

Energidepartementet

Høringsnotat

**Forslag til endringer i forskrift om kost-nytteanalyse av
mulighetene for å utnytte overskuddsvarme**

Innhold

1. Høringsnotatets innhold og bakgrunn	3
2. Gjeldende rett	3
3. Forslag til endringer i forskrift om overskuddsvarme.....	5
3.1. Definisjoner	5
3.2. Anlegg omfattet av analyseplikten.....	7
3.3. Innholdet i kost-nytteanalysen.....	8
3.4. Utnyttelsesplikt og søknad om unntak.....	9
3.5. Andre endringer	10
3.6. Øvrige forskriftsendringer som er vurdert.....	11
4. Økonomiske og administrative konsekvenser.....	11
5. Forslag til forskrift om endringer i forskrift om kost-nytteanalyse av mulighetene for å utnytte overskuddsvarme	13

1. Høringsnotatets innhold og bakgrunn

Energidepartementet legger i dette høringsnotatet fram forslag til endringer i forskrift 25. september 2024 nr. 2263 om kost-nytteanalyse av mulighetene for å utnytte overskuddsvarme (heretter forskrift om overskuddsvarme).

Stortinget fattet 26. mai 2026 vedtak til lov om endringer i energiloven i samsvar med forslag i Prop. 45 L (2025-2026) om endringer i energiloven (utnyttelse av overskuddsvarme og krav til automatiske styringssystemer), jf. Innst. 277 L (2025-2026) og lovvedtak 42 (2025-2026) (heretter endringsloven).

Stortingets vedtak innebærer endringer i lov 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi (energiloven) kapittel 7, nærmere bestemt §§ 7-2, 7-3 og 7-4, som omhandler utnyttelse av overskuddsvarme. For å følge opp lovendringen og sikre at forskrift om overskuddsvarme samsvarer med energiloven, foreslår departementet nå endringer i forskriften. Vi foreslår også enkelte andre justeringer og presiseringer i forskriften.

Departementet foreslår å innarbeide terskelverdiene (effektgrensene) for hvilke anlegg som omfattes av plikten til å gjennomføre kost-nytteanalyse (analyseplikt) i forskrift om overskuddsvarme, da endringsloven medfører at terskelverdiene er tatt ut av energiloven § 7-2. Departementet foreslår også å senke terskelverdiene for anlegg som omfattes av analyseplikten, slik at flere anlegg omfattes av analyseplikten.

For enkelte typer anlegg foreslår departementet å endre definisjonen av terskelverdiene som avgjør om anlegg er omfattet av analyseplikt. Departementet foreslår å definere terskelverdiene i forskriften.

Departementet foreslår endringer i forskriften som følge av at endringsloven § 7-2 første ledd første punktum innebærer at alle anlegg er omfattet av analyseplikt ved omfattende oppgradering.

Det foreslås videre endringer i forskriften som følge av at endringsloven § 7-3 krever at innholdet i analysen også skal omfatte mulighetene for å utnytte egen overskuddsvarme og, for enkelte anlegg, overskuddsvarme fra nærliggende anlegg.

Departementet foreslår dessuten endringer i forskriftens bestemmelser om godkjenning av kost-nytteanalysen som følge av at endringsloven innfører en utnyttelsesplikt i § 7-4 ved positiv kost-nytte.

Videre foreslår departementet enkelte endringer i terminologien i forskriften.

Departementet sikter mot samtidig ikrafttredelse 1. juli 2027 for de vedtatte lovendringene i endringsloven og for forslag til forskriftsendringer som omtales i dette høringsnotatet

2. Gjeldende rett

Bruk av overskuddsvarme er regulert i energiloven kapittel 7 og forskrift om overskuddsvarme. Disse bestemmelsene gjelder ikke for Svalbard.

Stortinget fattet 16. juni 2023 vedtak til lov om endringer i energiloven og naturgassloven i samsvar med forslag i Prop. 100 L (2022-2023), og Innst. 360 L (2022-2023) fra Stortingets energi- og miljøkomité. Endringene i energiloven §§ 7-2, 7-3 og 7-4, som innførte krav til gjennomføring av kost-nytteanalyse for å utnytte overskuddsvarme, ble satt i kraft 1. april 2025. Samtidig ble forskrift om overskuddsvarme, som utdyper disse bestemmelsene i energiloven, satt i kraft.

Etter energiloven §§ 7-2 til 7-4 plikter tiltakshavere, som planlegger å bygge nærmere angitte anlegg med stort energiforbruk, å gjennomføre en kost-nytteanalyse av mulighetene for å utnytte overskuddsvarme. Det samme gjelder ved omfattende oppgradering av kraftverk, industrianlegg og energiproduksjonsanlegg.

Hvilke anlegg som omfattes av plikten, følger av § 7-2. Plikten omfatter planlegging av termiske kraftverk, industrianlegg og anlegg for energiproduksjon som planlegges tilkoblet i et eksisterende fjernvarme- eller fjernkjøleanlegg, forutsatt at anleggene har over 20 MW samlet innfyrt termisk effekt. Videre omfattes fjernvarme- og fjernkjøleanlegg uten en slik effektgrense. I tillegg omfattes datasentre med over 2 MW tilført elektrisk effekt, samt andre anlegg med tilført elektrisk effekt over 20 MW. Plikten til å gjennomføre en kost-nytteanalyse av muligheten til å utnytte overskuddsvarme, gjelder også ved omfattende oppgraderinger av eksisterende kraftverk, industrianlegg og energiproduksjonsanlegg med mer enn 20 MW samlet innfyrt termisk effekt, jf. § 7-2 første ledd annet punktum.

Minstekrav til innholdet i kost-nytteanalysen er regulert i energiloven § 7-3. Kravene til innhold og gjennomføring er utdypet nærmere i forskrift om overskuddsvarme kapittel 3. Kost-nytteanalysen etter §§ 7-2 og 7-3 skal godkjennes før byggingen eller oppgraderingen settes i gang, jf. energiloven § 7-4.

Ved endringslovens ikrafttredelse vil terskelverdiene for hvilke anlegg som er omfattet av plikten til å gjennomføre kost-nytteanalyse, tas ut av energiloven § 7-2, og departementet er gitt hjemmel til å innarbeide disse i forskrift. I lovproposisjonen ble nivået på terskelverdiene omtalt, og det ble argumentert for å senke tersklene sammenlignet med dagens nivå.

I endringsloven ble enkelte terminologiske endringer vedtatt. I Prop. 45 L (2025-2026) ble ytterligere terminologiske endringer som departementet skulle komme tilbake til i forskrift om overskuddsvarme eller veileder omtalt. Det viktigste forslaget var at «samlet innfyrt termisk effekt» og «samlet tilført elektrisk effekt» skulle endres til «gjennomsnittlig årlig samlet energitilførsel» for termiske kraftverk, industrianlegg og andre anlegg.

Endringsloven innebærer at plikten til å gjennomføre kost-nytteanalyse i forbindelse med omfattende oppgradering, utvides til å gjelde alle typer anlegg som nevnt i § 7-2 første ledd, inkludert fjernvarme- og fjernkjøleanlegg, datasentre og andre anlegg.

Energiloven § 7-3 om innholdet i kost-nytteanalyser endres også ved endringsloven. Det presiseres at analysen også skal omfatte en vurdering av kostnader og nytte ved å bruke egen overskuddsvarme til å dekke eget varmebehov. Det foreslås videre at analysen skal omfatte utnyttelse av overskuddsvarme fra nærliggende anlegg og datasentre når anlegg med varmebehov planlegges oppført eller omfattende oppgradert.

Energiloven § 7-4 annet ledd endres slik at tiltakshavere som hovedregel ikke kan bygge eller oppgradere anlegg som nevnt i § 7-2 første ledd, uten at overskuddsvarmen utnyttes, dersom kost-nytteanalysen viser at fordelene ved dette er større enn kostnadene. Departementet kan etter søknad fatte enkeltvedtak om unntak fra kravet.

Europaparlaments- og rådsdirektiv 2012/27/EU om energieffektivitet, som er endret ved europaparlaments- og rådsdirektiv 2018/2002, ble innlemmet i EØS-avtalen 11. juli 2025. Direktivet har bestemmelser med krav knyttet til overskuddsvarme. Se nærmere omtale av direktivet i Prop. 136 S (2024-2025). Departementet vurderer at kravene knyttet til overskuddsvarme i energieffektiviseringsdirektivet fra 2012 med endringene i 2018 er oppfylt.

Europaparlaments- og rådsdirektiv 2023/1791 om energieffektivitet opphever direktivet fra 2012, med endringene i 2018. Direktivet fra 2023 er foreløpig ikke innlemmet i EØS-avtalen.

For en nærmere beskrivelse av gjeldende rett, herunder tilgrensende regelverk, viser departementet til Prop. 45 L (2025-2026) hvor dette er omtalt under punkt 3 og 4.

3. Forslag til endringer i forskrift om overskuddsvarme

3.1. Definisjoner

3.1.1. Mål på tilført effekt

Departementet foreslo i Prop. 45 L (2025-2026) å endre og klargjøre metoden som benyttes for å måle om anlegg kommer over eller under terskelverdiene for enkelte typer anlegg. Bare anlegg som kommer over terskelverdiene er omfattet av analyseplikten. Departementet følger opp omtalen i lovproposisjonen med å foreslå å innføre definisjoner i forskriften.

Tidligere ble innfyrt termisk effekt brukt for å måle om termiske kraftverk, industrianlegg og energiproduksjonsanlegg var omfattet av analyseplikt, jf. energiloven § 7-2 bokstav a, b og d. For datasentre og andre anlegg, jf. energiloven § 7-2 bokstav e og f, ble «samlet tilført elektrisk effekt» benyttet. Enkelte anlegg kan bli tilført både elektrisk effekt og termisk effekt og det er da relevant å bruke et mål for samlet effekt for å avgjøre om et anlegg omfattes av analyseplikt. Departementet foreslår å bruke terminologien «gjennomsnittlig årlig samlet energitilførsel» for termiske kraftverk, industrianlegg og andre anlegg.

For datasentre, jf. energiloven § 7-2 bokstavene e, er måleenheten «tilført elektrisk effekt» benyttet. Det har vist seg vanskelig å fastslå i planleggingsfasen hvor mye tilført elektrisk effekt et datasenter kommer til å kreve. Departementet foreslår derfor å benytte begrepet «samlet nominell effekt» for datasentre. Formuleringen «samlet nominell effekt» tar utgangspunkt i det installerte utstyrets maksimale effektforbruk ved normal (nominell) drift (IT-effekt).

Departementet foreslår å definere «gjennomsnittlig årlig samlet energitilførsel» og «samlet nominell effekt» i forskriften § 3.

Gjennomsnittlig årlig samlet energitilførsel defineres som samlet tilførsel av energi fra alle energibærere ved planlagt drift gjennom et år (MWh). Samlet nominell effekt defineres som totalt effektbehov for installert IT-utstyr (IT-effekt).

3.1.2. Fjernvarmenett og fjernkjølenett

Tidligere ble begrepene «fjernvarmeanlegg og fjernkjøleanlegg» benyttet i energiloven, mens det i forskriften var tatt inn en definisjon som klargjorde at det mentes «fjernvarmenett og fjernkjølenett».

I endringsloven endres begrepsbruken fra «fjernvarmeanlegg og fjernkjøleanlegg» til «fjernvarmenett og fjernkjølenett». Som følge av dette kan definisjonen av «fjernvarmeanlegg og fjernkjøleanlegg» i forskrift om overskuddsvarme § 3 fjerde ledd utgå. Det foreslås derfor å stryke forskriftens § 3 fjerde ledd. Gjeldende definisjoner av fjernvarmenett og fjernkjølenett i forskriften § 3 femte og sjette ledd beholdes.

3.1.3. Overskuddsvarme

I forskriften § 3 første ledd fremkommer det en definisjon av overskuddsvarme. I henhold til annet punktum anses det ikke å være overskuddsvarme dersom det foreligger konkrete og dokumenterbare planer om å utnytte varmen.

Departementet viser til omtale i kap. 3.2.3., hvor bestemmelsen om unntak fra analyseplikten foreslås endret, i hhv. forskriften § 5 første ledd. Med bakgrunn i de foreslåtte endringene vurderer departementet at dagens definisjon av overskuddsvarme kan innebære uklarheter om hvorvidt analyseplikten gjelder i enkelte tilfeller.

Analyseplikten oppstår på et tidspunkt der tiltakshaver skal oppgradere et anlegg, eller bygge nytt, og det skal tas stilling til om overskuddsvarme kan utnyttes. I denne fasen kan det være spørsmål om graden av utnyttelse, modenhet i planen for utnyttelse med videre.

For å unngå uklarheter om mulighetene for unntak fra analyseplikten foreslår departementet å stryke forskriften § 3 første ledd annet punktum. Endringen kan ha konsekvenser for hvilke tiltakshavere som omfattes av regelverket.

3.1.4. Før byggingen eller oppgraderingen settes i gang

Det følger av energiloven § 7-4 første ledd at analysen skal godkjennes av departementet «før byggingen eller oppgraderingen» settes i gang. Endringsloven endrer ikke dette. I høringen av lovforslaget spilte flere høringsinstanser inn at det var uklart hva som menes med at kost-nytteanalyse skal være godkjent før bygging eller oppgradering kan settes i gang. Det følger av energiloven § 7-4 første ledd, som ikke endres ved endringsloven, at departementet kan gi forskrift om innsending, godkjenning og bruk av kost-nytteanalysene. Tidspunktet for innsendelse av kost-nytteanalysen kan således reguleres nærmere i forskrift.

I Prop. 45 L (2025-2026) punkt 6.1.5.3. vurderte departementet at det kunne være behov for å klargjøre hva som konkret menes med «før byggingen og oppgraderingen», og varslet at departementet ville komme tilbake til dette i forbindelse med forslag til endringer i forskrift, samt i veilederen til forskriften.

Departementet viser til NVEs veileder til forskriften der det er presisert hva som menes med «før bygging settes i gang»:

«Før bygging settes i gang, må kost-nytteanalysen være godkjent av NVE. Det er selve byggeprosessen, dvs. det fysiske arbeidet, som ikke må settes i gang før kost-nytteanalysen er godkjent. Dette inkluderer planering og omfattende rydding som gjøres med tanke på bygge og fullføre det planlagte anlegget.

Det er ikke noe i veien for å utarbeide tegninger eller sende inn andre søknader før godkjenning er gitt. Meddelt igangsettingstillatelse er ikke avgjørende for når bygging anses for å være satt i gang.»

Departementet har vurdert at det bør forskriftsfestes at kost-nytteanalysen skal sendes til godkjenning på et tidligere tidspunkt, der det i større grad er mulig å gjøre endringer i utforming av anlegg, inkludert teknologivalg og lokalisering slik flere høringsinstanser har spilt inn. Det vil legge til rette for en tidlig involvering av relevante aktører som kommune, fjernvarmeaktør og rørentreprenører noe som er viktig for å lykkes med utnyttelse av overskuddsvarme. Samtidig kan det være en ulempe ved tidlig gjennomføring og godkjenning av kost-nytteanalyser at det er større usikkerhet i underlaget for analysen.

Departementet foreslår å innføre en definisjon av «før bygging settes i gang» i forskriften § 3 som det tidspunkt der det fortsatt er mulig å gjøre endringer i utforming av anlegg, teknologivalg og lokalisering, og senest ved innsending av søknad om rammetillatelse for tiltaket til kommunen. Departementet ber høringsinstansene om en særlig vurdering av spørsmålet om definisjon av «før bygging settes i gang». Høringsinstansene bes vurdere om en definisjon kan sikre en bedre koordinering mellom tiltakshaver, kommune og andre berørte

parter. Det bes også om en vurdering av om tiltakshaver vil ha tilstrekkelig underlag for å gjennomføre en kost-nytteanalyse på tidspunkt for innsending av rammeplan til kommunen.

3.2. Anlegg omfattet av analyseplikten

3.2.1. Analyseplikt ved omfattende oppgradering

Forskriften gjelder i dag ved planlegging av nye anlegg og ved planlegging av omfattende oppgradering av termiske kraftverk, industrianlegg og energiproduksjonsanlegg, jf. forskrift om overskuddsvarme § 2.

Endringsloven innebærer at alle anlegg som er nevnt i energiloven § 7-2 første ledd, omfattes av analyseplikten ved omfattende oppgradering. Med bakgrunn i lovendringen foreslås det at forskriftens § 2 første punktum endres for å reflektere det endrede virkeområdet. Det foreslås videre å fjerne forskriften § 2 andre punktum, der det i dag går frem at forskriften gjelder for omfattende oppgradering kun av visse anlegg.

Som følge av endringene i hvilke anlegg som er omfattet av analyseplikten foreslås også en endring i forskrift om overskuddsvarme § 4 første ledd første punktum, hvor «og omfattende oppgradering» tilføyes bestemmelsen. Det innebærer at kost-nytteanalysen skal gjennomføres senest før bygging settes i gang, både ved nyetablering og ved omfattende oppgradering.

Departementet foreslår å stryke § 4 første ledd annet punktum, som etter forslaget til endringer i første punktum er overflødig.

3.2.2. Terskelverdier i forskrift

Tidligere har terskelverdiene (effektgrensen) for anlegg som skal omfattes av analyseplikten vært fastsatt i energiloven § 7-2. Endringsloven innebærer at terskelverdiene skal fastsettes i forskrift, jf. endringsloven § 7-2 siste ledd. Som redegjort for i høringsnotat datert 4. september 2025 om forslag til endringer i energiloven om utnyttelse av overskuddsvarme og i Prop. 45 L (2025-2026) har departementet vurdert det som hensiktsmessig å senke terskelverdiene, slik at flere anlegg blir omfattet av plikten til å gjennomføre en kost-nytteanalyse.

Forslaget til endrede terskelverdier (effektgrenser) er de samme som følger av energieffektivitetsdirektivet fra 2023, og vil bidra til å harmonisere regelverket i Norge på dette området med regelverket i andre europeiske land.

For termiske kraftverk foreslås det at terskelverdien senkes fra 20 MW til 10 MW. Termisk kraftproduksjon, eller varmekraft, over 20 MW har et begrenset omfang i Norge. Det foreslås å senke terskelverdien for industrianlegg fra 20 MW til 8 MW og for datasentre fra 2 MW til 1 MW. For andre anlegg foreslås det å senke terskelverdien fra 20 MW til 7 MW. Andre anlegg kan eksempelvis være gassterminaler, oppdrettsanlegg og transformatorstasjoner.

Fjernvarme- og fjernkjølenett omfattes av analyseplikten uten effektgrense. Selv om det ikke er særskilte terskelverdier for fjernvarmenett og fjernkjølenett foreslås bestemmelsen fra endringsloven § 7-2 reflektert i forskriften for fullstendighetens skyld.

For energiproduksjonsanlegg foreslås det å videreføre den gjeldende terskelverdien på 20 MW ettersom slike anlegg i hovedsak vil være lokalisert i et område hvor det ikke er anvendbar overskuddsvarme tilgjengelig og det vil være lite hensiktsmessig å pålegge noen en unødvendig administrativ og økonomisk byrde. Departementet foreslår at terskelverdiene innarbeides ved et nytt annet ledd i forskriften § 4.

3.2.3. Unntak fra analyseplikten

Det er i dag visse unntak fra analyseplikten.¹ Industrianlegg, datasentre og andre anlegg omfattet av energiloven § 7-2 første ledd bokstav b, e og f er unntatt fra analyseplikten dersom det foreligger konkrete og dokumenterbare planer om å levere varmen til et fjernvarmenett, jf. forskriften § 5 første ledd. I høringsnotatet for gjeldende forskrift om overskuddsvarme ble unntaket begrunnet med at hensikten med å gjennomføre en kost-nytteanalyse etter regelverket allerede ville være oppfylt.²

Departementet foreslår nå å utvide bestemmelsen i forskriften § 5 gjennom et nytt første ledd, slik at alle anlegg omfattet av energiloven § 7-2 er unntatt fra analyseplikten, dersom det foreligger konkrete og dokumenterbare planer om å utnytte en vesentlig del av overskuddsvarmen. Dagens første ledd i forskriften § 5 fjernes. Departementet vurderer at en mulighet for unntak fra analyseplikten anses som rimelig dersom det allerede er fattet beslutning om å utnytte en vesentlig del av varmen. Departementet forutsetter at det er et visst omfang av utnyttelse av overskuddsvarmen og planene er modne og troverdige. Departementet forutsetter at NVE klargjør vilkår for unntak fra analyseplikt i en oppdatert veileder.

NVE er tilsynsmyndighet og må føre tilsyn med at vilkåret om at det må foreligge konkrete og dokumenterbare planer om å utnytte en vesentlig del av overskuddsvarmen er oppfylt. For at tilsynet skal kunne gjennomføres foreslår departementet at det tas inn i forskriften en bestemmelse om meldeplikt for tiltakshavere som anser at de er unntatt fra analyseplikten etter dette vilkåret. Med meldeplikt vil NVE også lettere kunne føre oversikt over hvor mye overskuddsvarme som blir utnyttet, noe som er nyttig for statistikk- og analyseformål.

Departementet har vurdert om det burde innføres en søknadsplikt for å få unntak fra analyseplikt, men har kommet frem til at formålet oppnås ved en meldeplikt til NVE. En melding til NVE antas å være mindre arbeidsbelastende for både tiltakshaver og NVE enn en søknad. Departementet vurderer at det for tiltakshaver kan være usikkert om de er omfattet av unntaket eller ikke, og foreslår å forskriftsfeste at NVE kan avgjøre ved enkeltvedtak om unntaket kommer til anvendelse i tvilstilfeller. Vi ber særlig om høringsinstansenes syn på endringen av forskriften § 5 første ledd.

3.3. Innholdet i kost-nytteanalysen

Forskrift om overskuddsvarme kapittel 3 regulerer innhold og gjennomføring av kost-nytteanalyser. Det følger av § 7 at kost-nytteanalysen skal ha en oppsummeringsdel og en analysedel, som er nærmere regulert i § 8 om oppsummeringsdelen og § 9 om analysedelen. Forskriften § 10 har nærmere regler om gjennomføring av kost-nytteanalysen.

3.3.1. Kost- nytteanalysens oppsummeringsdel

Spørsmålet om utnyttelse av overskuddsvarme kan ha relevans for tredjeparter med varmebehov, og muligheter for å levere varme. Det er derfor lagt opp til at kost-nytteanalysen skal ha en oppsummeringsdel som er offentlig tilgjengelig. Blant annet skal temperatur på overskuddsvarmen og mengden, driftstid og geografisk plassering fremkomme i oppsummeringsdelen. I oppsummeringsdelen skal det også redegjøres for gjennomføring av

¹ [Det vises også til drøfting i høringsnotatet kap. 3.1.3 der departementet foreslår å endre definisjonen av overskuddsvarme for å unngå uklarheter om muligheten for unntak fra analyseplikt.](#)

² [horingsnotat-forskrift-om-overskuddsvarme.pdf](#)

analysen, jf. forskriften § 10, der det fremgår at regionale myndigheter, nettselskap, fjernvarmeselskap og andre relevante næringsdrivende skal ha muligheter til å gi innspill til analysen.

NVE opplyser at oppsummeringene av kost-nytteanalysene ofte er skjematisk og mangler drøfting av mulighetene for utnyttelse av overskuddsvarme. Departementet legger til grunn at relevansen for tredjeparter vil være større dersom tiltakshaver ikke bare oppgir fakta om temperatur og mengde varme etc., men oppsummerer mulighetene og barrierene som er kartlagt i analysen. På denne bakgrunn foreslår departementet å tydeliggjøre i forskrift om overskuddsvarme § 8 tredje ledd at det skal fremkomme et sammendrag med resultatet av analysen, og en beskrivelse av gjennomføring av analysen, herunder kontakt med tredjeparter.

3.3.2. Kost-nytteanalysens analysedel

I dag er forskriften § 9 om kost-nytteanalysens innhold skrevet med henblikk på at tiltakshavere skal analysere kost-nytte ved å levere varme til en potensiell tredjepart. Etter endringsloven § 7-3 første ledd bokstav f skal kost-nytteanalysen omfatte utnyttelse av overskuddsvarme fra nærliggende anlegg og datasentre. Endringsloven medfører behov for endringer i forskriften § 9 fjerde ledd, slik at plikten til å analysere utnyttelse av overskuddsvarme fra nærliggende anlegg blir reflektert.

3.4. Utnyttelsesplikt og søknad om unntak

3.4.1. Plikt til å utnytte overskuddsvarme (utnyttelsesplikt)

I energiloven § 7-4 fremkommer det av annet ledd at departementet ved enkeltvedtak kan fastsette at anlegg ikke kan bygges eller oppgraderes uten at overskuddsvarme utnyttes, dersom kost-nytteanalysen viser at fordelene ved dette er større enn kostnadene. Dette gjelder ikke for datasentre og andre anlegg, jf. § 7-4 annet ledd annet punktum. For å sikre kommunal innflytelse og koordinering ble det i forskriften presisert at vilkår om utnyttelse kan stilles i samråd med kommunen og fylkeskommunen.

I endringsloven er det innført en utnyttelsesplikt i § 7-4, slik at anlegg som er omfattet av analyseplikten ikke kan bygges eller omfattende oppgraderes uten at overskuddsvarmen utnyttes, dersom kost-nytteanalysen viser at fordelene ved dette er større enn kostnadene. Utnyttelsesplikten gjelder også for datasentre og andre anlegg som tidligere var unntatt.

Endringene i utnyttelsesplikten må følges opp med endringer i forskrift om overskuddsvarme §§ 12 og 13, og det foreslås omfattende endringer i de to bestemmelsene.

Forskriften § 12 omhandler godkjenning av kost-nytteanalysen. Som følge av at det innføres en utnyttelsesplikt dersom fordelene er større enn kostnadene, blir deler av § 12 annet ledd, om myndighet til å stille vilkår om gjennomføring av prosjekter med positiv kost-nytte ved godkjenning av analysen, overflødig.

I forskriften § 12 fjerde ledd går det frem at NVE kan stille vilkår om at det skal legges til rette for framtidig utnyttelse der dette gir mulighet for vesentlig framtidig positiv kost-nytte. Departementet mener det er viktig å beholde muligheten til å stille vilkår om å legge til rette for framtidig utnyttelse av overskuddsvarme ved godkjenning av analysen der det er mulighet for framtidig utnyttelse. Dersom NVE skal stille vilkår om å tilrettelegge for senere utnyttelse av overskuddsvarmen, bør det skje etter samråd med kommunen og fylkeskommunen, slik det er etter dagens forskrift. Departementet foreslår å slå sammen § 12 annet og fjerde ledd og tilpasse teksten, slik at det fremkommer at NVE i samråd med

kommunen og fylkeskommunen kan stille vilkår om at det skal legges til rette for framtidig utnyttelse ved framtidig positiv kost-nytte.

Forskrift om overskuddsvarme § 13 handler om bruk av kost-nytteanalysen. NVE kan publisere opplysninger som ikke er underlagt taushetsplikt og dele analysen med Enova SF og andre forvaltningsorganer. Departementet foreslår at denne bestemmelsen flyttes til § 12 som et nytt tredje ledd og at overskriften i § 12 endres til «Godkjenning og bruk av kost-nytteanalysen». Departementet mener dette gir en bedre tematisk sammenheng.

Departementet mener at forskriften bør reflektere at det er innført en utnyttelsesplikt for overskuddsvarme i tilfeller der det er positiv kost-nytte, og foreslår å ta inn utnyttelsesplikten i § 13 første ledd. Videre foreslås det å endre overskriften på § 13 til «Utnyttelsesplikt». Departementet vurderer at definisjonen av positiv kost-nytte er i nåværende § 12 tredje ledd er knyttet til utnyttelsesplikten og foreslår at den flyttes til § 13 og blir nytt første ledd, annet punktum.

Nåværende § 12 tredje ledd foreslås også endret. I Prop. 45 L (2025-2026) ble det understreket at det var forventet at kost-nytteanalysene skulle baseres på bedriftsøkonomiske vurderinger. Også i forskriften § 9 første ledd fremgår det at det skal gjøres en bedriftsøkonomisk analyse, og dette har vært praksis. Det skal også gis en enkel beskrivelse av prosjektet i et samfunnsøkonomisk perspektiv, jf. forskriften § 7 tredje punktum og § 9 tredje ledd, men denne analysen ligger ikke til grunn for utnyttelsesplikten. I § 12 tredje ledd i forskrift om overskuddsvarme er det ved en inkurie kommet inn en formulering som tilsier at kost-nytteanalysen skal være en samfunnsøkonomisk analyse. Departementet foreslår å endre bestemmelsen slik at det fremgår at det skal være en bedriftsøkonomisk analyse.

3.4.2. Unntak fra utnyttelsesplikten

I energiloven § 7-4 står det at departementet i enkeltvedtak kan fastsette at et anlegg ikke kan bygges eller oppgraderes uten at overskuddsvarmen utnyttes, dersom kost-nytteanalysen viser at fordelene er større enn kostnadene. Departementets myndighet er etter dagens forskrift delegert til NVE. I endringsloven fremkommer at departementet kan gi unntak fra utnyttelsesplikten etter søknad, jf. § 7-4.

Departementet har vurdert om det er mulig å gi nærmere kriterier for hvilke tilfeller som kan kvalifisere for unntak. Erfaringene med regelverket om overskuddsvarme er imidlertid fortsatt begrenset, ettersom bestemmelsene først trådte i kraft i april 2025, og departementet finner derfor at det er mer hensiktsmessig på nåværende tidspunkt å legge opp til at eventuelt unntak skal gis etter en konkret helhetsvurdering i det enkelte tilfelle der dette søkes om, fremfor å fastsette nærmere kriterier. Det må legges til grunn at det kun vil være i spesielle tilfeller at det bør tillates at varmen ikke skal utnyttes selv om det vil være bedriftsøkonomisk lønnsomt.

Departementet foreslår å delegere myndigheten til å gi unntak til NVE ved et nytt tredje ledd i forskriften § 13, som gir NVE anledning til å, etter søknad, fatte enkeltvedtak om unntak utnyttelsesplikten i § 13 annet ledd.

3.5. Andre endringer

Departementet foreslår enkelte forenklinger i forskriftsteksten av hensynet til en mer forståelig forskriftstekst.

I energiloven § 7-2 er overskriften endret fra «Anlegg som omfattes av plikten til å gjennomføre kost-nytteanalyse» til «Plikt til å gjennomføre en kost-nytteanalyse av mulighetene for å utnytte overskuddsvarme». Dette er videre omtalt som «analyseplikt» i

endringsloven. Departementet foreslår at overskriften i forskrift om overskuddsvarme § 4 endres slik at den samsvarer med omtalen av analyseplikten i proposisjonen. Det foreslås at «analyseplikt» brukes som begrep gjennomgående i forskriften fremfor «gjennomføre kost-nytteanalyse» i resten av forskriften.

Av hensyn til bedre lesbarhet har departementet endret fra «Norges vassdrags- og energidirektorat» til «NVE» gjennomgående i forskriften. Forkortelsen er markert ved første benevnelse i § 6, og deretter endret i resten av forskriften.

Forskriftens bestemmelser om tvangsmulkt og overtredelsesgebyr, i henholdsvis §§ 16 og 17, oppdateres for å kunne ilegge tvangsmulkt og overtredelsesgebyr ved brudd på de nye pliktene som innføres. I dag er det brudd på §§ 4, 10 eller § 12 første ledd annet punktum eller brudd på pålegg i medhold av § 15 som kan sanksjoneres. Departementet foreslår nå å kunne sanksjonere ved brudd på forslag til ny § 5 første ledd annet punktum, som omhandler å melde unntak fra analyseplikten til NVE før bygging og omfattende oppgradering settes i gang. Videre inkluderes § 13 om utnyttelsesplikten i forskriftens bestemmelser om tvangsmulkt og overtredelsesgebyr. Vi ber særlig om høringsinstansenes syn på dette.

3.6. Øvrige forskriftsendringer som er vurdert

I Prop. 45 L (2025-2026) ble det på noen punkter signalisert at departementet ville vurdere tydeliggjøring i forskrift eller oppdatert veileder.

3.6.1. Nærliggende anlegg

I høringen av endringsloven etterlyste flere høringsinstanser en nærmere definisjon av begrepet «nærliggende anlegg». I Prop. 45 L (2025-2026) side 30 varslet departementet at det ville vurdere behovet for en tydeliggjøring i forbindelse med endringer i forskriften. Det ble vist til at tydeliggjøring også kunne gjøres i oppdatering av veileder.

I forskriften § 9 fjerde ledd fremkommer det at kost-nytteanalysen minst skal ta i betraktning etterspørselspunkter som vil ligge innenfor en radius på 2 km i luftlinje fra anlegget, samt at omfanget av kost-nytteanalysen skal stå i forhold til mengden anvendbar overskuddsvarme anlegget antas å ville ha.

Departementet vil peke på at dersom anlegg har mye overskuddsvarme, eller stort varmebehov, kan det i noen tilfeller være hensiktsmessig å transportere varme lenger enn 2 km. For anlegg med lite overskuddsvarme eller lite varmebehov, kan en transport på 2 km være uforholdsmessig kostbar.

Departementet vurderer på denne bakgrunn at det er vanskelig å gi en presis definisjon av begrepet «nærliggende anlegg» og vil ikke foreslå en presisering i forskrift. Utgangspunktet må være at det må gjøres en konkret vurdering i hvert tilfelle av hva det er rimelig å legge inn i analysen. Begrepet nærliggende anlegg vil kunne klargjøres ytterligere i oppdatert veileder, men departementet foreslår ikke å definere nærliggende anlegg i forskriften på nåværende tidspunkt.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget til forskriftsendringer forventes å legge til rette for bedre utnyttelse av energiressursene, ved at anvendbar overskuddsvarme kan benyttes fremfor knappe

kraftressurser. Gjenbruk av overskuddsvarme vil kunne bidra til å begrense naturinngrep som følge av nettutbygging og energiproduksjon.

De foreslåtte forskriftsendringene følger opp endringsloven og påfører ikke vesentlige nye økonomiske eller administrative konsekvenser for tiltakshavere eller tilsynsmyndigheter utover det som er drøftet i Prop. 45 L (2025-2026). Med endringsloven ble innholdet i kost-nytteanalysen presisert til å inkludere en vurdering av utnyttelse av egen overskuddsvarme, og overskuddsvarme fra nærliggende anlegg. Samtidig blir flere anlegg omfattet av analyseplikten fordi terskelverdiene er senket, definisjonen av terskelverdien er endret, og kravet gjelder ved oppgradering for alle omfattede anlegg omfattet. Videre ble det innført en hovedregel om at overskuddsvarme skal utnyttes dersom kost-nytteanalysen viser at fordelene ved dette er større enn kostnadene. Departementet legger til grunn at tiltakshaver vil ønske å utnytte overskuddsvarmen dersom det er bedriftsøkonomisk lønnsomt.

Forslagene til endring i forskrift om overskuddsvarme har ikke budsjettmessige konsekvenser.

5. Forslag til forskrift om endringer i forskrift om kost-nytteanalyse av mulighetene for å utnytte overskuddsvarme

I forskrift 1. april 2025 om kost-nytteanalyse av mulighetene for å utnytte overskuddsvarme gjøres følgende endringer:

§ 2 skal lyde:

§ 2. Virkeområde

Forskriften gjelder gjennomføring, godkjenning og oppfølging av kost-nytteanalyser ved planlegging av *og omfattende oppgradering av anlegg som er* omfattet av energiloven § 7-2 første ledd.

§ 3 skal lyde:

§ 3. Definisjoner

Med «overskuddsvarme» menes varme som oppstår i forbindelse med, eller er igjen etter, en produksjon eller en prosess og som er eller kan bli tilgjengelig for andre *formål*.

Med «overskuddsvarme med anvendbar temperatur» menes overskuddsvarme som har en temperatur som gjør at den kan brukes til oppvarmingsformål, enten direkte eller ved bruk av varmpumpeteknologi, i eksisterende eller fremtidig bebyggelse eller næringsvirksomhet, eller som lav- eller høytemperatur fjernvarme i eksisterende eller fremtidig fjernvarmenett.

Med «anvendbar overskuddsvarme» menes overskuddsvarme som i temperatur og/eller mengde kan anvendes til nåværende eller fremtidige *formål*.

Med «fjernvarmenett» menes rør eller røرنett til transport av varme, enten i form av varmt vann, damp, avgasser eller luft, til eksterne brukere.

Med «fjernkjølenett» menes rør eller røرنett til transport av kulde, enten i form av kaldt vann eller kald luft, til eksterne brukere.

Med «energiproduksjonsanlegg» i energiloven § 7-2 bokstav d, menes energisentral, varmesentral eller tilsvarende anlegg for produksjon av varme.

Med «høyeffektivt kraftvarmeverk» menes et kraftvarmeverk som driver høyeffektiv kraftvarmeproduksjon.

Med «høyeffektiv kraftvarmeproduksjon» menes kraftvarmeproduksjon der tilført brensel (primærenergi) er minst 10 prosent lavere enn ved tilsvarende kraft- og varmeproduksjon i separate anlegg.

Med «omfattende oppgradering» menes en oppgradering hvor kostnadene er høyere enn 50 prosent av investeringskostnadene for et nytt sammenlignbart anlegg.

Med «gjennomsnittlig årlig samlet energitilførsel» menes samlet tilførsel av energi fra alle energibærere ved planlagt drift gjennom et år (MWh). Ved å dele på årets 8760 timer fremkommer gjennomsnittlig effekt (MW) som avgjør om anlegget er over eller under terskelverdien i denne forskrift.

Med «samlet nominell effekt» for datasentre menes totalt effektbehov for installert IT-utstyr (IT-effekt).

Med «før bygging settes i gang» menes et tidspunkt der det fortsatt er mulig å gjøre endringer i utforming av anlegg, teknologivalg og lokalisering, og senest ved innsending av søknad om rammetillatelse for tiltaket til kommunen.

§ 4 skal lyde:

§ 4. Analyseplikt

For alle anlegg omfattet av energiloven § 7-2 første ledd, skal tiltakshaver senest før bygging og før omfattende oppgradering settes i gang, gjennomføre en kost-nytteanalyse av mulighetene for å utnytte *overskuddsvarme*.

Analyseplikten etter første ledd gjelder for følgende anlegg:

- a. *termiske kraftverk med gjennomsnittlig årlig samlet energitilførsel på mer enn 10 MW*
- b. *industriale anlegg med gjennomsnittlig årlig samlet energitilførsel på mer enn 8 MW som vil ha overskuddsvarme med anvendbar temperatur, eller som har varmebehov som kan dekkes av overskuddsvarme*
- c. *fjernvarmenett og fjernkjølenett*
- d. *energiproduksjonsanlegg med mer enn 20 MW samlet innfyrt termisk effekt som planlegges tilkoblet i et eksisterende fjernvarme- eller fjernkjølenett*
- e. *datasentre med samlet nominell effekt på mer enn 1 MW*
- f. *andre anlegg med en gjennomsnittlig årlig samlet energitilførsel på mer enn 7 MW.*

§ 5 skal lyde:

§ 5. Unntak fra analyseplikten

Anlegg omfattet av energiloven § 7-2 er unntatt fra analyseplikten dersom det foreligger konkrete og dokumenterbare planer om å utnytte en vesentlig del av overskuddsvarmen, eller dekke en vesentlig del av eget varmebehov med varme fra nærliggende anlegg. Unntak fra analyseplikten må meldes til NVE senest før bygging og før omfattende oppgradering settes i gang. I tvilstilfeller kan NVE ved enkeltvedtak avgjøre om unntaket kommer til anvendelse.

Nye fjernvarmenett og nye fjernkjølenett er unntatt *analyseplikten* dersom ett av følgende vilkår er oppfylt:

- a. Det er mer enn 2 km avstand i luftlinje fra det planlagte nettet til anlegg eller *datasentre* med anvendbar overskuddsvarme
- b. Tiltakshaver planlegger et nett hvor etterspørselen etter varme og/eller kjøling vil være mindre enn 10 GWh i året.

Utvidelser av fjernvarmenett innenfor et tidligere gitt konsesjonsområde, anses ikke som nytt fjernvarmenett.

Anlegg for forbrenning av avfall som omfattes av forskrift 1. juni 2004 nr. 930 om gjenvinning og behandling av avfall (avfallsforskriften) § 10-10 er unntatt *fra analyseplikten*.

Transformatorer med kapasitet mindre eller lik 1000 MVA og omformeranlegg med kapasitet under 250 MVA er unntatt *fra analyseplikten*.

§ 6 første ledd skal lyde:

Norges vassdrags- og energidirektorat (*NVE*) kan i det enkelte tilfellet og etter begrunnet søknad ved enkeltvedtak fritta *fra analyseplikten i følgende tilfeller:*

- a. spisslast- og reserveanlegg til kraftproduksjon som etter planen skal være i drift i mindre enn 1 500 driftstimer om året som glidende gjennomsnitt over en femårsperiode,
- b. kjernekraftverk,
- c. anlegg som skal plasseres i nærheten av en geologisk lagringslokalitet med godkjennelse etter forskrift 5. desember 2014 nr. 1517 om lagring og transport av CO₂ på sokkelen.

§ 8 skal lyde:

Kost-nytteanalysens oppsummeringsdel skal så langt det er relevant for det planlagte anlegget inneholde følgende opplysninger:

- a) en beskrivelse av det planlagte anlegget, tiltakshaver, dennes virksomhet og anleggets geografiske plassering
- b) samlet innfyrt termisk effekt, *gjennomsnittlig årlig samlet energitilførsel og samlet nominell effekt*
- c) antatt mengde overskuddsvarme i GWh per år
- d) antatt temperatur på overskuddsvarmen
- e) formen på overskuddsvarmen (vann, damp, avgasser eller luft)
- f) antatt driftstid.

For fjernvarmenett og fjernkjølenett skal oppsummeringsdelen inneholde en beskrivelse av det planlagte anlegget, herunder temperaturen og formen på overskuddsvarmen (vann, damp, avgasser eller luft), selskapet, aktiviteten som utføres og geografisk plassering.

Kost-nytteanalysens oppsummeringsdel skal inneholde *et sammendrag med resultatet av kost-nytteanalysens analysedel etter § 9*, en beskrivelse av gjennomføringen etter § 10 og eventuelle mottatte innspill.

§ 9 fjerde ledd skal lyde:

Kost- nytteanalysen skal ta hensyn til det planlagte anlegget og alle aktuelle eksisterende eller potensielle etterspørselspunkter for varme som kan forsynes fra anlegget, eller fra nærliggende anlegg og datasentre som kan levere overskuddsvarme. Kost-nytteanalysen skal minst ta i betraktning etterspørselspunkter eller overskuddsvarme fra nærliggende anlegg, som vil ligge innenfor en radius på 2 km i luftlinje fra anlegget. Omfanget av kost-nytteanalysen skal stå i forhold til mengden anvendbar overskuddsvarme anlegget antas å ville ha eller kunne utnytte.

§ 11 skal lyde

§ 11. Innsending

Kost-nytteanalyse som oppfyller kravene i §§ 7, 8 og 9, sendes elektronisk til *NVE* på den måten *NVE* bestemmer.

§ 12 skal lyde:

§ 12. Godkjenning og bruk av kost-nytteanalysen

NVE fatter vedtak om godkjenning av kost-nytteanalysen. Kost-nytteanalysen må være godkjent før bygging eller oppgradering settes i gang, jf. energiloven § 7-4.

NVE kan, i samråd med kommunen og fylkeskommunen, stille som vilkår for godkjenningen *at det skal legges til rette for framtidig utnyttelse dersom dette gir mulighet for vesentlig framtidig positiv kost-nytte.*

NVE kan publisere opplysninger i kost-nytteanalysen som ikke er underlagt taushetsplikt. NVE kan, uten hinder av taushetsplikt, dele kost-nytteanalysen med Enova SF og andre forvaltningsorgan som godkjenner eller gir tillatelser eller støtte i forbindelse med det aktuelle anlegget.

§ 13 skal lyde:

§ 13. Utnyttelsesplikt

Anlegg som nevnt i forskriften § 4 andre ledd kan ikke bygges eller omfattende oppgraderes uten at overskuddsvarmen utnyttes ved positiv kost-nytte. Positiv kost-nytte foreligger der summen av neddiskonterte fordeler i den bedriftsøkonomiske analysen overstiger summen av neddiskonterte kostnader.

NVE kan etter søknad fatte enkeltvedtak om unntak fra utnyttelsesplikten i første ledd.

§ 14 første ledd skal lyde:

NVE fører tilsyn med at bestemmelser gitt i eller i medhold av denne forskriften overholdes.

§ 15 skal lyde:

§ 15. Pålegg

NVE kan gi de pålegg som er nødvendige for gjennomføring av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne forskrift.

§ 16 skal lyde:

§ 16. Tvangsmulkt

Ved overtredelse av § 4, § 5 første ledd annet punktum, § 10, § 12 første ledd annet punktum, § 13 eller pålegg gitt i medhold av § 15, kan *NVE* ilegge tvangsmulkt i medhold av energiloven § 10-3.

§ 17 første ledd skal lyde:

Ved overtredelse av § 4, § 5 første ledd annet punktum, § 10, § 12 første ledd annet punktum, § 13 eller pålegg gitt i medhold av § 15, kan *NVE* ilegge overtredelsesgebyr i medhold av energiloven § 10-7.

§ 19 skal lyde:

§ 19. Dispensasjon

NVE kan i særlige tilfeller gi dispensasjon fra bestemmelsene i denne forskriften.