeid?

For å svare på dette forskningsspørsmålet har jeg hovedsakelig vurdert dokumentdata fra de to høringene som ble gjennomført i Norge for å danne norsk posisjon til direktivet.

5.2.1 Høring i 2009 av forslaget til bygningsenergidirektiv II

OED sendte i februar 2009 ut forslaget til det nye direktivet på engelsk til 40 høringsinstanser som omfattet institusjoner i offentlig forvaltning, energisektoren og forskningssektoren,

¹⁷ Prop. 1 S (2022-2023) OED, s. 193.

¹⁸ Forskrift om tekniske krav til byggverk (Byggteknisk forskrift).

miljøorganisasjoner og interessegrupper og bransjeorganisasjoner innen energifeltet, samt enkelte store selskaper. Høringsfristen var på i overkant av 40 dager.

OED viste i høringsbrevet til at «Den foreslåtte teksten er nå til behandling i Europaparlamentet og Rådet. For å sikre en god vurdering av direktivet i EØS-prosessen, er det viktig for Olje- og energidepartementet å innhente synspunkter allerede på det nåværende tidspunkt». Hensikten var altså å innhente synspunkter fra norske interessenter for å sikre et godt beslutningsgrunnlag for den norske posisjonen til direktivforslaget.

Det kom 14 høringssvar. Av disse hadde 7 høringsinstanser ikke merknader til forslaget. Dette var offentlige etater (Barne- og likestillingsdepartementet, Finansdepartementet, Justisdepartementet, Miljøverndepartementet, Oljedirektoratet og Utenriksdepartementet), samt NORWEA - Norsk vindkraftforening.

5.2.1.1 Høringssvar fra sentraladministrasjonen

Finansdepartementet la «til grunn at eventuelle endringer som har økonomiske og administrative konsekvenser tas opp i de ordinære budsjettprosessene» og hadde ikke merknader utover det. **Miljøverndepartementet** viste til at «direktivet har klimapolitisk betydning fordi energibruk i bygg utgjør en stor andel av den totale energibruken». Departementet ba om å fortsatt bli inkludert i «de vanlige prosessene for innlemmelse av direktivet i EØS-avtalen» og hadde ellers ikke merknader til forslaget.

Kommunal- og regionaldepartementet hadde gjennomgått forslaget «med sin underliggende etat, Statens bygningstekniske etat», og var «i hovedsak» positive til forslagene. KRD vurderte at «flere av dem er det allerede tatt høyde for i energikravene som ble innført i teknisk forskrift (TEK) i 2007. Dette gjelder forslagens artikler 5 og 7». Departementet «mener imidlertid det kan være uheldig at CO₂-utslipp foreslås som en sentral parameter ved kravsetting og bedømmning av bygningers energiytelse»:

KRD mener det er uheldig at selv dårlig isolerte og utette bygg vil kunne få en god bedømmning, eksempelvis som resultat av at en stor andel av energiforsyningen er CO₂-fri. Vi mener det bør være et mål å sikre god bygningskropp slik at energibehovet reduseres så mye som mulig. Forebyggende tiltak, som hindrer energibehov i å oppstå, må gis prioritet. Dernest må regelverket stimulere til valg av miljø- og ressursvennlig energiforsyning for det resterende energibehovet.

Departementet viste til at en «slik tilnærming er valgt i dagens energikrav i TEK» blant annet fordi «all energibruk er beheftet med miljø- og ressursbelastninger».

NVE la i sitt høringsinnspill vekt på kartlegginger de hadde gjort av hvor forslaget til direktiv ville innebære endringer. NVE listet opp både endringer mellom bygningsenergidirektiv I og forslaget til nytt direktiv, samt forslaget til nytt direktiv «sett i forhold til Ot.prp. nr. 24», «som nå er i ferd med å vedtas som endring i energiloven og gjennomføres i Norge» for å innføre bygningsenergidirektiv I. NVE understreket at de bare hadde sett på sin sektor og ikke tatt inn «artikler med relevans for byggeforskriftene og dermed BE/KRD». NVE vurderte at «følgende punkter vil medføre betydelige endringer, dersom de skal gjennomføres:

- Minimum energikrav til tekniske anlegg i bygninger.
- Tiltaksliste basert på kostnadseffektivitet kan vanskelig tilfredsstilles med dagens selvangivelsesløsning [for energimerking].
- Akkreditering av eksperter er et skritt videre på det punktet hvor den norske selvangivelsesløsningen er et bevisst valg av en annen løsning.
- Kravet om uavhengig kontroll/tilsyn kan muligens innebære at det er behov for en ny aktør».

5.2.1.2 Hørings svar fra bransje- og interesseorganisasjoner

Norske energibrukeres forening, som både er et konsulentselskap og en forening for energibrukere og energiprodusenter, ga uttrykk for støtte til en rekke av tiltakene i direktivforslaget. Foreningen understreket at «det er viktig at energimerkeordningen holder en høy kvalitet og faktisk fører til at byggeiere gjennomfører aktive energieffektiviseringstiltak». Foreningen var opptatt av at merkingen burde utføres av «kvalitetsgodkjente kontrollører» og at hvis man fortsatte med den norske løsningen der huseier selv kan gjøre energimerking så ville det «med stor sannsynlighet medføre mange feil og misforståelser».

Videre pekte foreningen på utfordringene med at det er vanlig at husleien ved utleie er uavhengig av energikostnader, slik at huseier ikke får insentiver til å energieffektivisere bygget. Foreningen støttet forslaget om at det stilles krav om energiforbedringstiltak ved større ombygginger, kravene til statlige bygg, samt at energibruken skal måles som primærenergi.

Forbrukerrådet, som er en uavhengig interesseorganisasjon med offentlig finansiering og skal ivareta forbrukernes interesser, var «positiv til hovedpoengene i Bygningsdirektivet». Forbrukerrådet var opptatt av at noen av kravene «kan bli en byrde for lavinntektshusholdninger» og mente Enova og Husbankens stimuleringsroller måtte styrkes. Når det gjelder energiattesten så Forbrukerrådet «utfordringer knyttet til egenmeldingen ved dagens ordning»

og mente «energisertifisering bør inngå som et ledd i en obligatorisk boligsalgsrapport med uavhengige bygningssakkyndige, som sikrer kvalitet og tillit til energisertifikatet».

Norsk Teknologi, som var en landsforening i NHO for bedrifter innen blant annet bransjene elektro og automatisering, forløper til NELFO, støttet utkastet til nytt direktiv. De hadde imidlertid noen endringsforslag for å få til enda mer energisparing i bygg. Blant annet mente Norsk Teknologi at primærenergi kunne virke misvisende for konsumentene og at energimerket derfor kun burde baseres på energiforbruket inne i bygningen. Videre ønsket Norsk Teknologi større fokus på promotering av aktive kontrollsystemer, automatisering, energistyringssystemer og smarte målesystemer gjennom regelverket, samt at overvåking og vedlikehold av tekniske anlegg burde utføres av kompetente kontrollører.

5.2.1.3 Andre hørings svar

Landsorganisasjonen i Norge (LO), som er en arbeidstakerorganisasjon, støttet «i utgangspunktet de foreslåtte endringene i direktivet», men mente det var «en svakhet at direktivet ikke på noe område inneholder bestemmelser knyttet til opplæring/etter- og videreutdanning». LO mente det var nødvendig med kompetanseheving for å få gjennomført direktivet, særlig for å få til rehabilitering av eksisterende bygg. LO viste også til at «direktivet er et minimumsdirektiv» og LO «forutsetter at norske myndigheter har en ambisiøs politikk for å fremme energieffektivitet i bygninger».

StatoilHydro, som var et olje- og gasskonsern etter «fusjon mellom Statoil og olje- og gassvirksomheten til Norsk Hydro» og fra 2009 het Statoil ("StatoilHydro," 2023), kommenterte en rekke av forslagene i direktivet. Blant annet mente selskapet at det er «ønskelig med skjerping av energikravene» og at kravene i teknisk forskrift «kunne vært strengere for næringsbygg». Videre mente selskapet at «Det vil være en utfordring å få lønnsomhet for investering i distribusjonsløsninger som åpner for bruk av alternative energikilder» og at «Det er viktig at fremtidig krav ikke sier at fossile brensel og el ikke skal benyttes». StatoilHydro pekte også på at det kan bli veldig kostbart å energieffektivisere eksisterende bygg. Selskapet mente også det «bør defineres om det er lavt CO₂-utslipp lokalt, nasjonalt eller internasjonalt» man er opptatt av, og at man trolig er opptatt av ulike ting på disse tre nivåene, for eksempel at «Lokalt ønsker man ikke forurensning av partikler». Selskapet viste også til at reduksjon i bruken av fossilt ville gi lavere utslipp, men at man kunne få «utviklet renseteknologi eller CO₂ fangere som gir lavere CO₂-utslipp» også fra fossile kilder.

5.2.2 Høring i 2010 av det vedtatte bygningsenergidirektiv II

OED sendte 1. november 2010 ut bygningsenergidirektivet som da var vedtatt i EU på høring i Norge med en måneds høringsfrist. Høringsnotatet var den engelske versjonen av det vedtatte bygningsenergidirektivet (2010/31/EU).

Høringen ble sendt til 291 høringsinstanser og disse var, ifølge høringsbrevet, medlemmer i kontaktutvalget for energi (EU/EØS), berørte departementer, samt sentrale aktører som normalt berøres ved endringer i teknisk forskrift. Det ble gitt 41 svar i høringen.

11 høringsinstanser svarte at de ikke hadde merknader til forslaget. Disse kom utelukkende fra statlig sektor og var: Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, Folkehelseinstituttet, Fornyings- administrasjons- og kirke- departementet, Forsvarsbygg, Justisdepartementet, Kystverket, Nasjonalbiblioteket, Same- tinget, STAMI Statens arbeidsmiljøinstitutt og Utenriksdepartementet.

5.2.2.1 Høringssvar fra sentraladministrasjonen

Finansdepartementet skrev at de ville «komme med eventuelle merknader i det videre interdepartementale arbeidet med revidert direktiv». **Miljøverndepartementet** hadde «ikke konkrete merknader til behovet for tilpasningstekst, utover at Norge bør synliggjøre en offensiv holdning til energieffektivisering overfor EU». Videre ba departementet om å bli «særskilt involvert» i utarbeidelsen av tilpasningstekster som berørte deres område og la til grunn at de ble tatt «med i det videre interdepartementale arbeidet rundt disse direktivene på bakgrunn av at klima- og energispørsmål henger tett sammen i vårt samspill med EU». **Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)** viste til at «En vesentlig del av det nye i direktivet er rettet mot det som er Kommunaldepartementets ansvarsområde», blant annet at EU-landene skal utvikle «planer frem mot 2010 for en vesentlig bedre energieffektivitet i bygninger». NVE skrev også at de ser «at direktivet krever en endring av energimerkeforskriften på noen punkter».

Statens bygningstekniske etat, forløperen til DIBK, «stiller seg positive til de endringer som er foretatt» i det reviderte direktivet og påpekte at «Direktivet vil fordre en jevnlig skjerping og utvidelse av energikravene i byggeteknisk forskrift (TEK). Dette samsvarer bra med nasjonale planer på området.» Avslutningsvis ønsket etaten tett samarbeid «med energimyndighetene» i forbindelse med implementering av direktivet. **Husbanken** «mener at bygningsenergidirektivet gir et godt utgangspunkt for å følge opp nasjonale og internasjonale målsettinger mht klimautslipp og energibruk knyttet til bygningsmassen. Det er viktig at virkemidler fra

ulike offentlige organer sees i sammenheng og at offentlige organer samarbeider for å oppnå gode resultater».

Helsedirektoratet var opptatt av at det ble lagt vekt på helsekonsekvensene av direktivet og mente at det var viktig med «tverrsektorielt samarbeid for å ivareta både helse, miljø og bærekraft». **Statens strålevern** «har forvaltningsansvaret for de nye bestemmelsene om radon som er inntatt i den nye strålevernforskriften», og spilte inn at «en bygning med øket energiytelse kan både være positivt og negativt med hensyn til radon» og at det var viktig med «velfungerende ventilasjonsanlegg som ikke danner undertrykk i bygget». **Norsk Akkreditering**, som er Norges nasjonale akkrediteringsorgan, viste til at det «vedtatte direktivet omfatter beskrivelser av et sertifiseringssystem med krav til akkreditering av kompetanse for personer/-organisasjoner». «Norsk Akkreditering oppfordrer departementet til å vurdere om en formell akkrediteringsordning bør innføres ved lov eller forskrift».

5.2.2.2 Universiteter og forskningsinstitutter

Universitetet i Stavanger påpekte at «Direktivet har ambisiøse mål» om at reduksjon av energibruk i bygg skal «bidra til å begrense global temperaturstigning», og at dette ville kreve «vidtgående tiltak som vi i all hovedsak slutter oss til». **Norges Teknisk Naturvitenskapelige Universitet (NTNU)** stilte «seg generelt meget positiv til intensjonen bak Direktivet» og «det opplegget som Direktivet skisserer». Universitetet konstaterte «at fra nå av skal vi bruke beregnet primærenergiforbruk som hovedindikatoren for energiytelsen». NTNU mente at denne løsningen tok «på alvor det faktum at vi må ha hele kloden som systemgrense for våre handlinger på energi- og klimaområdet. Dette er strengt tatt ikke annet enn sunn fornuft satt i system». **Norsk Institutt for luftforskning (NILU)**, et uavhengig non-profit forskningsinstitutt, mente det burde inkluderes tekst i artikkel 8 i direktivet som handlet om «passiv kontroll av begrensede innendørs volumer for å redusere behovet for kontroll av klima og luftkvalitet i større bygningsvolumer», eksempelvis «montre i museer og kulturarvbygninger for å beskytte gjenstander mot svingninger i klima».

5.2.2.3 Bransjeorganisasjoner innen bygg- og energibransjen tilknyttet NHO

Næringslivets hovedorganisasjon (NHO) viste til høringssvarene fra Norsk Teknologi og Byggenæringens landsforening (se nedenfor), men ønsket «å gi noen overordnede betraktninger». NHO «støtter intensjonene bak revisjonen av direktivet og imøteser en rask implementering», men viste også til at «forskjellene i bruk, produksjon og distribusjon av energi er store i EU, noe som gjør en samordning med det spesielle norske vannkraft-systemet svært

utfordrende». NHO mente derfor norske myndigheter måtte sikre at «nye regler også gjenspeiler norske forhold».

NHO var bekymret for «bruken av primærenergifaktor» fordi «sluttbrukermarkedet ikke kan påvirke egenskapene ved energisystemet. Indirekte slutt-brukerregulering ved vektingsfaktor straffer alle produksjonsformer også energieffektive fornybare». NHO var videre «bekymret når vannkraftens klimavennlige fortrinn ikke synes ivaretatt av nasjonale myndigheter fordi europeiske føringer, gitt andre energisystem, legges til grunn.» Avslutningsvis understreket NHO at «norsk energiforsynings unike fysiske kvaliteter må også gjenspeiles i lover og regler fra EU» og advarte om at primærenergi-faktorer «vil både kunne gi negative markedsmessige konsekvenser og utilsiktede konsekvenser for norsk vannkraft».

Norsk Teknologi mente «at direktivet skal innlemmes i EØS-avtalen, og deretter integreres i norske lover og forskrifter [...] så raskt som mulig». Norsk Teknologi «er generelt svært kritiske til bruk av primærenergi som måleindikator i enhver regulering som er rettet mot sluttbrukermarkedet» fordi «man trekker inn egenskaper ved energisystemet som forbrukerne ikke har mulighet til å påvirke». Norsk Teknologi mente man må ta «hensyn til at elektrisitet er å anse som en CO₂-nøytral energibærer» og anbefalte «at det settes krav til tekniske installasjoner for automatisk temperatursenking, styring av belysning, samt integrering av kjøle-, ventilasjons- og varmeanlegg i tekniske byggeforskrifter».

Byggenæringens Landsforening (BNL) «er NHOs nest største landsforening» og «medlemsbedriftene omfatter store deler av den totale verdiskapningskjeden» i næringen. «BNL anbefaler at regjeringen lager en plan som viser alle instrumenter de vil bruke for å implementere direktivet i Norge, før de begynner å arbeide i detalj med enkeltinstrumentene», men «En insentivordning for energieffektivisering av eksisterende bygg må på plass snarest». BNL mente at det var «en betydelig risiko for at summen av krav bidrar til uforholdsmessige kostnadsøkninger». Videre mente BNL at både energimerkeordningen og TEK «bør være KRDs ansvar» og at «TEK og Energimerkeordningen må koordineres bedre». Videre at det må «sikres at fornybar vannkraft ikke kommer i kategori med el produsert på kull eller andre forurensende kilder». BNL skrev også at «"Vente og se holdningen", vil antagelig være en av de største utfordringene på vei mot et energieffektivt Norge – særlig fordi energiprisene i overskuelig fremtid vil holde seg lave».

Boligprodusentenes forening er en interesseorganisasjon for boligproduserende bedrifter i Norge, del av Byggenæringens Landsforening (BNL) og Næringslivets Hovedorganisasjon

(NHO). Boligprodusentenes forening leverte et langt høringsvar (8 sider), der de pekte på behov for endringer i det norske regelverket på flere områder:

- «Nytt målepunkt: Primærenergi». «For norske forhold kan direktivets skifte fra CO₂-vekting til primærenergivekting være gunstig», men det kan «være utfordrende å fastsette norske faktorer» i tråd med «norske miljøpolitiske målsetninger».
- «Skjerpet kravnivå for nye bygg: Nearly zero-energy». «nær-nullenergi er et upresist begrep», men nivået «vil ligge opp mot en passivhusutførelse». Videre at nearly-zero trolig var mer kostbart enn «det kostnadsoptimale nivået som direktivet anfører».
- «Skjerpet krav til eksisterende bygg».
- «Endring av energimerkeordningen»; dette er en «gyllen mulighet til å endre den norske energimerkeordningen som per i dag er lite hensiktsmessig utformet». Ordningen burde samkjøres med kravene i teknisk forskrift, men det var viktig at det fortsatt var mulig med egenmerking, mente Bolig-produsentenes forening.

Energi Norge, forløperen til Fornybar Norge, «var en landsomfattende kombinert arbeidsgiverforening og interesseorganisasjon for kraftnæringen, tilsluttet Næringslivets Hovedorganisasjon som en landsforening» (Gisle & Rosvold, 2023). Energi Norge skrev at de var «positiv til at det reviderte Bygningsenergidirektivet implementeres i norsk lov og imøteser endringene», men var redd for at «En uheldig utforming av nasjonal primærenergifaktor kan gi fossile energikilder regulatoriske og markedsmessige fortrinn fremfor elektrisitet». Energi Norge mente at «I den grad man skal bruke primærenergifaktorer for elektrisitet i Norge, må det velges en faktor 1 for elektrisitet». Energi Norge foretrakk netto energi som mål på «bygningers energiforbruk» og mente at energikarakteren i energimerket burde «samstemmes med TEK10».

5.2.2.4 Andre bransjeorganisasjoner innen bygg- og energibransjen

Norsk Bioenergiforening (NoBio) er en bransjeorganisasjon som representerer «hele verdikjeden i bioenergibransjen- fra råstoff til energi, i tillegg til underleverandører inn i verdikjeden». NoBio «vil poengtere viktigheten av at bygningers klimapåvirkning synliggjøres gjennom vektleggingen av primærenergibruken i utredning av bygningenes totale CO₂-utslipp». Videre ba NoBio «om at dagens energimerkeordning evalueres og restruktureres iht. beregningsmetodene som er foreslått i det nye direktivet, med primærenergibruken som beregningsgrunnlag». NoBio mente videre at «det vil være unødvendig å måtte inspisere bioenergikjeler på 20 kW som foreslått i direktivet. Dette kravet kan økes til 100 kW for å unngå unød-

vendige kostnader både for samfunnet og for eier». NoBio mente også man bør «pålegge alle nye og rehabiliterte bygninger over 250 m² å installere vannbårne oppvarmingssystemer» eller stille «krav til pipe».

Norsk Fjernvarme, som er en interesseforening for fjernvarme- og fjernkjølingsbransjen, «er positive til direktivets intensjon om et 0-utslippsbygg i et 0-utslippssamfunn» og «støtter også i hovedsak det opplegget direktivet skisserer». Norsk Fjernvarme la vekt på at «Primærenergi skal beregnes og legges til grunn for å vurdere energieffektiviteten i bygg» og at «Dagens modell for energimerkeordning må derfor endres til vektet, levert energibehov». «Fjernvarme og fjernkjøling anerkjennes» i EUs strategi 'Energy 2020' «som viktige redskap relatert til utfordringen om energieffektivitet». Norsk Fjernvarme «ser frem til en offensiv satsing fra myndighetenes side for å implementere de tiltak Direktiv 2010/31/EU legger opp til».

Rådgivende ingeniørers forening (RIF) «er bransjeorganisasjonen for kvalifiserte rådgiverfirmaer innen bygg og anlegg». RIF mente at om kravet til at renovering av eksisterende bygninger «skal virke etter hensikten bør det følges opp med støtteordninger som stimulerer til totalrenovering». RIF mente også det må «lages klare og ryddige dispensasjonsregler for å ivareta» bygningene som ikke kan bli ««nesten-null-energibygninger» på grunn av utfordringer ift arkitektonisk uttrykk og bygningsfysikk». RIF mente videre at «det er svært uheldig at man kan erklære seg selv som ekspert» i den norske energimerkeordningen, og mente det burde innføres «en obligatorisk akkrediteringsordning umiddelbart». RIF mente også at systemet i større grad burde sikre at den som gjennomfører energimerkingen er uavhengig.

5.2.2.5 Arbeidstakerorganisasjoner innen bygg- og energibransjen

Norges Ingeniør- og Teknologorganisasjon (NITO), «Norges største organisasjon for ingeniører og teknologer» er «positive til Bygnings-energidirektivet (recast), fordi vi ser at det stiller nye og strengere krav til energieffektivitet i ny, så vel som eksisterende bygningsmasse, med alle de positive ringvirkninger det fører med seg». NITO var opptatt av kompetansekravene som skulle stilles til de uavhengige ekspertene som skulle brukes til energimerking. NITO ønsket å bidra til å styrke dette kompetansemiljøet.

Norske arkitekters landsforbund (NAL), er en «medlemsorganisasjon for arkitekter i Norge» som jobber for å «fremme god arkitektur og arkitekters felles interesser». «NAL støtter innføringen av Bygningsenergidirektivet og ser at det kan bli et viktig element i utviklingen av ambisjonen om å styrke norsk arkitektur og byggeindustri. Det er viktig at dette direktivet går betydelig lenger enn TEK, for å styrke byggebransjen konkurransmessig».

5.2.2.6 Høringssvar fra interesseorganisasjoner innen byggebransjen

Norske Boligbyggelags Landsforbund (NBBL) arbeider for boligbyggelagenes felles interesser og forvaltet i 2010 «vel 17 pst. av Norges 2,3 mill boliger i byer og tettsted». NBBL skrev at de «støtter BNLs høringsbrev». NBBL ba «spesielt om en styrking av tiltakene som skal stimulere til ambisiøse energieffektiviseringstiltak når konsentrert bebyggelse skal rehabiliteres» og at «tiltakene samordnes og målrettes bedre».

Huseiernes Landsforbund er en interesseorganisasjon «for alle som eier sin egen bolig, sameier, borettslag og gårdeiere». Huseiernes Landsforbund «er i prinsippet positive til tiltak som kan redusere energibruk i bygninger og redusere utslippet av drivhusgasser», men samtidig avsluttet de sitt høringssvar med å «be regjeringen innføre direktivets krav med lempe og krever at det parallelt med implementering av direktivet i Norge blir iverksatt omfattende praktiske og økonomiske støtteordninger til eiere av bygg». Gjennomføring «vil kreve en betydelig omstilling og kostnadsøkning for eiere av både nye og gamle bygg» og at «lønnsomhetsberegninger basert på direktivets prinsipper ikke gir svar på når eiere av økonomisk egeninteresse vil velge å investere i energitiltak». Huseiernes Landsforbund ønsket at den internettbaserte løsningen for energimerking i Norge skulle videreføres i sin daværende form.

Fortidsminneforeningen, som er en interesseorganisasjon for ivaretagelse av kulturminner, ville «bemerke at direktivet mangler det helhetsperspektivet som setter energibruk i den nødvendige sammenheng med miljøet» og viste til at energieffektivisering i eksisterende bygg kunne medføre «påkjenning» på miljøet for eksempel ved «fjerning og kasting av eksisterende elementer». «Fortsatt bruk av en eksisterende bygning vil helt generelt være mindre miljøbelastende enn å erstatte den med en ny, helt eller delvis. I Norge, hvor en meget stor del av den eldre bebyggelsen er oppført i tre, utgjør bygningsmassen i tillegg et godt lagringsmedium for CO₂».

5.2.2.7 Høringssvar fra miljøorganisasjoner

Norges Naturvernforbund stilte «seg positiv til intensjonene i revidert direktiv» og mente at «Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) må få ansvar for og kontroll over energieffektiviseringsarbeidet i bygningssektoren» fordi «Bygningsenergidirektivet blir ett av de viktigste verktøyene i handlingsplanen om energieffektivisering» som KRD jobber med, og at det derfor «hadde vært naturlig at KRD også hadde mottatt høringsuttalelsene om revidert bygningsenergidirektiv».

Forbundet foreslo også at det bør stilles «krav til bruk av energieffektive komponenter ved utskifting av for eksempel vinduer» for å få en energieffektiviseringseffekt ved oppgraderinger av eksisterende bygg. Videre at «energimerkingen av både boliger og næringsbygg må utføres av uavhengige eksperter» slik bygningsenergidirektivet «legger opp til». Forbundet mente at ordningen burde samordnes med teknisk forskrift og gjøres mer ambisiøs «ved å redusere tiden en energiattest er gyldig, fra 10 til 5 år».

Bellona mente at «KRD må få ansvar for og kontroll over energieffektiviseringsarbeidet i bygningssektoren». De oppfordret til en «rask og proaktiv gjennomføring av det reviderte bygningsenergidirektivet», at det ble satt forutsigbare krav til nye bygg og ««nesten null-energibygging» straks, slik at man ikke nok en gang kommer bakpå i forhold til EU».

Videre mente Bellona det var behov for flere komplementære økonomiske virkemidler for å få fart på energieffektiviseringstiltakene, samt at den særnorske ordningen med egenmelding ved energimerking måtte avvikles snarest mulig. Bellona avsluttet sitt hørings svar slik: «Bellona håper at norske myndigheter har tatt signalene fra ESA til etterretning etter den sendrekte innføringen av energimerkeordningen. Vi imøteser en proaktiv implementering av det reviderte direktivet».

5.2.2.8 Hørings svar fra bedrifter

Multiconsult, et stort rådgivningsfirma innen ingeniør og arkitekturbransjen, viste til at de «har gjennom mange år vært engasjert i de konsekvenser bygningsenergidirektivet bør få for energibruken i bygninger i Norge». Selskapet mente at formålet med direktivet om å fremme bygningers energiytelse «ivaretas tilfredsstillende i dag gjennom Teknisk forskrift gjeldende fra 01.07.10 og som blir implementert fullstendig 01.07.11», men at den norske ordningen for energimerking som ble etablert ved gjennomføring av 2002-versjonen av direktivet ikke tilfredstilte kravene hverken i den første eller andre versjonen av bygningsenergidirektivet. Multiconsult anmodet departementet om «å rette opp i avvikene så snart som mulig».

Selskapet mente direktivforslaget innebar at man måtte benytte «beregnet primærenergiforbruk som hovedindikator for energiytelsen», at man måtte skjerpe kravene til «inspeksjon av kjeleanlegg» og at det på sikt burde innføres krav til bruk av uavhengige eksperter til energimerking fremfor at boligeier selv utarbeider attesten.

Lyse Energi AS «støtter i hovedsak implementeringen av det nye bygningsenergidirektivet», men hadde noen merknader. Selskapet «støtter direktivet i at primærenergi skal beregnes og legges til grunn for å vurdere energieffektivitet i bygg» og viste til at «Det er tross alt bruken

av primærenergi som skal være minst mulig». Når det gjaldt primærenergifaktor for el, mente selskapet man burde forholde seg til samme faktor som benyttes i det elnettet vi var koblet mot og hadde utveksling med, og understreket at «Uklarhet fører til at ulike særinteresser får gjennomslag for energiløsninger som ikke er i tråd med energilovens formål».

Selskapet var også opptatt av at det «skal gjøres en helhetlig vurdering av ulike energiløsninger for hele områder» og «vil spesielt framheve fordelene med bruk av nær-/fjernvarme i byggtette områder». Lyse Energi AS mente også at ordningen for energimerking som var innført i Norge «stimulerte feilaktig til bruk av elektrisitet til oppvarming» og svekket bruk av andre kilder. De mente at OED «må gi klare føringer, og si at det er bruken av primærenergi og utslipp som er viktig å forholde seg til i et energi og miljøperspektiv».

Norsk Hydro ASA, «er en ledende leverandør av fasadeløsninger i det europeiske markedet». Hydro anerkjente «behovet for strenge krav til energibruk i bygg» og «støtter derfor implementeringen av det europeiske bygningsenergidirektivet i Norge». Hydro «er tilhenger av et harmonisert regelverk mellom de Europeiske landene» og var blant annet opptatt av at «Norge implementerer alle europeiske standarder knyttet til det Europeiske byggdirektivet».

5.2.2.9 Andre høringssvar

Standard Norge «er en privat og uavhengig medlemsorganisasjon» som «fastsetter Norsk Standard». Standard Norge viste til at det ble fastsatt «43 norske standarder med opphav i europeiske standarder og med direkte relevans for gjennomføringen av» bygningsenergidirektiv I. «Det er vist til disse standardene i energimerkeforskriften» og TEK. Når det gjaldt det nye forslaget til direktiv var Standard Norge «generelt positive til det vi oppfatter som et nødvendig, ambisiøst og omfattende revidert bygningsenergidirektiv for å fremme energieffektive og miljømessige bedre bygninger og tekniske installasjoner».

5.2.3 Staten som interessent

I denne oppgaven vurderer jeg at også staten i seg selv er en aktør med interesser og holdninger til bygningsenergidirektiv II. For å få et helhetlig bilde, må vi derfor også se på staten som interessent. Staten er et begrep som kan romme mye, og i denne oppgaven velger jeg å undersøke staten som interessent ut fra tre perspektiver: 1) Ulike regjeringers holdning til EØS og til bygningsenergidirektivet, 2) diskusjon og aktivitet på Stortinget om regelverket og 3) motstridende hensyn som skal balanseres på departementsnivå.

5.2.3.1 Ulike regjeringers EØS-politikk

Regjeringen Stoltenberg II hadde makten fra 2005 til den 14. oktober 2013. Regjeringen var en flertallsregjering og besto av Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti. OED ble ledet av ulike statsråder som alle var fra Senterpartiet¹⁹. Regjeringens arbeid var tuftet på Soria-Moria plattformen, som slo fast at «hovedlinjene i norsk utenrikspolitikk ligger fast, herunder sterk oppslutning om FN og folkeretten, medlemskapet i NATO, EØS-avtalen og at Norge ikke er medlem av EU»²⁰. I Stoltenberg II regjeringens første periode jobbet de med implementeringen av den første versjonen av bygningsenergidirektivet.

I Soria-Moria II for perioden fra 2009 til 2013 skrev regjeringen Stoltenberg II at «Norge er gjennomgående tjent med utvikling av felles regler og standarder for virksomheten i det europeiske markedet», men at

Der opplegg for slike regler er i direkte strid med norske interesser, skal Norge bruke alle de mulighetene avtaleverket gir oss til å sikre norske interesser. Dersom andre virkemidler strander, vil regjeringen vurdere å bruke reservasjonsretten i EØS-avtalen hvis særlig viktige norske interesser trues av rettsakter som planlegges innlemmet i EØS-avtalen²¹.

I energipolitikken ville regjeringen Stoltenberg II fra 2009 «lage en handlingsplan for energieffektivisering i bygg, med mål om å redusere samlet energibruk vesentlig i byggsektoren innen 2020»²².

Vi ser av dokumentstudiene at OED, under regjeringen Stoltenberg II, sendte både EU-kommisjonens forslag til revidert direktiv og det vedtatte reviderte direktivet på høring i Norge som ledd i å danne norsk posisjon til regelverket. Men de konkluderte ikke med om bygningsenergidirektiv II var relevant for Norge eller ikke.

Erna Solbergs mindretallsregjering bestående av Høyre og Fremskrittspartiet, tiltrådte 16. oktober 2013. Olje- og energiministerne kom hovedsakelig fra Fremskrittspartiet²³. I samarbeidsavtalen som regjeringen var tuftet på står det: «Regjeringen legger til grunn EØS-avtalen og de øvrige avtalene med EU som ramme for europapolitikken. Avtaleverket sikrer markedsadgang og forutsigbarhet for norsk næringsliv, og er av avgjørende økonomisk bet-

¹⁹ Enoksen (2005-2007), Haga (2007-2008), Riis-Johansen (2008-2011) og Borten Moe (2011-2013).

²⁰ Plattform for regjeringssamarbeidet mellom Ap, SV og SP 2005-09, s. 5.

²¹ Politisk plattform for flertallsregjeringen utgått av Ap, SV og SP, s. 6.

²² Politisk plattform for flertallsregjeringen utgått av Ap, SV og SP, s. 59.

²³ Lien (2013-2016), Søviknes (2016-2018), Freiberg (2018-2019), Listhaug (2019-2020), alle fra Fremskrittspartiet, og Bru fra Høyre (2020-2021).

ydning». «Regjeringen vil: Føre en proaktiv politikk for å ivareta norske interesser ved å medvirke tidligere i prosesser og politikktutforming i EU». ²⁴ Ordet reservasjonsrett er ikke nevnt i den politiske plattformen.

Plattformen inneholdt flere punkter knyttet til energieffektivisering. Regjeringen ville «Fastsette og fremme en sak om et ambisiøst og kvantifiserbart nasjonalt mål for energieffektivisering, og innføre skattefradrag for ENØK-tiltak i husholdningene» ²⁵. Videre ville regjeringen Solberg «Endre energimerkeordningen slik at den optimaliserer energiforvaltningen i alle nybygg og større ombygninger basert på krav til levert energi» ²⁶. Regjeringen ville også «forenkle de tekniske byggeforskriftene i samarbeid med byggebransjen» ²⁷.

Dokumentstudiene viser at Solberg-regjeringen fra og med 2015 arbeidet med tanke på å få plass nødvendige tilpasninger og forberede innlemmelse av bygningsenergidirektiv II i EØS-avtalen. Vi ser altså at det var Solberg-regjeringen som i løpet av sin periode tok stilling til direktivets relevans for EØS-avtalen og igangsatte EØS-prosessene for å innlemme direktivet i EØS-avtalen.

5.2.3.2 OED som ansvarlig departement for direktivet

OED har ansvaret for arbeidet med bygningsenergidirektivene. Intervjudata indikerer en skepsis mot at ansvaret ligger i dette departementet.

«...vi har et Olje- og energidepartement som ikke er spesielt interessert i den delen av energipolitikken. Historisk sett har [de] ikke vært det i det hele tatt. De er opptatt av olje og gass, naturlig nok. Og de er opptatt av produksjon. Og de er veldig opptatt av, og deres naturlige forankringspunkt i forhold til markedet har vært, nettselskapene og strømprodusentene. Mens de som forvalter energi i for eksempel [...] bygg, har de hatt veldig lite fokus på og liten forståelse for».

En annen informant vurderer at «OED er ikke særlig sluttbruks-innrettet. [...] Det er mer spennende å produsere energi enn å effektivisere energi».

5.2.3.3 Diskusjon og aktivitet på Stortinget

Dokumentstudiene viser at det har vært lite aktivitet på Stortinget knyttet til bygningsenergidirektiv II. Tabellen nedenfor viser hvor mange dokumenter fra Stortinget som nevner bygn-

²⁴ Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet, s. 71.

²⁵ Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet, s. 61.

²⁶ Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet, s. 63.

²⁷ Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet, s. 48.

ingsenergidirektiv II. Som vi ser er det kun 25 dokumenter i perioden 2009-2021, noe jeg vurderer er lite. Enkelte år omtales ikke direktivet av Stortinget i det hele tatt.

Tabell 5 Relevante dokumenter fra Stortinget i perioden 2009-2021

År	Type aktivitet på Stortinget (Dokumenter fra Stortinget med omtale av bygningsenergidirektiv II)	Antall dokumenter
2009	<ul style="list-style-type: none"> Innstilling til statsbudsjettet fra Energi- og miljøkomiteen (1) Representantforslag (1) 	2
2010	<ul style="list-style-type: none"> Debatt (2) Innstilling til representantforslag (1) Innstilling til statsbudsjettet fra Energi- og miljøkomiteen (1) 	4
2011	<ul style="list-style-type: none"> Skriftlig spørsmål (1) Innstilling fra Energi- og miljøkomiteen (1) 	2
2012	<ul style="list-style-type: none"> Innstilling fra Energi- og miljøkomiteen til melding om norsk klimapolitikk (1) Innstilling til statsbudsjettet fra Energi- og miljøkomiteen (1) 	2
2013	Ingen funn i mine dokumentstudier	0
2014	<ul style="list-style-type: none"> Representantforslag (1) 	1
2015	<ul style="list-style-type: none"> Debatt (1) Skriftlig spørsmål (1) Muntlig spørsmål (1) 	3
2016	<ul style="list-style-type: none"> Møte i Europautvalget (2) Debatt (1) 	3
2017	<ul style="list-style-type: none"> Møte i Europautvalget (1) 	1
2018	Ingen funn i mine dokumentstudier	0
2019	<ul style="list-style-type: none"> Skriftlig spørsmål (1) 	1
2020	<ul style="list-style-type: none"> Skriftlig spørsmål (1) 	1
2021	<ul style="list-style-type: none"> Høringsinnspill til Stortinget (3) Innstilling til representantforslag (1) Innstilling til Stortingsmelding om Klimaplan for 2021-2030 (1) 	5
Totalt:		25

Et ordsøk på Stortingets websider for perioden 2010-2019 gir 48 treff på søkeordet ‘byggningsenergidirektiv’²⁸. Dette omfatter også treff i dokumenter som regjeringen har lagt frem for Stortinget. Til sammenligning får frasen «byggteknisk forskrift» 195 treff i samme tidsperiode, søkeordet ‘lokalsykehus’ 350 treff, ‘riksvei’ 470 treff, ‘oppdrett’ 483 treff og ‘barnehage’ 2768 treff. Stedsnavnet ‘Hønefoss’ får 191 treff, mens stedsnavnet ‘Vikersund’ er noe nærmere bygningsenergidirektivet med 32 treff.

²⁸ Søk - stortinget.no

5.3 Hvorfor tok det så lang tid å innlemme bygningsenergidirektiv II i EØS-avtalen?

Under arbeidet med dokumentstudiene har det materialisert seg et spørsmål knyttet til prosessen for innlemmelse av direktivet i EØS-avtalen; hvorfor tok det så lang tid? Dette forskningsspørsmålet handler om forhold som ikke fanges opp av de andre forskningsspørsmålene. Jeg har hovedsakelig brukt intervjudata for å undersøke hvilke forhold som kan ha bidratt til at det tok så lang tid å innlemme direktivet i EØS-avtalen.

5.3.1 Ble direktivet oppfattet som viktig nok?

Intervjudata indikerer at direktivet ikke har blitt oppfattet som veldig viktig eller kontroversielt, noe følgende sitater underbygger: «akkurat når det kommer til dette direktivet [...] her, så er det jo ting som nevnes i bisetninger i forbindelse med andre ting», «det er ikke så mange sterke følelser, opplever jeg, knyttet til akkurat dette direktivet».

En annen informant opplever å ha møtt en «mur av velvilje», ved at ingen er imot energieffektivisering i bygg, men ingen gjør noe for å fremme det heller: «Du kan godt være imot vindmøller på land, ikke sant, å gå i demonstrasjonstog der. Men ingen går i demonstrasjonstog mot energismarte bygg. Så egentlig så er dette de lavhengende fruktene».

Videre erfarer informantene at den folkelige interessen for energieffektivisering i bygg først tar seg opp når strømprisene øker, noe de først har gjort vedvarende de siste årene. Norge har også hatt strenge energikrav til nye bygg i lengre tid, uavhengig av bygningsenergidirektivet, og det vurderes at direktivet kun inneholder mindre justeringer som nå vil ha veldig liten praktisk betydning.

En informant mener interesseorganisasjonene i Norge ikke har fått nok «gulrøtter» (les; gevinster) fra regelverket, og at de dermed heller ikke blir forkjempere for det, eksempelvis rådgivende ingeniører som gikk glipp av muligheten til å være eksperter i forbindelse med energimerking når Norge valgte den særnorske løsningen med selvevaluering.

5.3.2 Tilstrekkelig kompetanse og kapasitet hos myndighetene?

Intervjudata viser at sakskomplekset og forslagene i bygningsenergidirektiv II med tilhørende dokumenter er vanskelig tilgjengelig stoff som det er krevende å sette seg inn i: «Det er ikke mange som har brydd seg særlig om det [...] Altså, dette er bare ... for vanskelig tilgjengelig. For mange sider å lese gjennom. For mye å sette seg inn i». Informantene som jobber i interesseorganisasjoner gir også uttrykk for at opplevd dialog og kontakt med myndighetene

om direktivet har blitt mer og mer fraværende og ad hoc preget, og at ikke myndighetene har etterspurt fagekspertise fra interesseorganisasjonene: «jeg skulle ønske at myndighetene på sånne ting i større grad rådførte seg med de i næringen som hadde jobba med det og hadde litt kompetanse».

Videre viser dokumentdata at OED de første årene etter at bygningsenergidirektiv II var vedtatt i EU fortsatt jobbet med ESA-saken og innretningen av det norske energimerkesystemet som ble etablert i henhold til den første versjonen av bygningsenergidirektivet. Det kan ikke utelukkes at stoffets kompleksitet, og eventuell mangel på kompetanse og kapasitet hos myndighetene også kan ha bidratt til at prosessen med å danne norsk posisjon har tatt tid.

5.3.3 Tiden det tar...

Mine data indikerer at saksbehandlere både hos norske myndigheter og på EU-siden er skiftet ut i løpet av prosessen med dannelse av norsk posisjon til bygningsenergidirektiv II. Disse trenger tid til å sette seg inn i materialet, og selv om dette ikke kan være en hovedforklaring, kan det være en bidragsyter til en langdryg prosess.

5.3.4 Arbeidsfordeling og koordinering mellom offentlige myndigheter

Mine data viser at det er hele tre departementer som er relevante for sakskomplekset energieffektivisering i bygg og dannelse av norsk posisjon til direktivet: OED, KDD og KLD:

- OED har ansvaret for direktivet og forvalter energiloven, samt har ansvar for underliggende direktorat NVE. NVE utviklet i sin tid energimerkeordningen for bygninger og har nå ansvar for tilsyn med denne ordningen.
- KDD forvalter bolig- og bygningspolitikken, herunder overordnet ansvar for TEK-regelverket med krav til nye bygg, og plan- og bygningsloven der kapittel 31 regulerer krav til eksisterende bygninger. I tillegg har KDD ansvar for underliggende direktorat DIBK som er involvert i arbeidet med TEK-regelverket. KDD har også ansvar for offentlige bygg.
- KLD har det overordnede ansvaret for helheten i Norges klimapolitikk, og forvalter også statens eierskap i Enova SF. Ansvaret for Enova SF ble flyttet fra OED til KLD i januar 2018. Enova overtok forvaltningen av energimerkeordningen fra NVE i 2016.

Intervjudata antyder at koordineringen mellom departementene fremstår som utfordrende, selv om tiltak som Spesialutvalget for energi skal bidra til samordning i EØS-spørsmål. En informant uttrykker det slik: «Det har gjort det vanskeligere å flytte Enova til Klimadepartementet. [...] Som regel er det tre forskjellige partier med ulik agenda [som styrer de tre

departementene]». Dokumentstudiene viser også et eksempel som underbygger dette, allerede før ansvaret for Enova ble flyttet. I forbindelse med Utenriksministerens redegjørelse om viktige EU- og EØS-saker for Stortinget i mai 2010 ble det i den påfølgende debatten vist til Miljøverndepartementets EU-strategi som var «forbilledlig ærlig»²⁹ om utfordringen mellom departementene. Strategien ble sitert slik:

«Vi [Miljøverndepartementet] må imidlertid erkjenne at på områder der det er stor uenighet med andre departementer (som klima og energi, samt havmiljøpolitikk) har det vært vanskelig å føre en aktiv påvirkningspolitikk [overfor EU]. På klimaområdet har mye av tiden gått med til å oppnå enighet mellom departementene om EØS-relevans og deretter forhandle med kommisjonen om evt. tilpasningstekster for innlemmelse i EØS-avtalen, etter at beslutningsprosessen i EU er avsluttet.»³⁰

Det er også verdt å merke seg at selv ikke stortingsrepresentantene vet hvilket departement som har ansvar for de ulike delene av politikken for energieffektive bygninger, noe flere skriftlige spørsmål fra Stortinget til feil statsråd illustrerer³¹.

Det kan ikke utelukkes at denne fragmenteringen og uenigheten mellom departementene kan ha bidratt til at arbeidet med bygningsenergidirektiv II har dratt ut i tid.

5.4 Har andre EØS-land eller EU bidratt til forsinkelser?

For å sikre at jeg ikke overser viktige faktorer utenfor Norge, ønsker jeg å finne svar på om andre EØS-land eller EU kan ha bidratt til forsinkelser. For å finne svar på dette spørsmålet benytter jeg både dokumentstudier og intervjudata.

Dokumentstudiene viser at EØS/EFTA-landene først oversendte forslag til EØS-komitebeslutning til EU-kommisjonen den 5. juni 2020. Videre skrev OED i 2017 at det foregikk arbeid i EØS/EFTA landene med tanke på innlemmelse i EØS-avtalen. Det betyr at det i alle fall har tatt om lag tre år på EØS/EFTA-siden å komme frem til enighet om hva som skulle oversendes til EU.

Deretter brukte EU-siden i overkant av 1,5 år før de returnerte sitt forslag til EØS-komitebeslutning. EUs behandling omfattet blant annet at Rådet skulle ta stilling til forslaget, i og med at det ikke bare var tekniske tilpasninger det var snakk om. Jeg vil anta at det kan ha foregått

²⁹ Debattinnlegg i stortinget fra Nikolai Astrup (H), 4.5.2010.

³⁰ Debatt om utenriksministerens redegjørelse om viktige EU- og EØS-saker, 4.5.2010.

³¹ Eksempelvis skriftlig spørsmål fra Helge André Njåstad (FrP) til kommunal- og distriktsministeren (rette vedkommende Olje- og energiministeren) (dok.nr 15:1374 (2021-2022)) og spørretimespørsmål fra Sofie Marhaug (R) til klima- og miljøministeren (rette vedkommende Olje- og energiministeren).

dialog og forhandlinger mellom de to sidene også etter at EØS/EFTA-landene oversendte sitt forslag. EU-sidens forslag til vedtak ble nemlig vedtaket i EØS-komiteen og var derfor 'ferdigforhandlet'.

5.4.1 Andre EØS-land

Island hadde unntak fra å innlemme bygningsenergidirektiv I, og de oppnådde et tidsbegrenset unntak for å innføre bygningsenergidirektiv II. Hvorvidt dette har bidratt til at prosessen har tatt tid har ikke vært mulig å avdekke. Liechtenstein hadde ikke unntak fra bygningsenergidirektiv I, men oppnådde unntak fra artikkel 5 i direktivversjon II og samme mulighet til å bruke en annen systemgrense enn primærenergi som Norge fikk. Det har ikke vært mulig å finne ut av om Liechtenstein har bidratt til tidsbruk i prosessen. Mine data indikerer imidlertid at «det sies» at Liechtenstein «er opptatt av finans men ikke av energi». Det har vært vanskelig å etterprøve denne påstanden. Jeg finner ikke tydelige signaler på at hverken Island eller Liechtenstein har vært utålmodige pådrivere i prosessen knyttet til bygningsenergidirektiv II, men heller ikke at de har bidratt til vesentlige forsinkelser.

5.4.2 EU-siden og EØS-organer

Mine data indikerer at EU-kommisjonen i flere runder ikke var veldig mottakelige for Norges behov for tilpasninger. Dette kan ha bidratt til at prosessen tok tid.

Basert på dokumentdata kan man også stille spørsmål ved om det har vært et stort press fra EU for å få fortløp i saken. I framdriftsrapportene som utarbeides til EØS-rådets halvårlige møter, figurerer omtale av bygningsenergidirektiv II først fra og med rapporten til møtet i mai 2019. Direktivet er nevnt i oppstillingen under punkt 8 "The discussions on the following issues have not yet been concluded [...] The Joint Committee has reiterated its determination to work towards the rapid conclusion of these issues." Her blir direktivet stående og omtales likt i rapportene jeg har kartlagt frem til og med november 2021, før direktivet behandles i EØS-komiteen i april 2022. Det har tilsynelatende altså ikke vært stort trykk på arbeidet med bygningsenergidirektiv II før rundt 2019.

6 Analyse og drøfting

I forrige kapittel presenterte jeg resultater knyttet til de fire første forskningsspørsmålene. Vi må gjøre nærmere analyser for å svare på det siste forskningsspørsmålet om ‘hvilke interesser myndighetene har lagt vekt på ved dannelsen av norsk posisjon til bygningsenergidirektiv II’ og på hovedproblemstillingen for oppgaven; ‘hvorfor er bygningsenergidirektiv II (2010/31/EU) vurdert å være relevant for EØS-avtalen og akseptabelt for norske interesser?’

Som bakgrunn for analysen vil jeg benytte teoriene om integrasjon i Europa, hovedsakelig intergovernmentalisme og liberal intergovernmentalisme. Teoriene legger til grunn at nasjonalstaten ivaretar befolkningens interesser og de predikerer at integrasjon mellom land vil skje når nasjonalstaten ser seg tjent med det. Særlig økonomiske interesser kan være utslagsgivende for om integrasjon finner sted eller ikke, ifølge teoriene. Basert på brytningene mellom ulike interesser på den ‘hjemlige arenaen’, den såkalte nasjonale preferansedannelsen, vil nasjonalstaten ta med seg et forhandlingsmandat i møte med de andre landene; hva kan de nasjonale interessentene akseptere? Hvilke interesser er så viktige for nasjonalstaten at de må ivaretas i en forhandlingsløsning?

For å se nærmere på dette vil jeg her først gjøre en interessentanalyse basert på høringsinnspillene som ble presentert i forrige kapittel. Deretter vil jeg se nærmere på den norske preferansedannelsen og hva som er norsk posisjon til direktivet. Jeg vil så se på hvilke interesser myndighetene har lagt vekt på og andre forhold som har økt EØS-relevansen til direktivet. Til slutt vil jeg knytte noen analyser til hvorfor det har tatt så lang tid før direktivet ble innlemmet i avtalen.

6.1 Interessentanalyse

For å kaste lys over norsk preferansedannelse til bygningsenergidirektiv II har jeg analysert høringssvarene som ble gitt i de to høringsrundene som norske myndigheter avholdt for å få innspill til norsk posisjon til direktivet. Jeg har gruppert interessentene og vurdert deres holdning til direktivet slik jeg oppfatter den uttrykt i høringssvarene. Tabellen nedenfor oppsummerer høringssvar fra organisasjoner utenfor sentraladministrasjonen.

Tabell 6 Interessenter utenfor sentraladministrasjonen

Type organisasjon	Interessent	Syn på forslaget til direktiv (2009)			Syn på vedtatt direktiv (2010)		
		-	0	+	-	0	+
Universitet og forskningsinstitutter	Norsk institutt for luftforskning (NILU)					x	
	NTNU Norges Teknisk Naturvitenskapelige Universitet						x
	Universitetet i Stavanger						(x)
Bransjeorganisasjoner i bygg- og energi-bransjen tilknyttet NHO	NHO Næringslivets Hovedorganisasjon				(x)		
	Byggenæringens landsforening					x	
	Norsk Teknologi			x			(x)
	Energi Norge						(x)
	NORWEA – Norsk vindkraftforening		x				
	Boligprodusentenes forening					x	
Andre bransjeorganisasjoner i bygg- og energi-bransjen	Norsk Bioenergiforening (NoBio)						x
	Norsk Fjernvarme						x
	Rådgivende Ingeniørers Forening					x	
Arbeidstakerorganisasjoner	Landsorganisasjonen i Norge (LO)			x			
	NITO Norges Ingeniør- og teknologorganisasjon (NITO)						x
	NAL Norske arkitekters landsforbund						x
Interesseorganisasjoner i byggebransjen	Norske boligbyggelag (NBBL)					x	
	Huseiernes Landsforbund				(x)		
	Energibrukerne- Norske energibrukeres forening			x			
	Fortidsminneforeningen				x		
Miljøorganisasjoner	Bellona						x
	Norges Naturvernforbund						x
Bedrifter	Lyse Energi AS						x
	Multiconsult						x
	Norsk Hydro AS						x
	StatoilHydro	(x)					
Andre	Standard Norge						x
	Forbrukerrådet			x			
	Sametinget					x	
Antall hørings svar i 2009 6		1	1	4			
100 %		16,5%	16,5%	67%			
Antall hørings svar i 2010 23					3	6	14
100 %					13%	26%	61%

Vi ser at de fleste høringsinstansene vurderes å være positive til direktivet i begge høringsrundene, men at andelen positive faller noe fra første til andre høring. Andelen negative er også noe fallende fra første til andre høring, samtidig som andelen nøytrale øker.

Nøytral holdning til direktivet kjennetegnes ved at interessenten ikke har merknad, eller kun har andre kommentarer av mer teknisk karakter, og ikke eksplisitt uttrykker støtte eller motstand til høringsforslaget. Negativ holdning kjennetegnes ved at interessenten har uttrykt en form for motstand eller vesentlig bekymring over direktivets innretning.

I interessentanalysen antar jeg at aktørene opptrer rasjonelt og vil forsøke å få til et resultat i tråd med egne preferanser (Olsen et al., 2020). Jeg har forutsatt at hver aktør i dette bildet opptrer rasjonelt ut fra interessene de er satt til å ivareta og foretar en selvstendig kost nytteanalyse, med hensikt å vurdere om de får mer nytte fra direktivet enn det vil koste dem. I lys av dette er det interessant å se nærmere på enkelte av interessentene sine holdninger.

6.1.1 Bransjeorganisasjoner tilknyttet NHO

Det er interessant å merke seg at NHO sentralt (hovedorganisasjonen) er kategorisert som noe negativ til direktivet, mens Norsk Teknologi og Energi Norge er kategorisert som positive og Byggenæringens landsforening er mer nøytrale.

Byggenæringens landsforening er opptatt av at summen av krav kan føre til kostnadsøkninger for boligprodusentene. Dette er et logisk syn å anlegge utfra interessene som landsforeningen har i oppdrag å ivareta; nemlig byggenæringens. Norsk Teknologi organiserer bedrifter innen elektro, ventilasjon og automatisering og er positive til direktivet. Dette er også å forvente, da direktivet kan bidra til at foreningens medlemmer får flere oppdrag. Norsk Teknologi ønsket promotering av løsninger som deres medlemmer kan installere; aktive kontrollsystemer, automatisering, energistyring mv. Også Energi Norge, som representerer kraftnæringen, blir vurdert som positive, men de er opptatt av at det er problematisk dersom bruken av primær-energi-beregninger kan gi fossil energi fortrinn fremfor elektrisitet, noe som jo ville være uheldig for deres medlemmer.

Vi ser at i NHO-systemet er det ulike og til dels motstridende interesser knyttet til direktivet. Det ser ut til at interessene som jobber for ivaretagelsen av byggenæringen har nøytralisert forkjemperne i Norsk Teknologi. Dette er kanskje ikke uventet, gitt at Byggenæringens landsforening har om lag 3300 medlemsbedrifter (Gisle, 2023), mens Norsk Teknologi hadde under halvparten, og dermed kan ha hatt mindre makt og gjennomslag i NHO-systemet (Seehusen, 2015).

Ut fra høringssvarene fra organisasjonen samlet sett, fremstår heller ikke NHO som en sterk pådriver for gjennomføring av bygningsenergidirektiv II i Norge; i alle fall ikke uten forbehold. Når NHO sentralt vurderes å være negativt innstilt, kan det også ha å gjøre med hensynet til medlemsbedriftene i øvrige bransjer som er brukere av elektrisitet. Når det er motstridende interesser internt i NHO-systemet, i tillegg til at organisasjonen er bekymret for hvordan det unike konkurransefortrinnet knyttet til ren og billig strøm i Norge ivaretas, er det logisk at organisasjonen ikke vil være en pådriver for å innlemme bygningsenergidirektiv II i EØS-avtalen uten nærmere tilpasninger. NHO er en sentral premissleverandør inn i norske myndigheters preferansedannelse om forhandlingsmandat knyttet til direktivet, fordi de representerer store og viktige næringer som reguleres av direktivet.

6.1.2 Andre bransje- og interesseorganisasjoner

Det er også interessant å legge merke til at de to høringsinstansene som representerer bioenergi og fjernvarme (NoBio og Norsk Fjernvarme) begge støtter innlemmelsen av bygningsenergidirektiv II i norsk rett og også bruken av primærenergi i beregninger. Det er ventet at fjernvarmeløsninger vil kunne bli mer attraktive ved bruk av primærenergi-beregninger, og begge foreningene ønsket også at den norske energimerkeordningen skulle endres i tråd med bruk av primærenergi som beregningsmetode. Dette er naturlig, ut fra interessene foreningene skal ivareta.

Både Huseiernes Landsforbund og Fortidsminneforeningen er vurdert som negative til direktivet, noe som er forståelig tatt i betraktning deres medlemmer og samfunnsoppdrag. Huseierne er opptatt av at det må komme omfattende praktiske og økonomiske støtteordninger til byggeiere for at de skal kunne gjennomføre energieffektivisering. De er også opptatt av at den norske energimerkeordningen må videreføres som en internettbasert løsning. Huseiernes Landsforbund, med sine godt over 200 000 medlemmer, er trolig en viktig bidragsyter til formingen av norsk posisjon (Pihl, 2022).

6.1.3 Bedrifter

Når det gjelder bedriftene som har gitt høringssvar, er det tre som er kategorisert som positive. Disse har alle forretningsmodeller som gjør at de vil kunne tjene på en gjennomføring av direktivet i Norge. Lyse Energi AS, som blant annet selger fjernvarme, fremhevet fordelene med denne energibæreren og støttet bruken av primærenergiberegninger. Multiconsult er et rådgivningsfirma innen ingeniørtjenester som blant annet vil kunne tjene på om energimerkeordningen gjøres om slik at uavhengige eksperter står for energimerkingen. Norsk Hydro AS

er blant annet leverandør av fasadeløsninger i Europa og vil kunne tjene på et harmonisert regelverk og bruk av felles standarder.

StatoilHydro vurderes å være noe negativt innstilt. Selskapet, som var et olje- og gasskonsern, brukte blant annet begrepet 'tilsvar' fremfor høringssvar og pekte på en rekke problemer med flere av forslagene. Samtidig uttrykte ikke selskapet noen eksplisitt motstand mot direktivet som sådan, og de støttet også flere av forslagene, men de var opptatt av «at fremtidig krav ikke sier at fossile brensel og el ikke skal benyttes».

6.1.4 Miljøorganisasjoner

Begge miljøorganisasjonene som har levert høringssvar er naturlig nok positive til bygningsenergidirektivet, i og med at direktivet handler om mer effektiv bruk av energi. Bellona er opptatt av at norske myndigheter må få fart på sakene og ikke komme bakpå med gjennomføringen av direktivversjonen. Det ønsket fikk de ikke gjennomslag for. Miljøorganisasjonene er også opptatt av organiseringen av arbeidet med bygningsenergidirektivet hos norske myndigheter. Det fører oss over til analyse av staten som interessant.

6.1.5 Staten som interessant

Tabellen nedenfor oppsummerer høringssvar fra sentraladministrasjonen i de to høringss rundene. Vi ser at flertallet av de som har gitt høringssvar er nøytrale til bygningsenergidirektiv II. Kun et fåtall er positive, og det er kun én instans som er vurdert som noe negativ.

Tabell 7 Interessenter i sentraladministrasjonen

Type organisasjon	Interessent	Syn på forslaget til direktiv (2009)			Syn på vedtatt direktiv (2010)		
		-	0	+	-	0	+
Statlig sentraladministrasjon	Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet		x			x	
	Finansdepartementet		x			x	
	Fornyings- administrasjons- og kirke departementet					x	
	Justisdepartementet		x			x	
	Kommunal- og regionaldepartementet	(x)					
	Miljøverndepartementet		x				x
	Utenriksdepartementet		x			x	
	Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap					x	
	Forsvarsbygg					x	
	Helsedirektoratet					x	
	Husbanken						x

Type organisasjon	Interessent	Syn på forslaget til direktiv (2009)			Syn på vedtatt direktiv (2010)		
		-	0	+	-	0	+
	Kystverket					x	
	Nasjonalbiblioteket					x	
	Nasjonalt Folkehelseinstitutt					x	
	Norsk Akkreditering					x	
	NVE Norges vassdrags- og energidirektorat		x			x	
	Oljedirektoratet		x				
	STAMI Statens arbeidsmiljøinstitutt					x	
	Statens bygningstekniske etat						x
	Statens strålevern					x	
Antall høringssvar i 2009 8 100 %		1 12%	7 88%	0 0%			
Antall høringssvar i 2010 18 100 %					0 0%	15 83%	3 17%

Det er viktig å ha i mente at departementene ikke nødvendigvis gir uttrykk for sin egentlige holdning til saken i slike offentlige høringer. For eksempel vil Finansdepartementet kunne ha en intern vurdering av prioritering av ulike tiltak i forbindelse med forslag til statsbudsjett, som ikke kommuniseres offentlig. Det kan derfor være misvisende å fremstille disse som nøytrale til direktivforslaget, selv om det ser slik ut i deres høringssvar.

Ut fra dokumentstudiet, er det særlig interessant å se på holdningen til de departementene og underliggende organene som er direkte involvert i arbeidet med bygningsenergidirektiv II. Vi ser at Kommunal- og regionaldepartementet bare ga høringssvar i den første høringsrunden, og da blir vurdert å ha en noe negativ holdning til direktivet, på tross av at departementet selv skriver at de er hovedsakelig positive. Dette bunner i at KRD mener det først og fremst er viktig å sikre en energieffektiv bygningskropp og at det er uheldig at CO2-utslipp foreslås som en sentral parameter i direktivets system.

Miljøverndepartementet har uttalt seg i begge høringsrundene og ga først et teknisk og nøytralt høringssvar, og dernest et mer positivt svar i andre runde. Utenriksdepartementet, som har det overordnede ansvaret for Norges arbeid med EØS-regelverk, var nøytral i begge høringsrundene, men i likhet med Finansdepartementet er det grunn til å tro at Utenriksdepartementet gjør vurderinger som ikke kommer frem i offentligheten.

NVE har gitt nøytrale og tekniske innspill, noe som er naturlig som underliggende etat til departementet med hovedansvar for bygningsenergidirektivet. Statens byggt tekniske etat er positiv i sitt svar i andre høringsrunde. Husbanken er også positiv i andre høringsrunde. Det er ingen negative hørings svar i andre høringsrunde fra sentraladministrasjonen.

For å oppsummere, ser vi at flertallet av interessentene utenfor sentraladministrasjonen er positive til bygningsenergidirektiv II, mens interessentene i sentraladministrasjonen hovedsakelig er nøytrale til forslaget.

6.2 Norsk preferansedannelse

Høringsuttalelsene til de to høringsrundene som ble gjennomført for å få innspill til norsk posisjon til bygningsenergidirektiv II gir et inntrykk av både hvilke interessenter som var opptatt av saken og hvilke interesser de fremmet overfor norske myndigheter. For å få et helhetlig bilde av norsk preferansedannelse må vi se noe bredere på hva som kan påvirke norsk posisjon til direktivet.

6.2.1 Interessenter som ikke ga høringsinnspill

Vi har analysert høringsinnspillene som ble gitt i de offentlige høringsrundene for å danne norsk posisjon til direktivet. Det kan imidlertid være interessenter som påvirker myndighetene som jeg ikke har fanget opp av mine undersøkelser. For eksempel kan OEDs kontaktutvalg for energi (EU/EØS) være en type inn-gruppe av interessenter som oppnår en privilegert adgang til myndighetene, og der det finnes få offentlige spor av diskusjonene og holdningene som deles med myndighetene.

6.2.2 Politikkenes rolle i norsk preferansedannelse

Mine dokumentstudier av aktiviteten ved Stortinget viser at bygningsenergidirektivet ikke har vært en sentral sak på Stortinget og at Stortinget ikke har vært en viktig aktør i arbeidet med å danne norsk posisjon til bygningsenergidirektiv II. Derimot kan sittende regjeringens holdning til EØS-avtalen ha spilt inn i den norske preferansedannelsen til bygningsenergidirektivet.

Regjeringen Stoltenberg II ville «bruke alle de mulighetene [EØS-]avtaleverket gir oss til å sikre norske interesser», som det sto i deres politiske plattform. Intervjudata indikerer at en holdning hos norske myndigheter på denne tiden var at man kunne iverksette en del av det materielle innholdet i direktivet, men da som nasjonal initiert politikk, og ikke fordi det «kom fra Brussel». Videre at holdningen var at man ikke ønsket å ta inn mer i EØS-avtalen enn det man «absolutt må».

Mens regjeringen Stoltenberg II hadde en noe mer restriktiv holdning til EØS, ønsket Solberg-regjeringen å «Føre en proaktiv politikk for å ivareta norske interesser ved å medvirke tidligere i prosesser og politikktutforming i EU». Vi ser altså et skifte i holdning til EØS, men bygningsenergidirektiv II var fortsatt ikke et høyt prioritert direktiv hos norske myndigheter.

6.2.3 Motstridende hensyn og konflikterende roller i regjeringen

OED har ansvaret for arbeidet med bygningsenergidirektivene. Intervjudata indikerer en skepsis mot at ansvaret ligger i dette departementet. Isolert sett kan det oppstå motstridende hensyn intern i OED når departementet har ansvar for både effektiv produksjon av elektrisitet med medfølgende inntektsstrømmer til produsentene, og tiltak for sparing av den samme elektrisiteten der gevinstene tilfaller sluttbrukerne. Disse motstridende hensynene kan ha påvirket hvilke interesser myndighetene har lagt vekt på ved dannelsen av norsk posisjon.

Vi ser videre at virkemidlene knyttet til energieffektive bygg, både de juridiske og økonomiske, er spredt mellom flere departementer. Tekniske energikrav til bygg er KDDs felt og er et viktig virkemiddel for å oppnå energieffektivisering, som er OEDs ansvar. Enova, som forvalter økonomiske støtteordninger for energieffektiviseringstiltak i bygg er underlagt et tredje departement, nemlig KLD. Det er altså ikke bare i OED at porteføljen av saker kan gi prioriteringsutfordringer og motstridende insentiver internt i departementet.

KDD har ansvar for de tekniske kravene til både nye og eksisterende bygg, de har ansvar for politikken for bygg i statlig sivil sektor, samt at de har ansvar for kommunalforvaltning og kommuneøkonomien. Dersom krav til energieffektivisering i bygg gjennomføres i stort monn vil også offentlige bygg måtte oppgraderes med tilhørende kostnader for kommunene, noe som vil innebære at kommunal- og distriktsministeren må skaffe økte midler til kommunene i regjeringens budsjettprosess. Mine data indikerer at særlig Solberg-regjeringen har vært opptatt av færrest mulig fordyrende tekniske krav til bygg. Hvis man ikke kjemper for energieffektiviseringstiltak blidgjør man både enkelte aktører i byggebransjen som har vært opptatt av forenklinger, samtidig som man unngår å øke kostnadene til landets kommuner og andre offentlige eiendomsbesittere.

Samlet sett skal regjeringen balansere en rekke ulike roller i tilknytning til direktivet; regulator av energifeltet, regulator av tekniske krav til bygg, stor offentlig eiendomsbesitter, til rettelegger for konkurransevne for norsk næringsliv, sikre akseptable kostnader for boligprodusenter, interessant i den forstand at endringer må gjennomføres i ulike regelverk, og ikke minst representant for Norge utad og avveier opp mot de store linjene i Norges for-

hold til EU og pågående forhandlinger i andre og viktigere saker. Flere av disse rollene er motstridende og et spørsmål som reiser seg er i hvilken grad slike konflikterende roller har påvirket norsk posisjon til bygningsenergidirektiv II.

6.2.4 Ivaretagelse av Norges handlingsrom

Norges forpliktelser til gjennomføring av regelverket i norsk rett oppstår når rettsakten formelt er innlemmet i avtalen ved at alle EØS/EFTA-landene som har tatt forbehold om parlamentssamtykke har sendt inn notifikasjon til EFTA om at samtykke er gitt. For direktivversjon I fikk Norge dom i EFTA-domstolen mot seg for manglende gjennomføring. For bygningsenergidirektiv II har tiden hovedsakelig forløpt uten at direktivet har vært formelt tatt inn i EØS-avtalen. Dermed har heller ikke Norges forpliktelser til å gjennomføre direktivet formelt inntrådt. Som en følge av dette var det også vanskeligere for EFTA-domstolen å sanksjonere Norges manglende gjennomføring. Norges regjering har dermed stått friere til å vurdere hensiktsmessigheten av direktivet.

Vi ser at Norges handlingsrom er størst så lenge rettsakten ikke formelt er en del av EØS-avtalen. Det er derfor nærliggende å anta at norske myndigheter har interesse av å skyve formell innlemmelse i avtalen frem til nasjonale preferanser er avklart og i favør av direktivets innhold.

6.3 Norsk posisjon

Med 'norsk posisjon' til bygningsenergidirektiv II, mener jeg den holdningen som den til enhver tid sittende regjering i Norge har til regelverket, og som er et resultat av norsk preferansedannelse.

Dokumentstudiene viser at norsk posisjon til bygningsenergidirektiv II kan sies å ha utviklet seg gjennom to faser: Frem til 2015 var norsk posisjon at man ikke hadde konkludert med om direktivet var relevant for Norge.

Den andre fasen oppstår fra 2015 og fremover, der posisjonen er at direktivet er «i grenseområdet for hva som må innlemmes i EØS-avtalen» og det ble jobbet for å innlemme direktivet «i EØS-avtalen med nødvendige tilpasninger» (Prop. 129 S (2016-2017), s. 168). De 'nødvendige tilpasningene' er trolig i alle fall de som er nevnt i EØS-komiteens vedtak om direktivet, men det er også mulig at Norge hadde flere ønsker om tilpasninger som landet ikke fikk gjennomslag for i forhandlingene med EU-siden.

Fra vedtaket i EØS-komiteen om innlemmelse av bygningsenergidirektiv II i EØS-avtalen, ser vi at Norge fikk mulighet til å:

- «fastsette regler om minstekrav til energiytelse der det brukes en annen systemavgrensning enn primærenergibruk, som er den som kreves etter bygningsenergidirektivet, forutsatt at vilkårene fastsatt i tilpasning c) er oppfylt.»
- Fortsette med det norske energimerkesystemet «som et alternativ til bruk av eksperter» fordi «Tilpasning d) sikrer at det selvbetjente systemet for energisertifisering i Norge gir tilsvarende resultater som sertifikater utstedt av eksperter, som kreves i artikkel 17 i bygningsenergidirektivet.»³²

Ut fra dette ser vi at norske myndigheter i første fase har lagt vekt på interesser som ikke ønsket en rask innlemmelse av direktivet i EØS-avtalen, mens myndighetene i andre fase har lagt vekt på interesser som er opptatt av å få innlemmet bygningsenergidirektiv II i EØS-avtalen, samt interesser som ønsker mulighetene for en annen systemavgrensning enn primærenergibruk og interesser som ønsker å videreføre den norske «selvangivelses-løsningen» for energimerking som gjennomføres uten eksperter. La oss se nærmere på disse interessene.

6.4 Interesser som myndighetene har lagt vekt på

I det følgende vil jeg analysere hvilke interesser norske myndigheter har lagt vekt på ved dannelsen av norsk posisjon til direktivet.

6.4.1 Vektlagte interesser i første fase

I denne fasen, frem til 2015, var det interessene som ikke ønsket en rask innlemmelse av direktivet i EØS-avtalen som hadde gjennomslag. Mine dokumentstudier og intervjudata viser at det kan være mange ulike hensyn og interesser som talte mot en rask innlemmelse av bygningsenergidirektiv II i denne fasen:

- *Hensynet til det norske kraftsystemet*, der bygninger hovedsakelig varmes opp med bruk av elektrisitet. Dette ga en oppfatning om at direktivet ikke var så relevant for norske forhold. I dette ligger også forventninger om at strømmen ikke ville bli dyr og at det ville være store overskudd av kraft i Norge i overskuelig fremtid, slik at det ikke var nødvendig å effektivisere bruken av 'billig, ren, norsk strøm'.

³² EØS-Komiteens beslutning nr. 135/2022.

- *Beholde den norske løsningen for energimerking av bygg*, slik at norske boligeiere slapp å betale for energirådgiver for å merke bygget om de skulle selge eller leie ut boligen sin. Ordningen reduserer også behovet for ingeniører eller såkalte uavhengige eksperter, en gruppe som ble vurdert å være en knappfaktor, ifølge intervjudata.
- *Potensielle kostnader ved direktivet*; som for eksempel behovet for energieffektivisering i eksisterende bygg. Dette kunne bli kostbart både for boligeiere, næringsliv og offentlige myndigheter. Når strømprisen er lav, kan slik energieffektivisering være lite lønnsom.
- *Motstand mot bruk av 'primærenergi' som mål på energieffektivitet*. TEK-regelverket i Norge benytter 'netto energibehov' som mål på energibruk i bygg, energimerkeordningen i Norge benytter 'levert energi', mens bygningsenergidirektiv II benytter 'primærenergi' som mål. Mine intervjudata indikerer at motstanden mot primærenergi som beregningsmetode blant annet bunnet i en forventning om at elektrisitet ville kunne få en høy primærenergifaktor, mens fjernvarme kunne komme noe gunstigere ut. Dette var basert på gjennomføringen av direktivet i Europa, der el fikk høye vektingsfaktorer i flere land basert på utslipp fra alle trinnene før strømmen blir levert til bygningen. Frykten var at primærenergisystemet ikke ville reflektere hvor fornybar den norske elektrisiteten er, og favorisere fjernvarme. Det har lenge pågått en debatt i Norge om hvilken energibærer som er best for oppvarming av bygg; fjernvarme eller strøm. Imidlertid indikerer også mine intervjudata at diskusjonen om primærenergi ikke var så krevende for bygningsenergidirektiv II fordi direktivet overlater til nasjonale myndigheter å fastsette primærenergifaktorene. Om disse fastsettes til 1 for alle energibærere, vil primærenergi være lik levert energi, og vi vil dermed ikke få endringer fra dagens etablerte løsning i energimerkeordningen. Hovedinntrykket fra intervjudata er at primærenergi har vært et diskusjonspunkt knyttet til direktivet, men at det ikke burde være en 'showstopper' med tanke på å ta direktivet inn i EØS-avtalen.
- *Ønsket om å kunne beholde beregningsmetoden som var etablert i TEK-regelverket*. I tillegg til interessekonflikten rundt hvilke energibærere som ville komme godt og dårlig ut ved bruk av 'primærenergi' som beregningsmetode, var det trolig et selvstendig poeng for norske myndigheter å kunne beholde den etablerte beregningsmetoden i TEK-regelverket, nemlig bruk av 'netto energibehov'.

6.4.2 Vektlagte interesser i andre fase

På tross av interessene som ikke ønsket en rask innlemmelse i EØS-avtalen, ble det fra 2015 jobbet for en innlemmelse. I denne fasen viser mine undersøkelser at andre interesser og faktorer har blitt vektlagt i arbeidet:

- *Det norske kraftsystemet er kanskje ikke like særegent lenger?* Intervjudata indikerer at de senere årene ser flere og flere en sterkere sammenheng mellom det norske kraftsystemet og kraftsystemet i Europa: «etter hvert så ser jeg mindre og mindre grunn til at vi er så spesielle...», sukker en informant. Dette henger sammen med utbyggingen av kabler som kobler Norge tettere på det europeiske strømmettet og gir en sterkere sammenheng mellom norske og europeiske kraftpriser, men også den storstilte overgangen fra bruk av fossil til fornybar energi som Europa har igangsatt. «Så det der gamle mantra om at de har kullkraft og vi har vannkraft, det stemmer ikke helt lenger». Videre har antakelsene om at det skal være overflod av billig strøm i Norge fått et skudd for baugen når prisene øker og det forventes knapphet på elektrisitet (NOU 2023: 3). Dermed kan bygningsenergidirektiv II og energieffektivisering av bygg fremstå mer relevant for norske forhold enn tidligere.
- *Ivaretagelse av den norske løsningen for energimerking av bygg*, var fortsatt viktig. Derfor jobbet norske myndigheter med å få på plass tilpasninger knyttet til dette ved innlemmelse av bygningsenergidirektiv II i EØS-avtalen.
- *Ønsket om å kunne beholde beregningsmetoden som var etablert i TEK-regelverket*, var også fortsatt viktig. Derfor jobbet norske myndigheter med å få på plass tilpasninger knyttet til dette ved innlemmelse av bygningsenergidirektiv II i EØS-avtalen.
- *Gi norske aktører som jobber med tekniske installasjoner i bygg samme rammebetingelser som europeiske konkurrenter*. Det foregår flyt av tjenester knyttet til bygg mellom landegrensene og intervjudata indikerer at norske aktører mister mulighet til å utvikle relevant kompetanse og teknologi om energieffektivisering når rammebetingelsene i Norge ikke holdes oppdatert. Dermed kan de bli utkonkurrert av europeiske konkurrenter:

«mens europeiske aktører tilpasser seg løpende disse direktivene og bygger opp teknologi og kompetanse i henhold til nye myndighetskrav, så har vi ikke de samme myndighetskravene i Norge. Og dermed, så får vi ikke den samme omstillingen på kompetansesiden og teknologisiden blant norske aktører. Og vi lever jo i en global verden og

vi møter internasjonal konkurranse. Det betyr at utenlandske aktører kommer inn i Norge og konkurrerer med oss.»

6.5 ‘Spill-over’-effekter fra andre sektorer

Når det gjelder hvorfor direktivet ble vurdert som relevant for avtalen i 2022, mens man i 2013 ikke hadde konkludert med slik relevans, viser mine undersøkelser at det skyldes flere forhold som har oppstått i mellomtiden, og som har hatt effekter som øker sannsynligheten for integrasjon. La oss se nærmere på disse ‘spill-over’-effektene fra andre sektorer og avtaler som øker direktivets relevans for EØS-avtalen.

6.5.1 EUs taksonomi for bærekraftige aktiviteter

Forordning EU 2020/852, også kalt «klassifiseringsforordningen for fremme av grønne investeringer», trådte i kraft i EU 11. juli 2020 og ble tatt inn i EØS-avtalen 29.4.2022 (Europalov, u.å). Forordningen innfører en taksonomi for hva som kan ansees for bærekraftige økonomiske aktiviteter. I utfyllende regelverk gis en rekke tekniske kriterier knyttet til ulike økonomiske aktiviteter, herunder aktiviteter knyttet til bygg, for å kunne bestemme om aktiviteten er bærekraftig eller ikke.

I de tekniske kriteriene for bygg vises det til bygningsenergidirektiv II flere steder:

(1) primærenergibehovet i nye bygg må være 10 % lavere enn nesten-nullenergi-bygg for å regnes som bærekraftige ((EU) 2021/2139, s. 124). Definisjonen av nesten-nullenergi-bygg i et land skal fremkomme ved implementeringen av bygningsenergidirektiv II. (2) Når det gjelder renovering av eksisterende bygninger, vises det til den nasjonale definisjonen av ‘store renoveringer’ ved implementeringen av bygningsenergidirektiv II ((EU) 2021/2139, s. 127). (3) Det henvises til bygningsenergidirektiv II når det gjelder krav til installasjon, vedlikehold og reparasjon av energieffektivt utstyr ((EU) 2021/2139, s. 128). (4) Det henvises også til bygningsenergidirektiv II for krav knyttet til bærekraftig drift av eksisterende, store næringsbygg ((EU) 2021/2139, s. 132).

Så lenge ikke bygningsenergidirektiv II var tatt inn i EØS-avtalen var det krevende for norske, store bedrifter og banker å rapportere slik taksonomien stiller krav til om hvorvidt de drev med økonomiske aktiviteter som er bærekraftige (bedrifter) eller hadde utlån til aktiviteter som er bærekraftige (banker). Taksonomien er en forordning og det er derfor lite nasjonalt handlingsrom. Forordningen ble gjennomført i norsk rett i den såkalte loven om bærekraftig finans som ble vedtatt 14. desember 2021 (Lovvedtak 21 (2021-2022)) og trådte i kraft 1. januar 2023 (Lov om offentliggjøring av bærekraftsinformasjon i finanssektoren mv., 2021).

Mine intervjudata indikerer at introduksjonen av EUs taksonomi var en type vendepunkt: «2010-direktivet kom, og så ble det ikke innført, og så etter hvert så gikk det jo litt i glemmeboken [...] Og så har det ikke vært noen direkte grunn til å innføre det [...]. Og så fikk vi taksonomien». Med taksonomien oppsto det reelle problemer knyttet til at bygningsenergidirektiv II ikke var innlemmet i EØS-avtalen. En informant sa det slik:

Fordi, når det bare var en mismatch mellom vårt regelverk og bygningsenergidirektivet, så gjaldt jo regelverket vårt [norske regler om energieffektivitet i bygg]. Men med en gang du da begynner å skru sånn at andre krav og regler henviser til noe som vi faktisk ikke har fastsatt, da begynner det å bli vanskelig.

Innføringen av EU-taksonomien gjør at konsekvensene av å ikke ha gjennomført bygningsenergidirektiv II i norsk rett blir større, noe som kan ha bidratt til at bygningsenergidirektivet ble vurdert som mer relevant å innlemme i EØS-avtalen.

Taksonomiregelverket bidrar til større grad av sammenligning av energieffektiviteten i boliger mellom ulike markedsområder i Europa. Det er ikke nok at norske myndigheter mener at kravene til energieffektivitet i norske bygg er strenge nok. Med taksonomien skal også norske banker rapportere om hvor stor andel av boligene og næringsbyggene de har finansiert som kvalifiserer etter taksonomiens krav om energieffektivitet. Disse kravene viser til definisjoner i bygningsenergidirektiv II som bankene må forholde seg til for å kunne rapportere. Vi ser altså at integrasjonen på finansmarkedsområdet fører til behov for sterkere integrasjon og samordning også når det gjelder krav og definisjoner for energieffektivitet i bygg. Dermed blir bygningsenergidirektiv II gjennom taksonomireglerverket trukket inn i en mye større sammenheng og får helt andre konsekvenser enn før taksonomiregelverket kom.

6.5.2 Norges klima-avtale med EU

Norges klima-avtale med EU ble først lagt fram på planstadiet for Stortinget i februar 2015. Det betyr at regjeringsapparatet hadde jobbet med avtalen noe tid i forkant. Avtalen ble inngått i 2019 og omfatter mål for utslippsreduksjoner i ikke-kvotepliktig sektor der utslipp fra oppvarming av bygg inngår. På denne bakgrunn antar jeg at arbeidet med klima-avtalen kan ha påvirket myndighetenes holdning til bygningsenergidirektiv II. Det vil kunne være vanskelig å inngå en klima-avtale på et område samtidig som man ikke innlemmer de relevante direktivene i EØS-avtalen. Også på Stortinget var man opptatt av denne sammenhengen. I diskusjon i Europautvalget i 2016 uttalte en representant på Stortinget følgende:

«Så sa statsråden at regjeringen har besluttet å ta inn energieffektiviseringsdirektivet og bygningsenergidirektivet, som ligger i grenseland for hva som er EØS-relevant. Det jeg lurer på, er om det at vi nå skal forhandle med EU om å være med på å nå klimamålene, bidrar til at vi – hva skal vi si – utvider EØS-avtalen litt i forhold til hva vi er villig til å ta inn, altså at EØS-avtalens grenser blir litt perforert av at vi skal gå sammen med EU om å nå klimamålene. I så fall kan det ha noen konsekvenser. Det hadde vært greit å få vite.»³³

Arbeidet med klimaavtalen med EU sammenfaller i tid med at regjeringen varslet at bygningsenergidirektiv II skulle innlemmes i EØS-avtalen. Mine data viser ikke noen sikker sammenheng mellom disse to begivenhetene, og selve avtalen ble signert først i 2019, men det *kan* være en sammenheng. Klimaavtalen med EU handler først og fremst om utslippsreduksjoner, herunder utslipp fra oppvarming av bygg. Det er nærliggende å anta at når regjeringen planlegger å innfri målene om utslippsreduksjoner i samarbeid med EU, blir også virkemidlene EU bruker for å oppnå utslippsreduksjoner automatisk mer relevante for Norge. Bygningsenergidirektivet er et slikt verktøy.

6.5.3 Standarder knyttet til bygningsenergidirektiv II

Siden alle europeiske CEN-standarder³⁴ skal gjøres til norske standarder, får Norge gjennom standardiseringsarbeidet i Europa innført standarder knyttet til bygningsenergidirektiv II selv om direktivversjonen ikke er innarbeidet i EØS-avtalen (Hofstad, 2021). Eventuelle norske standarder som er i konflikt med de europeiske, skal trekkes (Sæter, 2021). Mine data viser at det kom om lag 50 CEN-standarder knyttet til bygningsenergidirektiv II i 2017, og at én norsk standard (NS 3031) er trukket på grunn av disse, men at norske byggetekniske forskrifter fortsatt viser til den trukne standarden. Det er uklart hvor stor vekt norske myndigheter har lagt på dette forholdet, men det er uansett en faktor som tilsier at det er mer relevant enn tidligere å innlemme bygningsenergidirektiv II i EØS-avtalen.

6.5.4 Press fra nye interessenter

Mine intervjudata indikerer at det over tid har kommet til nye interessegrupper som ønsker at norske myndigheter innlemmer bygningsenergidirektiv II i EØS-avtalen fordi de «venter på» at senere versjoner av direktivet kan innlemmes i avtalen. Eksempelvis nevnes at solenergi-bransjen i Norge har store interesser i at bygningsenergidirektiv III gjennomføres i norsk rett.

³³ Svein Roald Hansen (A), Møte i Europautvalget onsdag den 27. april 2016 kl. 8.30 - stortinget.no

³⁴ Standarder utviklet av den europeiske standardiseringsorganisasjonen.

6.6 Hvorfor har det tatt så lang tid?

På tross av faktorene som øker direktivets EØS-relevans, og på tross av at den norske stat gjennom forhandlinger fikk gjennomslag som ivaretok viktige norske interesser, er det ikke tvil om at det har tatt mange år fra direktivversjonen ble vedtatt i EU til den ble vedtatt innlemmet i EØS-avtalen. Mine undersøkelser viser at det kan være flere grunner til dette.

Resultatene i kapittel fem viser at direktivet ikke ble oppfattet som viktig nok, samtidig som direktivet ikke var veldig kontroversielt i seg selv. Utfra analysen ser ikke bygningsenergidirektiv II ut til å ha noen veldig sterke forkjempere. NHO samlet sett fremstår heller noe negativt innstilt, og for miljøorganisasjonene, som er positive, men trolig har begrensede ressurser, fremstår ikke bygningsenergidirektiv II som noen særdeles viktig sak. Imidlertid går ingen sterkt ut mot å energieffektivisere bygg rent generelt. Slik oppsto «en mur av velvilje» som en av informantene sa. Det ble ikke stor politisk konflikt eller konkurranse rundt innlemmelse av direktivet i EØS-avtalen. Boasson finner at i slike situasjoner oppstår det paradoksale at ingenting blir gjort (Hovik, 2015).

Videre kan manglende kompetanse og kapasitet hos myndighetene ha spilt inn, sammen med utskifting av saksbehandlere både i norske myndigheter og på EU-siden. utfordringer med arbeidsfordeling og koordinering mellom offentlige myndigheter og interessekonflikter og rollekonflikter i departementene kan også ha spilt inn. Videre finner jeg at direktiv-versjonen ikke var høyt prioritert fra EU-side i EØS-arbeidet.

Min analyse er at det at norske myndigheter var opptatt av å ivareta norsk handlingsrom frem til norsk posisjon var avklart, også har spilt inn. I tillegg har en oppfatning om at TEK-regelverket allerede ivaretok tilstrekkelige krav til energieffektivisering i bygg bidratt til at det ikke ble opplevd som tidskritisk å innlemme direktivet i EØS-avtalen, i alle fall ikke før EU-taksonomien kom.

I lys av teorien om intergovernmentalisme er det interessant å notere seg at bygningsenergidirektivet berører interesser av vital betydning for den norske staten; nemlig energipolitikken. Mine funn viser at norske myndigheter og sentrale norske interessenter var opptatt av å ivareta fortrinnene til det norske kraftsystemet og særlig sikre at norsk vannkraft ikke ble bedømt som mindre fornybar og «ren» enn den vurderes å være utfra det norske perspektivet. Teorien om intergovernmentalisme predikerer at på politikkområder av vital interesse for nasjonalstaten vil integrasjonsprosessen gå langsommere enn på områder uten like stor betydning. Denne prediksjonen passer for funnene jeg har gjort om norske myndigheters arbeid med

bygningsenergidirektiv II. Det er ingen tvil om at integrasjonsprosessen for denne casen har gått langsomt.

7 Konklusjon

I denne oppgaven har jeg bruke teori om europeisk integrasjon, sammen med intervjuer og dokumentstudier for å undersøke spørsmålet om hvorfor bygningsenergidirektiv II fra 2010 (2010/31/EU) er vurdert å være relevant for EØS-avtalen og akseptabelt for norske interesser.

Mine resultater viser at holdningen til direktivet gikk fra å være uavklart i 2013 da norske myndigheter ikke hadde konkludert med om bygningsenergidirektiv II var relevant for Norge, og at direktivet først ble ansett som relevant fra og med 2015 – og da i grenseområdet for hva som vurderes som relevant for EØS-avtalen. Deretter gikk norske myndigheter i forhandlinger med EU-siden. Da representanten for den norske regjeringen stemte for innlemmelse av bygningsenergidirektiv II i EØS-avtalen i april 2022, var det fordi direktivet, med oppnådde tilpasninger, ble vurdert å være både relevant for avtalen og akseptabelt for norske interesser.

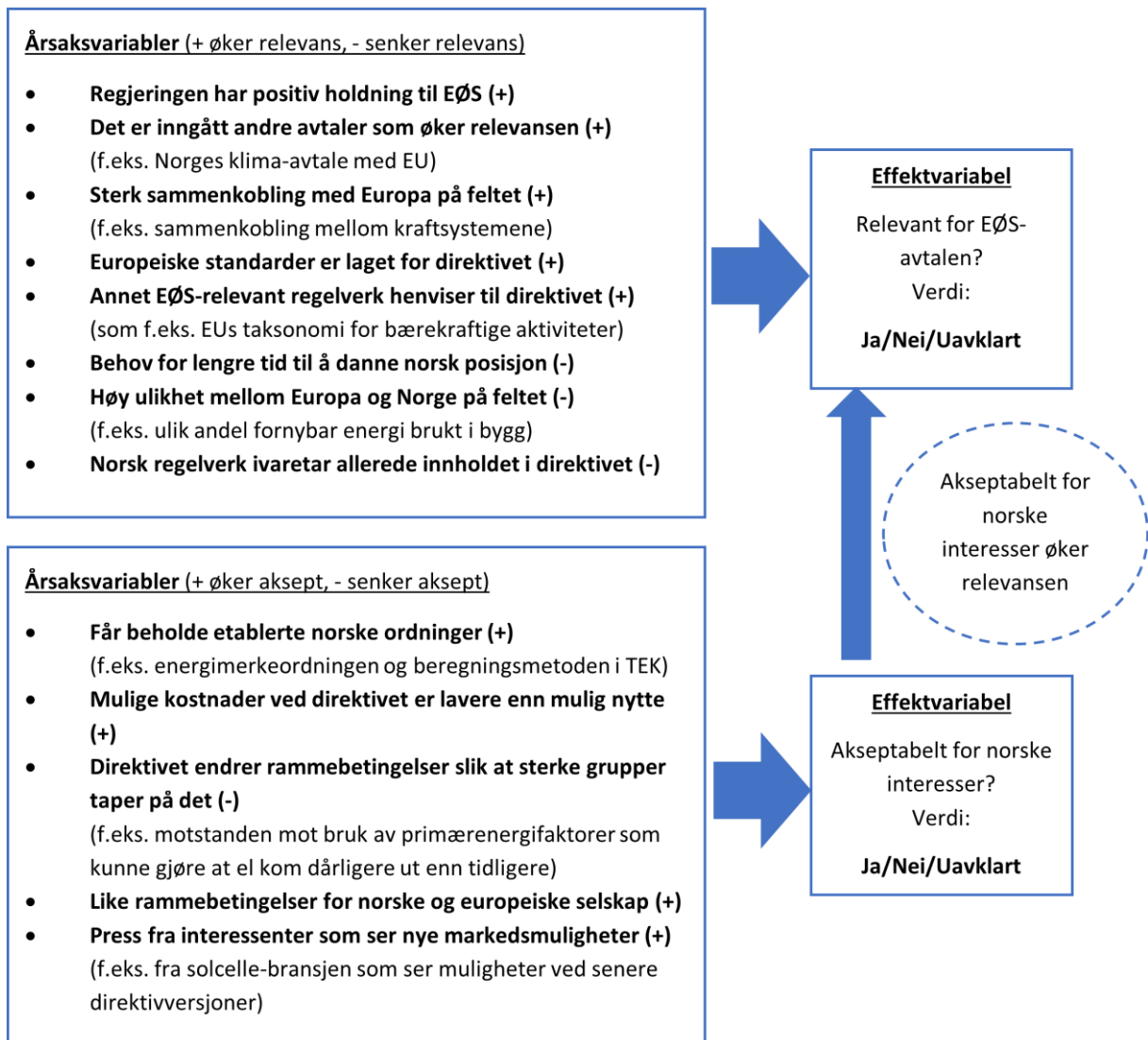
Direktivet ble akseptabelt da man fikk på plass tilpasningene som ivaretar norske myndigheters forhandlingsmandat fra den nasjonale preferansedannelsen; energimerkeordningen består og man kan videreføre beregningsmetoden for energibruk i bygg i TEK-regelverket. Myndighetene har da balansert ulike hensyn mot hverandre og landet på en løsning som er akseptabel for de viktigste interessentene og ivaretar de viktigste interessene. Samlet sett trekker jeg slutningen at norske myndigheter vurderte at Norge og norsk økonomi er mest tjent med å innlemme direktivet.

Min analyse viser at direktivet ble relevant som følge av at EUs taksonomi for bærekraftige aktiviteter viser til definisjoner i direktivet, Norge har inngått en klima-avtale med EU, det er standarder knyttet til direktivet som blir gjeldende i Norge og det har kommet økt press fra interessenter som ønsker at Norge skal gjennomføre senere versjoner av direktivet.

7.1 Funn om EØS-relevans og akseptabilitet

Tema for oppgaven er hva som påvirker Norges holdning til om nytt EU-regelverk skal innlemmes i EØS-avtalen eller ikke. Bygningsenergidirektiv II er valgt som en strategisk case. Undersøkelsen gikk ut på å forsøke å avdekke hvilke faktorer (årsaksvariabler) som påvirker hvilken verdi bygningsenergidirektivet scorer på de to effektvariablene; hva er det som påvirker om bygningsenergidirektivet er relevant for EØS-avtalen og akseptabelt for norske interesser eller ikke?

I modellen i figur 4 nedenfor har jeg satt opp mine funn om hvilke årsaksvariabler som har påvirket hvordan myndighetene vurderer bygningsenergidirektiv II. Jeg har formulert variablene slik at de kan være overførbare til andre case-studier og dermed testes mot mer empiri.



Figur 4 Forklaringsmodell for hvorfor direktivet er EØS-relevant og akseptabelt

Da jeg planla undersøkelsen, vurderte jeg at begge effektvariablene var dikotome, det vil si at de bare hadde ja eller nei som mulige verdier: enten var et direktiv EØS-relevant eller ikke, og det var akseptabelt for norske interesser eller ikke. Gjennom å undersøke casen bygningsenergidirektiv II har jeg observert at den antakelsen ikke stemmer. I praksis kan også status for om noe er relevant for EØS-avtalen og akseptabelt for norske interesser være *uavklart*. Min analyse er at dette er en strategisk posisjon som norske myndigheter kan innta mens norsk preferansedannelse til direktivet pågår og frem til norske myndigheter er ferdig med å bestemme seg for norsk posisjon. Så lenge direktivet ikke er innlemmet i EØS-avtalen er det vanskeligere for ESA å ettergå Norges manglende gjennomføring av direktivet.

Rent formelt og juridisk kan man si at EU-rettsakter er EØS-relevante dersom de faller inn under avtalens saklige virkeområde. Imidlertid finner jeg at det også er politiske faktorer som kan påvirke vurderingen av relevans. Gjennom case-studien av bygningsenergidirektiv II har jeg identifisert en rekke slike variabler. Jeg finner at regjeringens holdning til EØS generelt kan ha noe å si, og videre hvorvidt det er inngått andre avtaler som øker relevansen til direktivet over tid. En sterkere sammenkobling med Europa, økte vurderingen av EØS-relevans i denne casen. Videre virker det europeiske standardiseringsarbeidet integrerende, så fordi det er utviklet europeiske standarder til direktivet, vil det kunne bidra til å øke EØS-relevansen siden standardene blir gjeldende i Norge. I denne case-studien så jeg også at innføringen av EUs taksonomi for bærekraftige aktiviteter som henviste til bygningsenergidirektiv II var en viktig bidragsyter til at direktivet ble EØS-relevant. Min analyse er altså at innføring av annet EØS-relevant regelverk som henviser til direktivet økte relevansen.

I motsatt retning har jeg funnet at dersom norske myndigheter trenger lengre tid for å danne norsk posisjon, er det noe som kan bidra til at direktivet vurderes som mindre EØS-relevant eller at status er uavklart. Tilsvarende hvis det er stor grad av ulikhet mellom Europa og Norge på feltet, kan det bidra til å trekke ned EØS-relevansen. I preferansedannelsen til bygningsenergidirektiv II ble det stadig trukket frem at det norske kraftsystemet var veldig annerledes enn det europeiske, og at direktivet dermed ikke var så relevant for Norge (og heller ikke så akseptabelt for norske interesser). Til sist har jeg også funnet at dersom norsk regelverk allerede vurderes å ivareta innholdet i direktivet, er det en faktor som kan gjøre direktivet mindre relevant. I denne casen ble det fra mange interessenter vurdert at byggt teknisk forskrift allerede dekket en god del av direktivets reguleringer.

Når det gjelder årsaksvariabler som kan forklare om direktivet blir oppfattet som akseptabelt for norske interesser, så har jeg gjort flere funn. For det første kan det å få beholde etablerte norske ordninger bidra til å øke aksepten for direktivet. I denne case-studien var det den fremforhandlede tilpasningen knyttet til den norske energimerkeordningen og beregningsmetoden i TEK-regelverket som var viktig for norske myndigheter å få på plass. Det vil også øke aksepten at norske myndigheter og interessenter vurderer at mulige kostnader ved direktivet er lavere enn mulig nytte. Videre kan det øke aksepten at norske selskap får like rammebetingelser som de europeiske, samt at interessenter som ser nye markedsmuligheter også kan bidra til å øke aksepten for direktivet. I denne casen er det eksemplifisert gjennom at solcellebransjen ser muligheter ved innlemmelse av senere direktiv-versjoner.

I motsatt retning finner jeg at det vil svekke akseptabiliteten dersom direktivet endrer rammebetingelser slik at sterke grupper taper på det. I preferansedannelsen til bygningsenergidirektiv II var motstanden mot bruk av primærenergifaktorer som kunne gjøre at el kom dårligere ut enn tidligere, et argument mot direktivet. Min analyse er også at det at direktivet er akseptabelt for norske interesser, øker sannsynligheten for at direktivet vurderes som relevant for EØS-avtalen; altså at det er en sammenheng mellom de to effekt-variablene.

Basert på kun én case er det vanskelig å generalisere og trekke konklusjoner som vil være allmenngyldige. Det ville være interessant om funnene fra denne case-studien kan testes mot andre caser og at modellen kan videreutvikles med flere mulige sammenhenger.

7.2 Hva har andre funnet?

I denne casen har jeg en rekke funn som er predikert av teori om integrasjon i Europa. For eksempel at integrasjon oppstår som følge av spill-over effekter fra en sektor i økonomien til en annen. Forholdet mellom EUs taksonomi for bærekraftige økonomiske aktiviteter og bygningsenergidirektiv II er et eksempel på dette i min case-studie. Jeg ser også at prosessen knyttet til direktivet godt kan forklares ved bruk av teori om intergovernmentalisme der staten danner et forhandlingsmandat på bakgrunn av nasjonal preferansedannelse.

Jeg finner også at mine funn harmonerer med andres funn om norske myndigheters arbeid med EØS-saker. Dette er uttrykt blant annet i europautredningen fra 2012 der det står: «avtalene med EU [har] i hovedsak [...] ivaretatt norske interesser og verdier, i betydningen de interesser og verdier som det til enhver tid sittende stortingsflertall har ment har vært viktige for Norge, og som den til enhver tid sittende regjering har søkt å fremme» (NOU 2012: 2, s. 18).

Min studie skiller seg likevel fra andre masteroppgaver som handler om hvorvidt EU-direktiver er relevante og akseptable og jeg mener at studien kan bidra med original innsikt. Jeg har studert et direktiv som ikke ble oppfattet som opplagt EØS-relevant; som befinner seg i EØS-avtalens grenseområde. Det originale i min undersøkelse er at jeg forsøker å avdekke driverne bak at direktivet likevel ble innlemmet i EØS-avtalen. Slik forsøker jeg å belyse mekanismene som slår inn i avtalens randsoner og som påvirker utviklingen i omfanget av EØS-samarbeidet, og derigjennom graden av integrasjon mellom Norge og EU.

7.3 Konsekvenser av en langvarig prosess

Norske myndigheter står i en krevende balansegang mellom en rekke ulike interesser og interesser, og det er trolig gode grunner for at bygningsenergidirektiv II ikke ble innlemmet i EØS-avtalen før det ble. Kanskje var det også det beste for norsk økonomi og norske interesser i årene som har gått? Imidlertid har den langvarige prosessen en del konsekvenser.

Da strømprisene økte i 2021 hadde ikke norsk regelverk krevd av hverken norsk næringsliv eller boligeiere at de skulle ha gjennomført energieffektiviseringer. Strømmen hadde vært billig og i overflod, men dette endret seg raskt. En av mine informanter sa det slik:

Og dette regelverket er så spesifikt, det bygningsenergidirektivet, at det hadde tvunget offentlig sektor og mange i privat næringsliv, til å tilpasse bygningene på en slik måte at dette hadde ført til en mye mer effektivisering av energibruken i Norge [tidligere].

Også uklarheten som oppsto da EU-taksonomien kom, skapte problemer for norske aktører. I byggebransjen mente flere at BREAM, en merkeordning, kunne benyttes for å vise at et bygg var i tråd med kravene i taksonomien. Mine intervjudata indikerer at det likevel ikke lot seg gjøre. Min informant uttrykte det slik: «jo lenger tid det tar før vi innfører det [nye direktiver fra EU], jo mere rot og tull blir det underveis».

I tillegg får norske myndigheter liten mulighet til å påvirke beslutningsprosessene i EU når vi innlemmer direktiver på et område sent. Vi blir da også en lite interessant samarbeidspartner i faglige forum i EU-systemet der gjennomføringen av direktiver diskuteres.

7.4 I EØS-avtalens grenseområde

Jeg har funnet at i EØS-avtalens grenseområde er det interessene som rår. Nasjonalstaten vil forsøke å ta vare på interessene til egne borgere og eget lands økonomi. For bygningsenergidirektiv II medførte dette at direktivet først ble innlemmet i EØS-avtalen etter at norske myndigheter fikk på plass tilpasninger.

Norge har inngått en klima-avtale med EU om samarbeid frem til 2030. EU har under utvikling en rekke reguleringer innen klima- og miljø som også vil påvirke andre sektorer i økonomien og der EØS-relevans kan være uklar. Bygningsenergidirektivet har også flere versjoner. Norske myndigheter blir stilt overfor mange dilemmaer og interesseavveininger i årene som kommer. Samtidig er det avgjørende å iverksette tiltak i tide for å kunne nå målene som Norge har forpliktet seg til. Gitt den kommende strømmen av direktiver innen klima- og miljø, blir det viktig å kjenne til mekanismene som er i sving i EØS-avtalens grenseområder.

8 Referanser

- (EU) 2021/2139. (2021). *Commission delegated regulation (EU) 2021/2139 of 4 June 2021 supplementing Regulation (EU) 2020/852* (CELEX:32021R2139). Eur-Lex.
http://data.europa.eu/eli/reg_del/2021/2139/oj
- Asdal, K. & Reinertsen, H. (2020). *Hvordan gjøre dokumentanalyse. En praksisorientert metode*. Cappelen Damm Akademisk.
- Bryman, A. (2016). *Social Research Methods* (5. utg.). Oxford University Press.
- Busch, T., Johnsen, E., Valstad, S. J. & Vanebo, J. O. (2007). *Endringsledelse i et strategisk perspektiv*. Universitetsforlaget.
- Christensen, T., Egeberg, M., Lægreid, P. & Aars, J. (2021). *Forvaltning og politikk* (5. utg.). Universitetsforlaget.
- Det europeiske frihandelsforbund (EFTA). (2004, 23. april). *EØS-komiteens beslutning nr. 37/2004 av 23. april 2004 om endring av EØS-avtalens vedlegg IV (Energi)*.
<https://www.efta.int/sites/default/files/documents/legal-texts/eea/other-legal-documents/adopted-joint-committee-decisions/2004%20-%20Norwegian/037-2004n.pdf>
- Det europeiske frihandelsforbund (EFTA). (2022). *EØS-komiteens beslutning nr. 135/2022 av 29. april 2022 om endring av EØS-avtalens vedlegg IV (Energi)*.
<https://www.efta.int/media/documents/legal-texts/eea/other-legal-documents/adopted-joint-committee-decisions/2022%20-%20Norwegian/135-2022n.pdf>
- Det europeiske frihandelsforbund (EFTA). (u.å.). *Ordliste*. <https://eealaw.efta.int>.
<https://eealaw.efta.int/static/no/glossary/>
- Direktiv. (2023, 3. januar). I *Europalovs ordliste over EU- og EØS-ord og -uttrykk*.
<https://europalov.no/laer-mer/ordliste#DIREKTIV>
- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. (u.å.). *Veileder til utredningsinstruksen. Kapittel 5. EØS- og Schengen-saker*. www.dfo.no.
<https://dfo.no/fagomrader/utredning-og-analyse-av-statlige-tiltak/veileder-til-utredningsinstruksen/5-eos-og-schengen-saker>
- Eriksen, E. O. & Fossum, J. E. (2014). Demokratisk konstitusjonalisme i en europeisert kontekst. I E. O. Eriksen & J. E. Fossum (Red.), *Det norske paradoks. Om Norges forhold til Den europeiske union* (s. 11-22). Universitetsforlaget.

- Europalov. (u.å). *Klassifiseringsforordningen for fremme av grønne investeringer*.
<https://www.europalov.no/rettsakt/klassifiseringsforordningen-for-fremme-av-gronne-investeringer/id-25761>
- Europalov. (u.å.-a). *Bygningsenergidirektivet 2002*.
<https://www.europalov.no/rettsakt/bygningsenergidirektivet-2002/id-1928>
- Europalov. (u.å.-b). *Bygningsenergidirektivet 2010*.
<https://europalov.no/rettsakt/bygningsenergidirektivet-2010/id-1941>
- Europalov. (u.å.-c). *Om beslutningsprosessen*. <https://europalov.no/laer-mer/beslutningsprosessen>
- European Union. (u.å.). *History of the European Union 2010-19*. https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/2010-19_en
- EØS-avtalen. (2023, 3. januar). I *Europalovs ordliste over EU- og EØS-ord og -uttrykk*.
https://europalov.no/laer-mer/ordliste#EOS_AVTALEN
- EØS-avtalen (konsolidert). (1994). *EØS-avtalen – Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde* (AVT-1992-05-02-1). Lovdata. <https://lovdata.no/avtale/avt-1992-05-02-1/a102>
- Finansdepartementet. (2023, 18. april). *Departementenes kartlegging av henvisninger til EU-regelverk i det første kriteriesettet*. Regjeringen.no.
<https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-og-budsjett/finansmarkedene/taksonomien-for-barekraftig-okonomisk-aktivitet/departementenes-kartlegging-av-henvisninger-til-eu-regelverk-i-det-forste-kriteriesettet/id2971977/>
- Gausen, S. & Sørenes, K. M. (2022, 31. januar). Miljødirektoratet advarer: Har ikke nok ansatte til å håndtere klimapolitikken fra EU. *Aftenposten*.
<https://www.aftenposten.no/norge/politikk/i/z7bVdb/miljoedirektoratet-advarer-har-ikke-nok-ansatte-til-aa-haandtere-klimapolitikken-fra-eu>
- Gisle, J. (2023, 1. august). Byggenæringens Landsforening. I *Store norske leksikon*.
<https://snl.no/.versionview/1974705>
- Gisle, J. & Rosvold, K. A. (2023, 25. januar). Energi Norge. I *Store norske leksikon*.
<https://snl.no/.versionview/1810638>
- Gulbrandsen, L. H. & Hermansen, E. A. T. (2022). Ever Closer Union? Norges tilknytning til EUs klimaregelverk. *Internasjonal Politikk*, 80(1), 170-183.
<https://doi.org/https://doi.org/10.23865/intpol.v80.3674>

- Gullberg, A. T. (2010). Hvem vinner kampen om EUs klimapolitikk? *Internasjonal Politikk*, 68(1), 39-61. <https://www.idunn.no/doi/pdf/10.18261/1891-1757-68-1>
- Heywood, A. (2019). *Politics* (5. utg.). Red Globe Press.
- Hofstad, K. (2021, 7. april). CEN (Den europeiske standardiseringsorganisasjonen). I *Store norske leksikon*. <https://snl.no/.versionview/1394838>
- Hovi, J. (2019). Aktør. I Ø. Østerud (Red.), *Statsvitenskapelig leksikon* (2. utg., s. 12-13). Universitetsforlaget.
- Hovik, S. (2015). Bokmelding [Anmeldelse av boken *National Climate Policy. A Multi-field Approach*, av Elin Lerum Boasson]. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 31(3), 356-359. <https://www.idunn.no/doi/10.18261/ISSN1504-2936-2015-03-05>
- Kvale, N. & Norang, H. (2021). *Grønt er skjønt? En studie av hvordan EUs taksonomi og Level(s) kan konkretisere bærekraft innen bygg og eiendom* [Masteroppgave, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet]. NTNU Inspera.
- Lov om offentliggjøring av bærekraftsinformasjon i finanssektoren mv. (2021). *Lov om offentliggjøring av bærekraftsinformasjon i finanssektoren og et rammeverk for bærekraftige investeringer* (LOV-2021-12-22-161). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/2021-12-22-161>
- Lovvedtak 21 (2021-2022). Stortinget. <https://lovdata.no/static/LOVVED/lovved-202122-021.pdf>
- Malterud, T. C. (2016). *Norges Humpete Vei mot Europeisk Integrasjon. En vurdering av Norges avtaler med EU, med særlig vekt på beslutningsstrukturen i EØS-Avtalen* [Kompendium]. Blackboard. <https://ntnu.blackboard.com/ultra/>
- Moe, E., Sæther, S. R., Røttereng, J.-K. S. & Hansen, S. T. (2022). Kraftmangel i horisonten: Norsk klima-utenrikspolitikk fra konsensus til strid? *Internasjonal Politikk*, 80(1), 197-209. <https://doi.org/10.23865/intpol.v80.3761>
- Myhre, L. (2021). *Norske energiregler bryter med krav i taksonomien* [Powerpoint-presentasjon]. Boligkonferansen 2021. <https://www.boligprodusentene.no/contentassets/1a93eef4bf484dd9990eca0d1b7328d6/2021.09.09---myhre---norske-energiregler-bryter-med-krav-i-taksonomien.pdf>
- NOU 2012: 2. (2012). *Utenfor og innenfor. Norges avtaler med EU*. Utenriksdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2012-2/id669368/>
- NOU 2023: 3. (2023). *Mer av alt - raskere. Energikommisjonens rapport*. Olje- og energidepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-3/id2961311/>

- Olje- og energidepartementet. (2019, 2. september). *EØS-avtalen som rammeverk for energisamarbeidet*. Regjeringen.no.
https://www.regjeringen.no/no/tema/energi/eueos_og_energi/eos-avtalen-som-rammeneverk-for-energisamarbeidet/id2511807/
- Olje- og energidepartementet. (2021). *EU/EØS-strategi for Olje- og energidepartementet*. Regjeringen.no.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/c928f69e385b4be5ac3d74df4ad662ac/oeds-eu-strategi.pdf>
- Olje- og energidepartementet. (u.å.). *Eøs-avtalen og norsk energipolitikk*. energifaktanorge.no. <https://energifaktanorge.no/eu-lovgivning/eos-avtalen-og-norsk-energi-politikk/>
- Olsen, E. D. H., Rosén, G. & Trondal, J. (2020). *Hvordan virker EU? Institusjoner og politiske prosesser* (2. utg.). Universitetsforlaget.
- Petersson, O. (2019). Makt. I Ø. Østerud (Red.), *Statsvitenskapelig leksikon* (2. utg., s. 160-161). Universitetsforlaget.
- Pihl, C. H. (2022, 14. januar). *Ny medlemsrekord: Huseierne passerte 250.000 medlemmer!*
<https://www.huseierne.no/nyheter/ny-medlemsrekord-huseierne-har-passert-250.000-medlemmer-i-2021/>
- Prop. 129 S (2016-2017). *Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet 2017*. Finansdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-129-s-20162017/id2553020/>
- Regelrådet. (2023). *Årsrapport 2022*. <https://regelradet.no/wp-content/uploads/2023/03/Regelradets-arsrapport-for-2022.pdf>
- Regjeringen. (2007, 18. april). *EØS-notat: Bygningsdirektivet*. www.regjeringen.no.
<https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2005/nov/bygningsdirektivet/id2430395/>
- Regjeringen. (2020, 3. september). *EØS-notat: Bygningsenergidirektivet (recast)*.
<https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2009/mars/bygningsenergidirektivet-recast/id2434671/>
- Ringdal, K. (2018). *Enhet og mangfold. Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode* (4. utg.). Fagbokforlaget.
- Seehusen, J. (2015, 21. desember). Nelfo blir landsforening – Norsk Teknologi forsvinner. *TU*. <https://www.tu.no/artikler/nelfo-blir-landsforening-norsk-teknologi-forsvinner/224632>

- StatoilHydro. (2023, 24. januar). I M. Smith-Solbakken (Red.), *Store norske leksikon (2005-2007)*. <https://snl.no/.versionview/1795921>
- Stubholt, L. M. & Grønnebakk, M. T. (2019). EØS-avtalens betydning for norsk regelutvikling – passiv resepsjon av fremmed rett eller aktiv europapolitikk? *Internasjonal Politikk*, 77(4), 350-357. <https://doi.org/10.23865/intpol.v77.1981>
- Sverderup, U., Svendsen, Ø. & Weltzien, Å. (2019). Holdninger til EØS-avtalen etter 25 år: Stor oppslutning, men liten kunnskap. *Internasjonal Politikk*, 77(4), 366-377. <https://doi.org/10.23865/intpol.v77.1983>
- Sæter, M. (2021, 30. september). NS 3031 – Beregning av bygningers energiytelse er trukket tilbake, men vises fortsatt til i byggteknisk forskrift. *TU*. <https://www.tu.no/artikler/ns-3031-beregning-av-bygningers-energiytelse-er-trukket-tilbake-men-vises-fortsatt-til-i-byggteknisk-forskrift/513576>
- Tallberg, J. (2012). Europeiseringen av Norge i ett jämförande perspektiv. *Internasjonal Politikk*, 70(3), 287-303. <https://www.idunn.no/doi/pdf/10.18261/1891-1757-70-3>
- Tjora, A. (2021). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (4. utg.). Gyldendal.
- Utenriksdepartementet. (2021, 7. desember). *Efta-domstolen*. Regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/tema/europapolitikk/eos1/eos-organene/efta-domstolen/id685068/>
- Utenriksdepartementet. (2023, 21. mars). *Eftas overvåkingsorgan, Esa*. Regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/tema/europapolitikk/eos1/eos-organene/esa/id685043/>
- Utredningsinstruksen. (2016). *Instruks om utredning av statlige tiltak* (FOR-2016-02-19-184). Lovdata. <https://lovdata.no/forskrift/2016-02-19-184>
- Veggeland, F. (2016). Institusjonelle bindinger og interessekamp: Norges tilpasning til EU på mat- og landbruksfeltet. *Internasjonal Politikk*, 74(2), 1-23. <https://doi.org/https://doi.org/10.17585/ip.v74.459>
- Østerud, Ø. (1996). *Statsvitenskap. Innføring i politisk analyse* (2. utg.). Universitetsforlaget.
- Østerud, Ø. (2019). Statsvitenskap. I Ø. Østerud (Red.), *Statsvitenskapelig Leksikon* (2. utg., s. 266-268). Universitetsforlaget.

9 Appendiks

Appendiks 1: Informasjonsskriv til informanter

Appendiks 2: Intervjuguide

Appendiks 3: Dokumenter som gir oversikt

Appendiks 4: Forslag og vedtak knyttet til bygningsenergidirektivet i perioden 2001-2022

Appendiks 5: Aktivitet på Stortinget

Appendiks 6: Regjeringens budsjettdokumenter til Stortinget der bygningsenergidirektivet er omtalt i perioden 2008-2022

Appendiks 7: Kartlagte framdriftsrapporter til EØS-rådet i perioden 2014-2021

Appendiks 8: Oversikt over offentlige høringer i Norge knyttet til bygningsenergidirektivet

Appendiks 9: Oversikt over regjeringer og departementsstruktur

Appendiks 1: Informasjonsskriv til informanter

Vil du delta i forskningsprosjektet om byggningsenergidirektivet fra 2010?

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å se nærmere på den norske gjennomføringen av byggningsenergidirektivet fra 2010. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Forskningsprosjektet er en masteroppgave ved studiet Master of Public Administration ved NTNU.

Formål

Problemstillingen for oppgaven er å undersøke hvorfor det er konkludert med at byggningsenergi-direktivet er relevant for EØS-avtalen og hvorfor det er akseptabelt for norske interessenter. Masteroppgaven vil også se på hvorfor det tok 12 år å innlemme direktivet i EØS-avtalen.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

NTNU er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Du får spørsmål om å delta fordi du har vært eller er berørt av implementeringsforløpet for byggningsenergidirektivet, enten fra et myndighetsperspektiv (departement/ direktorat mv.), et interessent-perspektiv (interesseorganisasjon/ bedrift/ miljøorganisasjon mv) eller som fagekspert.

Til masteroppgaven planlegges det å bruke intervjudata fra anslagsvis 8 informanter, sammen med data fra dokumentstudier.

Hva innebærer det for deg å delta?

Hvis du velger å delta i prosjektet, innebærer det at du gjennomfører et intervju. Det vil ta ca. 1,5 timer. Intervjuet vil være ganske likt en samtale, men med en viss struktur ved at masterstudenten som intervjuer stiller noen spørsmål og oppfølgingsspørsmål (semi-strukturert intervju).

Vi ønsker å høre dine tanker og synspunkter rundt to hovedtema; både selve prosessen knyttet til gjennomføringen av byggningsenergidirektivet fra 2010 til norsk rett, og også dine oppfatninger om hvilke interesser som har påvirket prosessen og dannelsen av norsk posisjon i saken.

Vi tar lydopptak og notater fra intervjuet.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Veileder og masterstudenten vil ha tilgang til opplysningene. Navnet og kontaktopplysningene dine vil vi erstatte med en kode som lagres på egen navneliste adskilt fra øvrige data. Det er masterstudenten, Maria Rosenberg, som vil behandle, bearbeide og lagre opplysningene du gir. Datamaterialet vil lagres på NTNUs lagringstjenester. Deltakerne vil ikke kunne gjenkjennes i publikasjonen.

Hva skjer med personopplysningene dine når forskningsprosjektet avsluttes?

Prosjektet vil etter planen avsluttes når oppgaven blir godkjent, ca oktober 2023. Etter prosjektslutt vil datamaterialet med dine personopplysninger slettes.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke. På oppdrag fra NTNU har Personverntjenester vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke opplysninger vi behandler om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene
- å få rettet opplysninger om deg som er feil eller misvisende
- å få slettet personopplysninger om deg
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å vite mer om eller benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- NTNU ved veileder Tore Malterud (e-post: tore.malterud@gmail.com) eller student Maria Rosenberg (e-post: rosenberg.maria1@gmail.com).
- Vårt personvernombud: Thomas Helgesen (e-post: thomas.helgesen@ntnu.no)

Hvis du har spørsmål knyttet til Personverntjenester sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

- Personverntjenester på epost (personverntjenester@sikt.no) eller på telefon: 53 21 15 00.

Med vennlig hilsen

Tore Malterud
(Veileder)

Maria Rosenberg
(Student)

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet om bygningsenergidirektivet fra 2010, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju
- at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Appendiks 2: Intervjuguide

INTERVJUGUIDE:
SEMISTRUKTURERTE, INDIVIDUELLE INTERVJUER

Varighet per intervju: anslagsvis 90 minutter.

Oppstart og innledning av intervjuet

Presentasjon av meg: Jeg heter Maria Rosenberg og går på masterstudiet MPA ved NTNU.

Dette intervjuet gjøres som en del av datainnhentingene til min masteroppgave om bygningsenergidirektivet fra 2010. Veilederen min er Tore Malterud.

Presentasjon av undersøkelsen:

Hovedtema som jeg ønsker å studere i denne undersøkelsen er gjennomføring av EU-regelverk i norsk rett. Jeg ønsker å belyse temaet ved å se på gjennomføringen av ett konkret regelverk i ett EØS-land, nemlig gjennomføringen av bygningsenergidirektivet fra 2010 i Norge. Formålet med bygningsenergidirektivet er kort sagt å sikre så energieffektive bygg som mulig. Norge har gjennomført bygningsenergidirektivet fra 2002 i norsk rett. EU har siden laget flere oppdateringer av regelverket, blant annet bygningsenergidirektiv II fra 2010 (2010/31/EU) og endringer av dette i 2018 (2018/844/EU). Disse er ikke gjennomført i Norge ennå. Bygningsenergidirektivet fra 2010 ble først innlemmet i EØS-avtalen den 29. april 2022. Undersøkelsen handler om bygningsenergidirektivet fra 2010.

Problemstillingen for oppgaven er: *Hvorfor er det konkludert med at bygningsenergidirektivet er relevant for EØS-avtalen og hvorfor er det akseptabelt for norske interessenter?* Jeg er også nysgjerrig på hvorfor det tok 12 år å innlemme direktivet i EØS-avtalen. For å svare på dette bruker jeg en kombinasjon av dokumentdata og intervjudata, sammen med relevant teori.

Forespørsel om lydopptak

For å sikre best mulig gjengivelse av samtalen ønsker jeg å benytte lydopptak under intervjuet.

Samtaletema i undersøkelsen

Jeg ønsker å høre dine tanker og synspunkter rundt to hovedtema; både selve prosessen knyttet til gjennomføringen av bygningsenergidirektivet fra 2010 til norsk rett, og også dine

oppfatninger om hvilke interesser som har påvirket prosessen og dannelsen av norsk posisjon i saken.

Intervjuets form

Dette er et semistrukturert intervju der jeg stiller noen spørsmål og oppfølgingsspørsmål, men der samtalen mellom oss også fortrinnsvis kan flyte fritt og vi kan følge opp interessante poenger som kommer frem underveis.

Anonymitet

All innhentet og delt informasjon vil bli behandlet konfidensielt og anonymisert.

Spørsmål

Innledende spørsmål

- Hva er din rolle og ditt ansvar i nåværende jobb?
- Forholder du deg mye til regelverk som kommer fra EU i din jobbhverdag?
- Hvordan er bygningsenergidirektivet relevant for deg og virksomheten du jobber i?

Prosess-spørsmål

- Kan du fortelle om det norske arbeidet med bygningsenergidirektivet fra 2010 med dine egne ord?
 - o Mulige oppfølgingsspørsmål:
 - Hvilke viktige milepæler i arbeidet husker du?
 - Hva var din rolle i prosessen?
 - Hvilke aktører og institusjoner var viktige i arbeidet?
 - Hvordan fikk du informasjon om prosessen?
 - Hva var vanskelig med å gjennomføre bygningsenergidirektivet i Norge?
 - Kjenner du til forhold utenfor Norge som påvirket det norske arbeidet? I så fall, hvilke faktorer var det?
- Hvilke avveininger ble gjort i vurderingen av om regelverket var EØS-relevant eller ikke? Hvilke diskusjoner gikk rundt dette?
 - o Mulige oppfølgingsspørsmål:
 - Dersom du ikke kjenner til hva norske myndigheter vurderte, hva tenker du selv nå utfra ditt ståsted? Hvilke faktorer kan tilsi at regelverket ikke er EØS-relevant?

- Og på den andre siden: Hvilke faktorer kan tilsi at regelverket er EØS-relevant?
- Hva er de største forskjellene mellom situasjonen rundt bygningsenergidirektivet i 2010 og situasjonen nå, slik du ser det?

Interesse-spørsmål

- Kan du beskrive hvilke ulike grupperinger som hadde interesse av gjennomføringen av bygningsenergidirektivet i Norge? (Få frem både interesseorganisasjoner, offentlige institusjoner, fagorganisasjoner mv.)
- Hva mente de ulike grupperingene? Hva var de opptatt av?
- Hvordan jobbet de for å få frem sitt syn overfor norske myndigheter? (Kanaler)
- Var det noen grupperinger som samarbeidet? (Hvem? Hvordan?)
- Var det noen som fikk større gjennomslag enn andre? Hvorfor? Hva var de opptatt av?
- Hva var din rolle?

Avslutning

- Er det noe du har lyst til å legge til eller som du tenker er relevant for undersøkelsen som vi ikke har vært innom?
- Hva tror du vil skje fremover med dette regelverket? Hva mener du bør skje fremover med regelverket?

Be informanten gjerne ta kontakt om det er noe hen kommer på senere.

Tusen takk for tiden din.

Appendiks 3: Dokumenter som gir oversikt

Tabellen nedenfor viser oversiktsdokumenter for samtlige versjoner av bygningsenergi-direktivet. Det er direktiv-versjonen fra 2010 som er fokus i oppgaven. Relevante dokumenter for denne direktivversjonen står i fet skrift.

Direktiv-versjon	Type dokument	Dokumenttittel	Lenke
2002	Informasjonsside på Europalov	Bygningsenergidirektivet 2002	Bygningsenergidirektivet 2002 europalov
2002	Informasjonsside på www.efta.int	Directive 2002/91/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2002 on the energy performance of buildings	301109 European Free Trade Association (efta.int)
2010	Informasjonsside på Europalov	Bygningsenergidirektivet 2010	Bygningsenergidirektivet 2010 europalov
2010	Informasjonsside på Europalov	Energigjennomgangspakken	Energigjennomgangspakken europalov
2010	Informasjonsside på www.efta.int	Directive 2010/31/EU of the European Parliament and of the Council of 19 May 2010 on the energy performance of buildings	305429 European Free Trade Association (efta.int)
2010	Informasjonsside på www.efta.int	5.2.2 EEA JCDs - Awaiting fulfilment of constitutional requirements (dato: 17.03.2023)	5.2.2 EEA JCDs - Awaiting fulfilment of constitutional requirements (efta.int)
2010	EØS-notat fra regjeringen	Bygningsenergidirektivet (recast) Dokumentdato: 3.9.2020	https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2009/mars/bygningsenergidirektivet-recast/id2434671/
2018	Informasjonsside på Europalov	Bygningsenergidirektivet: endringsbestemmelser	Bygningsenergidirektivet: endringsbestemmelser europalov
2018	Informasjonsside på www.efta.int	Directive (EU) 2018/844 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive 2010/31/EU on the energy performance of buildings and Directive 2012/27/EU on energy efficiency	https://www.efta.int/eea-lex/32018L0844
2018	EØS-notat fra regjeringen	Direktiv om endringer i bygningsenergidirektivet Dokumentdato: 28.8.2020	Direktiv om endringer i bygningsenergidirektivet - regjeringen.no

Direktiv-versjon	Type dokument	Dokumenttittel	Lenke
2021	Informasjonsside på www.efta.int	Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the energy performance of buildings (recast)	323398 European Free Trade Association (efta.int)
2021	Informasjonsside på Europalov	Bygningsenergidirektivet (2021-revisjonsforslag)	Bygningsenergidirektivet (2021-revisjonsforslag) europalov
2021	EØS-notat fra regjeringen	Forslag til revidert bygningsenergidirektiv Dokumentdato: 13.1.2023	Forslag til revidert bygningsenergidirektiv - regjeringen.no
2022	Informasjonsside på www.efta.int	Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive (EU) 2018/2001 on the promotion of the use of energy from renewable sources, Directive 2010/31/EU on the energy performance of buildings and Directive 2012/27/EU on energy efficiency	323964 European Free Trade Association (efta.int)
2022	Informasjonsside på Europalov	Fremme av bruken av fornybar energi: ytterligere endringsbestemmelser	Fremme av bruken av fornybar energi: ytterligere endringsbestemmelser europalov
EØS-organer	Informasjonsside på www.efta.int	EEA Council - Conclusions and Progress reports	EEA Council - Conclusions and Progress reports European Free Trade Association (efta.int)
EØS-organer	Informasjonsside på www.efta.int	EEA Council	EEA Council European Free Trade Association (efta.int)
EØS-organer	Informasjonsside på www.efta.int	Beslutninger i EØS-komiteen	Adopted Joint Committee Decisions European Free Trade Association (efta.int)
Norske organer	Informasjonsside på www.stortinget.no	Europautvalget (referater)	Europautvalget - stortinget.no

Appendiks 4: Forslag og vedtak knyttet til bygningsenergidirektivet i perioden 2001-2022

Direktiv-versjon	Type dokument	Dok.dato	Dokument-tittel	Lenke
2002	EU-kommisjonens forslag	15.05.2001	Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om bygningers energimessige ydeevne (2001/C 213 E/15) (EØS-relevant tekst)	LexUriServ.do (europa.eu)
2002	EU-vedtak	16.12.2002	Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/91/EF af 16. december 2002 om bygningers energimessige ydeevne	EUR-Lex - 32002L0091 - EN - EUR-Lex (europa.eu)
2002	Anvendelsesdato i EU	04.01.2006		https://www.europalov.no/rettsakt/bygningsenergidirektivet-2002/id-1928
2002	Vedtak i EØS-komiteen	23.04.2004	DECISION OF THE EEA JOINT COMMITTEE No 37/2004 of 23 April 2004 amending Annex IV (Energy) to the EEA Agreement	https://www.efta.int/media/documents/legal-texts/eea/other-legal-documents/adopted-joint-committee-decisions/2004%20-%20English/037-2004.pdf
2002	Stortingsproposisjon (samtykkeproposisjon)	25.06.2004	St.prp. Nr. 79 (2003-2004) Om samtykke til godkjenning av avgjørd i EØS-komiteen nr. 37/2004 av 23. april 2004 om innlemming i EØS-avtala av direktiv 2002/91/EF om energieffektivitet i bygningar	St.prp. nr. 79 (2003-2004) (regjeringen.no)
2002	Stortingets tilslutning	30.11.2004	Innst. S. nr 45 (2004-2005)	Sak - stortinget.no
2002	Lovproposisjon	19.12.2008	Ot.prp. nr. 24 (2008–2009) Om lov om endringer i lov 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. (energiloven)	Ot.prp. nr. 24 (2008-2009) (regjeringen.no)
2002	Stortingets vedtak	13.03.2009	Besl. O. nr. 64 (2008-2009) Vedtak til lov om endringar i skatteloven mv. (kjeldeskatt på pensjonar mv.) om endringer i lov 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. (energiloven) (Odelstinget vedtok enstemmig Regjeringes forslag)	Besl. O. nr. 64 (2008–2009) - stortinget.no
2002	Stortingets vedtak	24.03.2009	Lagtinget bifaller Odelstingets beslutning	Sak nr. 2 - stortinget.no

Direktiv-versjon	Type dokument	Dok.dato	Dokument-tittel	Lenke
2002	Dom i EFTA-domstolen	13.05.2009	JUDGMENT OF THE COURT, 13 May 2009, In Case E-6/08, Failure by a Contracting Party to fulfil its obligations – Directive 2002/91/EC on the energy performance of buildings	Microsoft Word - 6-08 Judgment E.doc (eftacourt.int)
2002	Nyhets sak på ESA sine websider	18.07.2011	Energi: Norske regler bryter med bygningsenergidirektivet EFTAs overvåkingsorgan (ESA) har i dag vedtatt å sende en grunnlagt uttalelse, en siste advarsel, til Norge for brudd på bygningsenergidirektivet.	Energi: Norske regler bryter med bygningsenergidirektivet ESA (eftasurv.int)
2010	EU-kommisjonens forslag	13.11.2008	KOM (2008) 780 Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV bygnings energimæssige ydeevne (omarbejdning)	https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM%3A2008%3A0780%3AFIN%3ADA%3APDF
2010	EU-vedtak	19.05.2010	Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/31/EU af 19. maj 2010 om bygnings energimæssige ydeevne (omarbejdning)	EUR-Lex - 32010L0031 - EN - EUR-Lex (europa.eu)
2010	Anvendelsesdato i EU	09.07.2012	Anvendelsesdato i EU	https://europolov.no/rettsakt/bygningsenergidirektivet-2010/id-1941
2010	Forslag til EØS-komitebeslutning oversendt EU-kommisjonen	05.06.2020	Draft Joint Committee Decision (JCD) incorporating the act into the EEA Agreement sent to Commission	Kilde: https://www.efta.int/eea-lex/32010L0031
2010	EU-kommisjonens forslag til EØS-komitebeslutning	02.02.2022	Forslag til RÅDETS AFGØRELSE om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i Det Blandede EØS-Udvalg, vedrørende ændring af bilag IV (Energi) til EØS-aftalen (Direktivet om bygnings energimæssige ydeevne)(EØS-relevant tekst)	EUR-Lex - 52022PC0033 - EN - EUR-Lex (europa.eu)
2010	Vedtak i EØS-komiteen	29.04.2022	EØS-KOMITEENS BESLUTNING nr. 135/2022 av 29. april 2022 om endring av EØS-avtalens vedlegg IV (Energi)	135-2022n.pdf (efta.int)

Direktiv-versjon	Type dokument	Dok.dato	Dokument-tittel	Lenke
2010	Proposisjon til Stortinget (Lov og samtykkeproposisjon)	31.03.2023	Prop. 96 LS (2022-2023) Endringer i energiloven (energitilstand i bygninger) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 135/2022 om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv 2010/31/EU om bygningers energiytelse	Prop. 96 LS (2022-2023) (regjeringen.no)
2010	Vedtak i Stortinget	25.5.2023	Vedtak i tråd med innstilling Innst. 359 S (2022-2023)	Sak - stortinget.no
2018	EU-kommisjonens forslag	30.11.2016	KOM (2016) 765 Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV om ændring af direktiv 2010/31/EU om bygningers energimæssige ydeevne (EØS-relevant tekst)	EUR-Lex - 52016PC0765 - EN - EUR-Lex (europa.eu)
2018	EU-vedtak	30.05.2018	EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV (EU) 2018/844 af 30. maj 2018 om ændring af direktiv 2010/31/EU om bygningers energimæssige ydeevne og direktiv 2012/27/EU om energieffektivitet (EØS-relevant tekst)	EUR-Lex - 32018L0844 - EN - EUR-Lex (europa.eu)
2018	Anvendelsesdato i EU	10.03.2020	Anvendelsesdato i EU	https://europolov.no/rettsakt/bygningsenergidirektivet-endoringsbestemmelser/id-9548
2018	Til vurdering av EØS/EFTA-landene	Pågår		317850 European Free Trade Association (efta.int)
2021	EU-kommisjonens forslag	15.12.2021	KOM (2021) 802 Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV om bygningers energimæssige ydeevne (omarbejdning) (EØS-relevant tekst)	EUR-Lex - 52021PC0802 - EN - EUR-Lex (europa.eu)
2022	EU-kommisjonens forslag	18.05.2022	KOM (2022) 222 Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV om ændring af direktiv (EU) 2018/2001 om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder, direktiv 2010/31/EU om bygningers energimæssige ydeevne og direktiv 2012/27/EU om energieffektivitet (EØS-relevant tekst)	EUR-Lex - 52022PC0222 - EN - EUR-Lex (europa.eu)

Appendiks 5: Aktivitet på Stortinget

Dokumenter som viser aktivitet på Stortinget knyttet til søkeordet 'byggningsenergidirektiv' i perioden 2007-2023

Type dokument	Dok.dato	Dokumenttittel	Lenke
Skriftlig spørsmål	06.11.2008	Dokument nr. 15:123 (2008-2009) Skriftlig spørsmål fra Gunvald Ludvigsen (V) til olje- og energiminister Terje Riis-Johansen	Skriftlig spørsmål - stortinget.no
Odelstingsinnstilling	26.02.2009	Innst. O. nr. 52 (2008-2009) til endringer i energiloven	inno-200809-052.fm (stortinget.no)
Debatt i Odelstinget	13.03.2009	Debatt i Odelstinget 13.03.2009 - Møtereferat	Sak nr. 1 - stortinget.no
Innstilling til statsbudsjettet	01.12.2009	Innst. 9 S (2009-2010) fra Energi- og miljøkomiteen	1. Rammeområde 12 – Olje og energi - stortinget.no
Representantforslag	03.12.2009	Representantforslag fra stortingsrepresentantene Nikolai Astrup, Lars Myraune, Svein Harberg og Janne Fardal Kristoffersen om tiltak for energieffektivisering av bygninger (H)	dok8-200910-030.fm (stortinget.no)
Debatt	04.05.2010	Sak: Utenriksministerens redegjørelse om viktige EU- og EØS-saker. Debattinnlegg i Stortinget fra Nikolai Astrup (H)	Sak nr. 1 - stortinget.no
Innstilling til representantforslag	02.12.2010	Innst. 121 S (2010-2011), Innstilling til Stortinget fra energi- og miljøkomiteen Dokument 8:165 S (2009-2010) om å gjøre støtteordning for energieffektiviseringstiltak teknologinøytral	inns-201011-121.fm (stortinget.no)
Innstilling til statsbudsjettet	02.12.2010	Innst. 9 S (2010-2011) fra energi- og miljøkomiteen	1. Rammeområde 12 – Olje og energi - stortinget.no
Debatt	16.12.2010	Debatt om Rep.forslag om å gjøre støtte-ordning for energieffektiviserings-tiltak teknologinøytral. Innlegg fra Nikolai Astrup (H)	Sak nr. 5 - stortinget.no
Skriftlig spørsmål	24.06.2011	Skriftlig spørsmål fra Ketil Solvik-Olsen (FrP) til olje- og energiministeren	Skriftlig spørsmål - stortinget.no
Innstilling til statsbudsjettet	05.12.2011	Innst. 9 S (2011-2012) fra energi- og miljøkomiteen	1. Rammeområde 12 – Olje og energi - stortinget.no
Innstilling til Stortingsmelding	08.06.2012	Innstilling fra energi- og miljøkomiteen til melding om norsk klimapolitikk	Innst. 390 S (2011-2012) - stortinget.no
Innstilling til statsbudsjettet	29.11.2012	Innst. 9 S (2012-2013) fra energi- og miljøkomiteen	1. Rammeområde 12 – Olje og energi - stortinget.no
Representantforslag	11.11.2014	Dokument 8:21 S (2014-2015), Innst. 192 S (2014-2015) Representantforslag fra stortingsrepresentanten Marit Arnstad om bedre energimerking av bygg (Sp)	Sak - stortinget.no

Type dokument	Dok.dato	Dokumenttittel	Lenke
Debatt	26.05.2015	Debatt i Stortinget i sak Redegjørelse om viktige EU- og EØS-saker av ministeren ved Statsministerens kontor for samordning av EØS-saker og forholdet til EU	Sak nr. 1 - stortinget.no
Skriftlig spørsmål	30.05.2015	Skriftlig spørsmål fra Rasmus Hansson (MDG) til olje- og energiministeren	Skriftlig spørsmål - stortinget.no
Muntlig spørsmål	18.11.2015	Muntlig spørsmål fra Ola Elvestuen (V) til ministeren ved Statsministerens kontor for samordning av EØS-saker og forholdet til EU Vidar Helgesen	Spørretimespørsmål - stortinget.no
Europautvalget	14.03.2016	Møtereferat fra møte i Europautvalget	Møte i Europautvalget mandag den 14. mars 2016 kl. 10.30 - stortinget.no
Europautvalget	27.04.2016	Møtereferat fra møte i Europautvalget	Møte i Europautvalget onsdag den 27. april 2016 kl. 8.30 - stortinget.no
Europautvalget	27.04.2016	Møtereferat fra møte i Europautvalget	Møte i Europautvalget onsdag den 27. april 2016 kl. 8.30 - stortinget.no
Europautvalget	27.04.2016	Møtereferat fra møte i Europautvalget	Møte i Europautvalget onsdag den 27. april 2016 kl. 8.30 - stortinget.no
Debatt	08.11.2016	Debatt i Stortinget i sak: Redegjørelse om viktige EU- og EØS-saker av ministeren for samordning av EØS-saker og forholdet til EU	Sak nr. 1 [10:04:18] - stortinget.no
Europautvalget	13.03.2017	Sak nr. 1 Olje- og energiminister Terje Søviknes vil redegjøre for følgende: Utviklingen i EUs energiregelverk og innlemmelse av 3. energimarkedspakke i EØS-avtalen. Spørsmål fra Rune Henriksen (A)	Sak nr. 1 - stortinget.no
Europautvalget	13.03.2017	Sak nr. 1 Olje- og energiminister Terje Søviknes vil redegjøre for følgende: Utviklingen i EUs energiregelverk og innlemmelse av 3. energimarkedspakke i EØS-avtalen. Spørsmål fra Ola Elvestuen, V.	Sak nr. 1 - stortinget.no
Europautvalget	13.03.2017	Sak nr. 1 Olje- og energiminister Terje Søviknes vil redegjøre for følgende: Utviklingen i EUs energiregelverk og innlemmelse av 3. energimarkedspakke i EØS-avtalen. (FrP)	Sak nr. 1 - stortinget.no
Skriftlig spørsmål	08.11.2019	Skriftlig spørsmål fra Lars Haltbrekken (SV) til kommunal- og moderniseringsministeren	Skriftlig spørsmål - stortinget.no
Skriftlig spørsmål	12.06.2020	Skriftlig spørsmål fra Lars Haltbrekken (SV) til olje- og energiministeren	Skriftlig spørsmål - stortinget.no
Høringsinnspill	28.01.2021	Videokonferansehøring: Meld. St. 13 (2020-2021) Klimaplan for 2021-2030. Innspill til Stortingets behandling av Klimameldingen - fra NBBL	Høringsinnspill - stortinget.no

Type dokument	Dok.dato	Dokumenttittel	Lenke
Innstilling til representantforslag	23.03.2021	Dokument 8:172 S (2020-2021) Representantforslag om at Norge må trekke seg ut av EUs energibyrå (ACER), Innst. 376 S – 2020–2021 (Sp og SV)	Innstilling (stortinget.no)
Innstilling til Stortingsmelding	25.03.2021	Klimaplan for 2021-2030. Meld. St. 13 (2020-2021), Innst. 325 S (2020-2021)	inns-202021-325s.pdf (stortinget.no)
Høringsinnspill, Høring i kommunal- og forvaltningskomiteen	08.11.2021	Høringsinnspill fra Nelfo	Høringsinnspill - stortinget.no
Høringsinnspill, Høring i kommunal- og forvaltningskomiteen om forslag til statsbudsjett for 2022	08.11.2021	Høringsinnspill fra Norsk Fjernvarme	Høringsinnspill - stortinget.no
Skriftlig spørsmål	24.02.2022	Dokument nr. 15:1374 (2021-2022) Skriftlig spørsmål fra Helge André Njåstad (FrP) til kommunal- og distriktsministeren	Skriftlig spørsmål - stortinget.no
Høringsinnspill	27.04.2022	Høringsinnspill fra Huseierne til høring i Energi- og miljøkomiteen.	Høringsinnspill - stortinget.no
Europautvalget	29.04.2022	Europautvalget - Møte i Europautvalget fredag den 29. april 2022. Spørsmål fra (A)	Sak nr. 2 - stortinget.no
Innstilling til representantforslag	29.04.2022	Innst. 272 S (2021-2022) Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om representantforslag om å gjøre energisparing tilgjengelig for alle og representantforslag om tiltak for energisparing og mer energi inn i kraftmarkedet (V og MDG)	Sak - stortinget.no
Skriftlig spørsmål	20.05.2022	Skriftlig spørsmål fra Alfred Jens Bjørlo (V) til finansministeren	Skriftlig spørsmål - stortinget.no
Innstilling til Stortingsmelding	07.06.2022	Innst. 446 S (2021-2022). Til: Meldt. St. 36 Energi til arbeid, Meld. St. 11 tilleggsmelding til Energi til Arbeid og 6 representantforslag som også omhandler energi-spørsmål.	2. Komiteens merknader - stortinget.no
Debatt	09.06.2022	Debatt i Stortinget om Meldt. St. 36 Energi til arbeid, Meld. St. 11 tilleggsmelding til Energi til Arbeid og 6 representantforslag som også omhandler energispørsmål. Alle sakene er behandlet i samme Innst. 446 S, og hadde felles debatt.	Voteringer - stortinget.no
Skriftlig spørsmål	27.06.2022	Skriftlig spørsmål fra Lars Haltbrekken (SV) til kommunal- og distriktsministeren	Skriftlig spørsmål - stortinget.no
Skriftlig spørsmål	02.11.2022	Dokument nr. 15:293 (2022-2023) Skriftlig spørsmål fra Alfred Jens Bjørlo (V) til kommunal- og distriktsministeren	Skriftlig spørsmål - stortinget.no

Type dokument	Dok.dato	Dokumenttittel	Lenke
Representantforslag	19.01.2023	Dokument 8:102 S (2022–2023) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Bjørnar Moxnes, Sofie Marhaug og Geir Jørgensen (R) om suverenitet i energipolitikken	Sak - stortinget.no
Skriftlig spørsmål	19.03.2023	Dokument nr. 15:1737 (2022-2023) Skriftlig spørsmål fra Erlend Wiborg (FrP) til kommunal- og distriktsministeren	Skriftlig spørsmål - stortinget.no
Spørretimespørsmål	23.03.2023	Spørretimespørsmål fra Sofie Marhaug (R) til klima- og miljøministeren	Spørretimespørsmål - stortinget.no

Appendiks 6: Regjeringens budsjettdokumenter til Stortinget der bygningsenergidirektivet er omtalt i perioden 2008-2022

Type dokument	Dok.dato	Dokument-tittel	Lenke
Budsjettforslag	07.10.2008	Forslag fra OED St.prp. nr. 1 (2008-2009)	St.prp. nr. 1 (2008-2009) (regjeringen.no)
Budsjettforslag	13.10.2009	Forslag fra OED Prop. 1 S (2009-2010)	Prop. 1 S (2009-2010) (regjeringen.no)
Budsjettforslag	05.10.2010	Forslag fra OED Prop. 1 S (2010-2011)	Prop. 1 S (2010-2011) (regjeringen.no)
Budsjettforslag	05.10.2010	Forslag fra Kommunal- og distriktsdepartementet Prop. 1 S (2010-2011)	Prop. 1 S (2010-2011) (regjeringen.no)
Budsjettforslag	06.10.2011	Forslag fra OED Prop. 1 S (2011-2012)	Prop. 1 S (2011-2012) (regjeringen.no)
Budsjettforslag	06.10.2011	Forslag fra Fornyings- administrasjons- og kirke departementet Prop. 1 S (2011-2012)	Prop. 1 S (2011-2012) (regjeringen.no)
Budsjettforslag	08.10.2012	Forslag fra OED Prop. 1 S (2012-2013)	Prop. 1 S (2012-2013) (regjeringen.no)
Budsjettforslag	08.10.2012	Forslag fra Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet Prop. 1 S (2012- 2013)	Prop. 1 S (2012-2013) (regjeringen.no)
Budsjettforslag	27.09.2013	Forslag fra OED Prop. 1 S (2013-2014)	Prop. 1 S (regjeringen.no)
Budsjettforslag	08.10.2014	Forslag fra OED Prop. 1 S (2014-2015)	Prop. 1 S (2014-2015) (regjeringen.no)
Budsjettforslag	06.10.2016	Forslag fra OED Prop. 1 S (2016-2017)	Prop. 1 S (2016-2017) (regjeringen.no)
Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet	11.05.2017	Forslag fra Finansdepartementet Prop. 129 S (2016-2017)	Prop. 129 S (2016-2017) (regjeringen.no)
Budsjettforslag	12.10.2017	Forslag fra OED Prop. 1 S (2017-2018)	Prop. 1 S (2017-2018) (regjeringen.no)
Budsjettforslag	08.10.2018	Forslag fra OED Prop. 1 S (2018-2019)	Prop. 1 S (2018-2019) (regjeringen.no)
Tilleggsbevilgninger og omprioriteringer i statsbudsjettet	14.05.2019	Forslag fra Finansdepartementet Prop. 114 S (2018-2019)	Prop. 114 S (2018-2019) (regjeringen.no)
Budsjettforslag	07.10.2019	Forslag fra OED Prop. 1 S (2019-2020)	Prop. 1 S (2019-2020) (regjeringen.no)
Budsjettforslag	07.10.2020	Forslag fra OED Prop. 1 S (2020-2021)	Prop. 1 S (2020-2021) (regjeringen.no)
Budsjettforslag	12.10.2021	Forslag fra OED Prop. 1 S (2021-2022)	Prop. 1 S (2021-2022) (regjeringen.no)
Budsjettforslag	06.10.2022	Forslag fra OED Prop. 1 S (2022-2023)	Prop. 1 S (2022-2023) (regjeringen.no)

Appendiks 7: Kartlagte framdriftsrapporter til EØS-rådet i perioden 2014-2021

Type dokument	Dok.dato	Dokumenttittel	Lenke
Progress Report	06.05.2014	Progress Report by the EEA Joint Committee to the 41st meeting of the EEA Council	GEN (europa.eu)
Progress Report	11.11.2014	Progress Report by the EEA Joint Committee to the 42nd meeting of the EEA Council	GEN (europa.eu)
Progress Report	12.05.2015	Progress Report by the EEA Joint Committee to the 43rd meeting of the EEA Council	GEN (europa.eu)
Progress Report	13.11.2015	Progress Report by the EEA Joint Committee to the 44th meeting of the EEA Council	GEN (europa.eu)
Progress Report	25.05.2016	Progress Report by the EEA Joint Committee to the 45th meeting of the EEA Council	GEN (efta.int)
Progress Report	04.11.2016	Progress Report by the EEA Joint Committee to the 46th meeting of the EEA Council	GEN (efta.int)
Progress Report	08.05.2017	Progress Report by the EEA Joint Committee to the 47th meeting of the EEA Council	Microsoft Word - 666465_1_0 (efta.int)
Progress Report	07.11.2017	Progress report by the EEA Joint Committee to the 48th meeting of the EEA Council	Microsoft Word - 678379_1_0 (efta.int)
Progress Report	14.05.2018	Progress report by the EEA Joint Committee to the 49th meeting of the EEA Council	Progress-report-49th-EEA-Joint-Committee.pdf (efta.int)
Progress Report	12.11.2018	Progress report by the EEA Joint Committee to the 50th meeting of the EEA Council	Progress-report-50th-EEA-Joint-Committee.PDF (efta.int)
Progress Report	10.05.2019	Progress report by the EEA Joint Committee to the 51st meeting of the EEA Council	51st-eea-council-progress-report.pdf (efta.int)
Progress Report	08.11.2019	Progress report by the EEA Joint Committee to the 52nd meeting of the EEA Council	Progress-report-EEA-Joint-Committee EEA-Council-52nd-meeting-19-November-2019.pdf (efta.int)
Progress Report	15.05.2020	Progress report by the EEA Joint Committee to the 53rd meeting of the EEA Council	20-856 EEA Council 25 May 2020 JC Progress Report.pdf (efta.int)
Progress Report	18.05.2021	Progress report of the EEA Joint Committee	pdf (europa.eu)
Progress Report	15.11.2021	Progress report of the EEA Joint Committee to the 53rd meeting of the EEA Council	pdf (europa.eu)

Appendiks 8: Oversikt over offentlige høringer i Norge knyttet til

byggningsenergidirektivet

Det er kun de to høringsrundene knyttet til dannelse av norsk posisjon til 2010-versjonen av direktivet som inngår i dokumentstudiene. Disse står i fet skrift i tabellen. De øvrige er tatt inn i tabellen for oversiktens skyld.

Direktiv-versjon	Dok.dato	Dokumenttittel	Lenke
2002	18.06.2007	Høring av endringer i energiloven - energitilstand i bygninger	Høring av endringer i energiloven - energitilstand i bygninger - regjeringen.no
2010	5.2.2009	Høring- Forslag til direktiv for å fremme energieffektivitet i bygninger	Høring - Forslag til direktiv for å fremme energieffektivitet i bygninger - regjeringen.no
2010	01.11.2010	Høring-revidert Europaparlaments- og rådsdirektiv 2010/31/EU om energieffektivitet i bygninger (byggningsenergidirektivet)	Høring-revidert Europaparlaments- og rådsdirektiv 2010/31/EU om energieffektivitet i bygninger (byggningsenergidirektivet) - regjeringen.no
2018	19.12.2016	Vinterpakken - høring av regelverksforslag fra Europakommisjonen	Vinterpakken - høring av regelverksforslag fra Europakommisjonen - regjeringen.no
2018	05.09.2018	Høring - Direktiv 2018/844/EU om endring av byggningsenergidirektivet	Høring - Direktiv 2018/844/EU om endring av byggningsenergidirektivet - regjeringen.no
2010	02.11.2018	Høring - Endringer i energiloven og naturgassloven (energibruk i bygninger og store foretak)	Høring - Endringer i energiloven og naturgassloven (energibruk i bygninger og store foretak) - regjeringen.no
2021	20.12.2021	Høring - forslag til nytt direktiv for bygningers energiytelse (EBPD)	Høring - forslag til nytt direktiv for bygningers energiytelse (EBPD) - regjeringen.no
2022	09.06.2022	Høring vedrørende forslag til endringer i fornybardirektivet, energieffektiviseringsdirektivet og byggningsenergidirektivet	Høring vedrørende forslag til endringer i fornybardirektivet, energieffektiviseringsdirektivet og byggningsenergidirektivet - regjeringen.no

Appendiks 9: Oversikt over regjeringer og departementsstruktur

Dok.dato	Dokument-tittel	Lenke
Opprettet 1. januar 1997	Olje- og energidepartementet (av 1997) (1997–)	Olje- og energidepartementet (av 1997) (1997–) - regjeringen.no
Uten dato	Jens Stoltenbergs andre regjering	https://www.regjeringen.no/no/om-regjeringa/tidligere-regjeringer-og-historie/sok-i-regjeringer-siden-1814/historiske-regjeringer/regjeringer/jens-stoltenbergs-andre-regjering/id449424/?expand=factbox Regjeringsmedlemmer
13.10.2005	Soria-Moria I: Plattform for regjeringssamarbeidet mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet 2005-09	allerallersiste (regjeringen.no)
07.10.2009	Soria-Moria II: Politisk plattform for flertallsregjeringen utgått av Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet	Plattform 071009 for godkjenning av endringer.doc (regjeringen.no)
Uten dato	Erna Solbergs regjering	Erna Solbergs regjering - regjeringen.no
07.10.2013	Sundvolden- plattformen: Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet	plattform.pdf (regjeringen.no)
17.01.2018	Endringer i arbeidsdelingen mellom departementene	https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/smk/pressemeldinger/2018/enderinger-i-departementene/id2586727/
Uten dato	Enova SF	https://www.regjeringen.no/no/dep/kld/organisasjon/selskaper/enova-sf/id2599611/
Uten dato	Klima- og miljødepartementet	Klima- og miljødepartementet - regjeringen.no
Uten dato	Bolig- og bygningsavdelingen	Bolig- og bygningsavdelingen - regjeringen.no

