

Høringsnotat

Høring av forslag om forbud mot bruk av mineralolje (fossil olje) til oppvarming av bygninger fra 2020

7. oktober 2016

Høringsfrist: 11. januar 2017

Innhold

1	Innledning.....	3
1.1	Bakgrunn	3
1.2	Forslaget i korte trekk.....	3
1.2.1	Konsekvenser av forbudet.....	4
1.3	Utfasing av mineralolje i fjernvarmeproduksjon.....	5
2	Beskrivelse av reguleringen	5
2.1	Ny forskrift om forbud mot bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger	5
2.2	Innhold.....	6
2.2.1	Formål	7
2.2.2	Virkeområde	7
2.2.3	Definisjoner.....	9
2.2.4	Forbud mot å bruke mineralolje til oppvarming.....	12
2.2.5	Meldeplikt for nettselskap.....	14
2.2.6	Unntak av hensyn til forsyningssikkerhet.....	14
2.2.7	Unntak ved driftsforstyrrelser	15
2.2.8	Ansvar	16
2.2.9	Tilsyn og kontroll.....	17
2.2.10	Opplysningsplikt for enhver som omsetter mineralolje til sluttbruker	18
2.2.11	Gebyr.....	19
2.2.12	Unntak av særlige grunner	19
2.2.13	Klage	20
3	Konsekvenser av reguleringen	20
4	Utfasing av mineralolje i fjernvarme	24
4.1	Om bruk av mineralolje i fjernvarmeproduksjon	24
4.2	Innholdet i reguleringen.....	25
4.3	Konsekvenser og gjenstående utredningsbehov	25
	Vedlegg: Forslag til forskrift	28

1 Innledning

Klima- og miljødepartementet (KLD) sender forslag til forskrift om forbud mot bruk av mineralolje (fossil olje) til oppvarming på høring med høringsfrist 5. januar 2017. Forslaget er utarbeidet i samarbeid med Olje- og energidepartementet, blant annet når det gjelder forsyningssikkerhet.

1.1 Bakgrunn

Bakgrunnen for forskriftsforslaget er klimaforliket fra 2012 (Innst. 390 S (2011-2012)). I Stortingets anmodningsvedtak nr. 563, 11. juni 2012 ble følgende vedtatt:

"Stortinget ber regjeringen innføre forbud mot fyring med fossil olje i husholdninger og til grunnlast i øvrige bygg i 2020. Dette forutsetter støtteordninger fra 2013 og øvrige virkemidler i en overgangsperiode. Forbudet og utfasingen må utformes med nødvendige unntak og slik at forsyningssikkerheten ivaretas. Unntakene utredes nærmere før forbudet endelig vedtas."

I ettertid har Stortinget vedtatt at det skal vurderes å utvide forbudet til også å omfatte topplast (spisslast¹), jf. anmodningsvedtak nr. 387 fra 3. februar 2015:

"Stortinget ber regjeringen legge fram et lovforslag som forbyr bruk av fossil olje til oppvarming i husholdninger og til grunnlast i øvrige bygg. Regjeringen bes også vurdere å utvide forbudet til også å omfatte topplast."

I juni 2016 uttalte Stortingets energi- og miljøkomité:

"Komiteen viser til at det i klimaforliket ble vedtatt forbud mot fyring med fossil olje i husholdninger og til grunnlast i øvrige bygg fra 2020, og at dette innføres sammen med støtteordninger og øvrige virkemidler i en overgangsperiode. Komiteen viser til at Stortinget har bedt regjeringen vurdere å utvide dette forbudet til å gjelde også topplast. Komiteen ber regjeringen sørge for at forskrift om forbud mot fossil oppvarming innen 2020 trer i kraft så snart som mulig og skal gjelde all fossil oppvarming, inkludert spisslast, men med de nødvendige unntaksmuligheter", jf. Innst. 401 S (2015-2016).

1.2 Forslaget i korte trekk

Hensikten med et forbud mot fyring med mineralolje (fossil olje) er å redusere utslipp av klimagasser fra oppvarming av bygninger, samtidig som hensynet til forsyningssikkerheten ivaretas.

Forslaget innebærer at fyring med mineralolje til oppvarming av bygninger forbyes fra 1. januar 2020. Mineralolje er olje av mineralsk opprinnelse, også omtalt som fossil olje,

¹ Mange bygg har to eller flere kjeler/varmekilder som til sammen dekker behovet for varme på den kaldeste dagen i året (maksimalt effektbehov). Man snakker da ofte om grunnlast og spisslast, hvor grunnlasten brukes store deler av året og dekker det meste av varmebehovet, mens spisslasten brukes, i tillegg til grunnlasten, for å få nok varme på de kaldeste dagene. I dette høringsnotatet er spisslast videre brukt som synonym for topplast.

herunder fyringsolje og fyringsparafin. Forbudet retter seg mot den som eier eller bruker fyringsanlegg. Det er selve bruken av mineralolje som reguleres. De som benytter mineralolje til bygningsoppvarming i dag må innrette seg med en annen oppvarmingsløsning innen 2020.

Med utgangspunkt i Stortingets vedtak gjengitt i kapittel 1.1. har det for yrkesbygg vært utredet et forbud som kun omfatter grunnlast og et forbud som også omfatter spisslast. For å få belyst alle konsekvenser best mulig, ønsker KLD høringsinnspill til begge alternativene. Det er derfor presentert to alternativer for enkelte av bestemmelsene i forbudet, hhv. med og uten unntak for spisslast i yrkesbygg.

Grunnlast er den effekten som skal til for å dekke hoveddelen av behovet for oppvarming over året i et normalår. Spisslast er den effekten som i tillegg til grunnlasten skal til for å dekke effektbehovet til oppvarming ved lave utetemperaturer.

Forskriftsforslaget forutsetter at mindre fjernvarmeanlegg (< 1 MW) som brukes til bygningsoppvarming blir omfattet tilsvarende yrkesbygninger. Det foreslås unntak for fritidsboliger til og med 70 m² bruksareal, driftsbygninger i landbruket og midlertidige bygninger. Det foreslås også unntak der hvor hovedformålet med forbrenningsanlegget er å levere energi til industriproduksjon.

For å ivareta hensynet til forsyningssikkerheten, foreslås det at NVE gis myndighet til å fatte vedtak om at forbudet ikke skal gjelde i en tidsavgrenset periode innenfor et avgrenset geografisk område. Nettselskapene pålegges plikt til å melde fra dersom planlagt utfasing av mineralolje til oppvarming vil gi konsekvenser av betydning for forsyningssikkerheten i deres område.

Det foreslås at forbudet fastsettes i en forskrift med hjemmel i forurensingsloven og energiloven.

1.2.1 Konsekvenser av forbudet

Miljødirektoratet har på oppdrag fra KLD utredet konsekvensene av et forbud mot fyring med mineralolje. I prosessen har Miljødirektoratet mottatt innspill fra Norges Vassdrags- og energidirektorat (NVE), Direktoratet for byggkvalitet (DiBK) og Enova. Enova har allerede innført støtteordninger for fjerning av oljekjel og oljetank, samt omlegging til fornybar oppvarming. Det vises til [Enova](#) for mer informasjon om disse støtteordningene.

Forbudet, uten unntak for spisslast, er estimert å gi en gjennomsnittlig årlig utslippsreduksjon på 340 000 tonn over perioden 2016-2035. Med et unntak for spisslast i yrkesbygg er forbudet estimert å gi en utslippsbesparelse på om lag 250 000 tonn CO₂ årlig i gjennomsnitt over perioden 2016-2035. Det er betydelig usikkerhet knyttet til disse estimatene.

Forbudet kommer i Miljødirektoratets estimater ut som klart lønnsomt. Alternativet uten unntak for spisslast i yrkesbygg, kommer ut med en estimert besparelse på 1,9 mrd. kroner over analyseperioden. Alternativet med unntak for spisslast i yrkesbygg kommer ut med en estimert besparelse på 2,5 mrd. kroner over analyseperioden. Differansen mellom de to alternativene innebærer at utfasing av spisslast i yrkesbygg har en netto kostnad på drøyt 600 mill. kroner. I beregningene er det ikke tatt hensyn til verdien av reduserte CO₂-utslipp.

Resultatet kan derfor tolkes som at utfasing av spisslast i yrkesbygg har en kostnad på omkring 530 kr/tonn CO₂. Estimaten er relativt følsomme for endringer i energiprisene.

I tillegg kommer følgende effekter som ikke er prissatt:

- Forbudet forventes å bidra til raskere oppgraving av eldre oljetanker. Dette gir redusert fare for forurensing av grunnen og sparte kostnader knyttet til opprydning etter oljelekkasjer.
- Forbudet kan medføre behov for oppgraderinger av kraftnettet, som vil innebære kostnader.

Mange energibærere kan være aktuelle for å erstatte oljefyring. Det antas at oljefyring særlig vil bli erstattet med varmpumper, elektrisk oppvarming og flis- og pelletskjeler. Omlegging til pellets, flis og ved kan potensielt gi økte partikkelutslipp. Bioolje kan også være en aktuell erstatning. Bioolje til bygningsoppvarming omfattes ikke av bærekraftskriterier. Forbudet kan også gi noe økt bruk av fossil gass. Det har ikke vært vurdert å forby bruk av fossil gass.

Vedlagte konsekvensutredning er utarbeidet av Miljødirektoratet.

1.3 Utfasing av mineralolje i fjernvarmeproduksjon

Stortinget har bedt om at det vurderes virkemidler for å fase ut fossil olje i fjernvarmesektoren, jf. anmodningsvedtak nr. 455 fra 17. mars 2015:

"Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag om virkemidler for å fase ut fossil olje i fjernvarme og gjøre fjernvarme mest mulig ressurseffektiv".

På bakgrunn av dette fikk Miljødirektoratet også i oppdrag av KLD å beskrive et tredje alternativ for innretning av forbudet. Dette alternativet innebærer forbud mot all fyring med mineralolje til oppvarming av bygninger, samt forbud mot fyring med mineralolje i alle fjernvarmeanlegg. Et forbud mot fyring med mineralolje i fjernvarmeproduksjon krever nærmere utredning, blant av kostnader og hvordan forbudet vil virke sammen med øvrige reguleringer av fjernvarmeproduksjon. KLD ber like fullt om høringsinnspill til dette alternativet. Innspill vil tas i betraktning i det videre arbeidet med Stortingets anmodningsvedtak om å vurdere virkemidler for å fase ut fossil olje i fjernvarme. Dersom det vurderes som aktuelt å innføre et forbud som omfatter alle fjernvarmeanlegg, vil et forslag bli sendt på ny høring før det vedtas. Se nærmere omtale av et forbud mot fossil olje i fjernvarmeproduksjon i kapittel 4 i dette høringsnotatet og i vedlegg 4 i konsekvensutredningen.

2 Beskrivelse av reguleringen

2.1 Ny forskrift om forbud mot bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger

Forskriften vil regulere bruk av mineralolje til bygningsoppvarming. Bestemmelsene foreslås tatt inn i en ny felles forskrift som hjemles i forurensningsloven og energiloven, hvor både kommunen og NVE vil ha myndighet.

Forholdet til eksisterende regelverk

I forurensningsforskriften, kapittel 8 er det fastsatt grenseverdier for svovelinnhold i fyringsolje av hensyn til å begrense forurensende utslipp. Forurensningsforskriftens kapittel 8 har også et særlig forbud mot forbrenning av tung fyringsolje i Oslo og Drammen.

Installering av varmeanlegg for fossilt brensel (herunder oljefyr) i nybygg og bygg som gjennomgår større rehabiliteringer er regulert i forskrift om tekniske krav til byggverk (byggteknisk forskrift). Nye energikrav i byggteknisk forskrift trådte i kraft 1. januar 2016, med en overgangsordning på ett år. Med de nye kravene er det ikke tillatt å installere varmeløsninger for fossilt brensel verken til grunnlast eller spisslast². Kravene i byggteknisk forskrift gjelder alle typer fossilt brensel. Den nye forskriften foreslås avgrenset til mineralolje (fossil olje), herunder fyringsolje og parafin, mens gass ikke foreslås omfattet av forbudet.

Det foreslåtte forbudet mot bruk av mineralolje vil omfatte faktisk bruk av olje i eksisterende bygg. Regelverket vil dermed bli styrket med hensyn til regulering av klimagassutslipp fra byggsektoren.

2.2 Innhold

Nedenfor oppgis forskriftsforslaget paragraf for paragraf, sammen med KLDs merknader til innholdet. Forskriftsforslaget er utarbeidet med to ulike alternativ. I det ene alternativet forbyr fyring med mineralolje til oppvarming av bygninger (i konsekvensutredningen omtalt som Forbud 2). I det andre alternativet forbyr fyring med mineralolje til oppvarming av bygninger *med unntak av mineralolje som spisslast til oppvarming av yrkesbygninger og som spisslast i fjernvarmeanlegg som omfattes av forskriften* (i konsekvensutredningen omtalt som Forbud 1).

Begrepene "*boliger*", "*øvrige bygg*", "*grunnlast*" og "*spisslast*" må defineres ved et unntak for spisslast i yrkesbygg (øvrige bygg). I alternativet uten unntak for spisslast i yrkesbygg gjelder samme regler for boliger og øvrige bygg, og man bruker kun begrepet "*bygninger*". Grunnlast og spisslast er ikke definert i alternativet uten unntak for spisslast i yrkesbygg siden all bruk av mineralolje forbyr i dette alternativet.

For oppvarming av boliger er de to alternativene like. Fjernvarmeanlegg f.o.m. 1 MW installert termisk effekt er unntatt fra kravene, mens mindre fjernvarmeanlegg behandles på samme måte som fyringsanlegg i yrkesbygg.

Forskjellene mellom de to alternativene framkommer i §§ 3 og 4 og er nærmere beskrevet i kapittel 2.2.3 og 2.2.4.

KLD ber om høringsinnspill om konsekvenser av de to forslagene.

² Prosessanlegg og nødaggregater er ikke omfattet av bestemmelsen. Kravene gjelder ikke for fritidsboliger til og med 70 m² oppvarmet BRA.

2.2.1 Formål

Forslag

§ 1. Formål

Formålet med denne forskriften er å redusere utslipp av klimagasser fra oppvarming av bygninger, samtidig som hensynet til forsyningssikkerheten ivaretas.

Merknader til forslaget

KLD forstår anmodningsvedtaket som at Stortinget ønsker å avgrense forbudet til varmeproduksjon til oppvarmingsformål i bygninger.

Det følger av Stortingets anmodningsvedtak (vedtak nr. 563 (2011-2012)) at forbudet må utformes med nødvendige unntak og slik at forsyningssikkerheten ivaretas.

2.2.2 Virkeområde

Forslag

§ 2. Virkeområde

Denne forskriften gjelder for bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger.

Unntatt fra bestemmelsene i denne forskriften er bruk av mineralolje i fjernvarmeanlegg med fra og med 1 MW installert nominell termisk effekt.

Unntatt fra bestemmelsene i denne forskriften er bruk av mineralolje til oppvarming av fritidsboliger med bruksareal til og med 70 kvm.

Unntatt fra bestemmelsene i denne forskriften er bruk av mineralolje til oppvarming av driftsbygninger i landbruket.

Unntatt fra bestemmelsene i denne forskriften er bruk av mineralolje til oppvarming av midlertidige bygninger.

Unntatt fra bestemmelsene i denne forskriften er bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger hvis hovedformålet med forbrenningsanlegget er å levere energi til fremstilling og/eller bearbeidelse av materialer, stoffer eller produkter.

Merknader til forslaget

Med "bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger" i første ledd forstås all bruk av mineralolje til oppvarming (se definisjon i §3 bokstav b), uavhengig av om fyringsanlegget som brukes fysisk er plassert i bygget og uavhengig av om eier av fyringsanlegget selv bruker varmen eller leverer den til eksterne mottakere. Dette innebærer at fjernvarmeanlegg som leverer varme til oppvarming omfattes av første ledd.

Unntak for fjernvarmeanlegg

Det foreslås imidlertid unntak i annet ledd for bruk av mineralolje i fjernvarmeanlegg med installert effekt fra og med 1 MW. Grensen på 1 MW gjelder fjernvarmeanlegg som helhet, og ikke hvert enkelt fyringsanlegg i fjernvarmeanlegget, eller hver enkelt lokalitet i

fjernvarmeanlegget. Unntaket vil omfatte de fleste fjernvarmeanlegg. KLD kjenner ikke til om det finnes fjernvarmeanlegg under 1 MW.

Andre avgrensninger av unntaket for fjernvarme kan være aktuelle, herunder å unnta alle fjernvarmeanlegg eller å sette en høyere grense, for eksempel 10 MW, for hvilke anlegg som unntas. I den endelige vurderingen vil det bli lagt vekt på likebehandling og å unngå smutthull i regelverket, utslippseffekter, kostnader og konsekvenser for kraftnettet.

Fjernvarmeanlegg er etter energiloven definert som anlegg som leverer varme til eksterne mottakere. Den samme definisjonen er lagt til grunn i § 3, bokstav e. Definisjonen av fjernvarme er vid. Enkelte byggeiere, særlig i yrkesbygg, velger å overlate eierskap og drift av varmesentralen til et eksternt selskap og kjøpe varme som en vare/tjeneste. I alminnelig språkbruk omtales slike anlegg ofte som nærvarmeanlegg snarere enn fjernvarmeanlegg. Det kan være hensiktsmessig å likebehandle små fjernvarmeanlegg og anlegg som kun produserer varme til eierens eget forbruk. Ved likebehandling unngår man også smutthull i lovverket, der eierskap bevisst organiseres slik at fyringsanlegg omdefineres til fjernvarmeanlegg for å omgå forbudet mot fyring med fossil olje. En grense på 1 MW vil sikre at de minste fjernvarmeanleggene likebehandles med øvrige varmeanlegg. Større bygg og bygningskomplekser kan imidlertid ha varmeanlegg som er over 1 MW, og hensynet til likebehandling kan gjøre det aktuelt å heve unntaksgrensen for fjernvarmeanlegg, for eksempel slik at bare anlegg fra og med 10 MW er unntatt fra forbudet. Vi ber om synspunkter fra høringsinstansene på dette.

Et generelt unntak for alle fjernvarmeanlegg vil gi et noe enklere regelverk, men vil også kunne gi ulik behandling av relativt like anlegg, og mulighet for omgåelse av forbudet, som beskrevet ovenfor.

Utslippsreduksjoner, kostnader og andre konsekvenser beskrevet i høringsnotatet og konsekvensutredningen tar utgangspunkt i at fjernvarmeanlegg fra og med 1 MW unntas fra forbudet. Konsekvensene av et generelt unntak for alle fjernvarmeanlegg antas å være relativt like som ved et unntak for fjernvarmeanlegg fra og med 1 MW. Dersom forbudet omfatter fjernvarmeanlegg opp til 10 MW, vil utslippsreduksjonene være noe større enn beskrevet i konsekvensutredningen. Utslippsreduksjoner og kostnader ved å inkludere fjernvarmeanlegg opp til 10 MW er ikke beregnet. Konsekvensene for kraftnettet kan bli større dersom fjernvarmeanlegg opp til 10 MW omfattes av forbudet enn hvis disse unntas. Nettkostnader ved et forbud mot å bruke fossil olje i fjernvarmeproduksjon er nærmere omtalt i kapittel 4 i høringsnotatet og i vedlegg 4 i konsekvensutredningen.

Et annet alternativ er å la forbudet omfatte alle fjernvarmeanlegg. Dette er nærmere beskrevet i kapittel 4 i høringsnotatet.

KLD ber om høringsinnspill på hvilke konsekvenser det vil ha at forbudet også omfatter fjernvarmeanlegg under 1 MW, samt innspill på konsekvenser av alternative avgrensninger mot fjernvarme.

Unntak for visse fritidsboliger

Det foreslås unntak for fritidsboliger til og med 70 m² bruksareal. Dette er samme grense for unntak som anvendes i energikravene i byggteknisk forskrift, kapittel 14. I fritidsboliger som ikke er knyttet til kraftnettet kan det være få alternativ til olje-/parafinfyring. Et mulig alternativ til et unntak basert på bruksareal er et unntak for fritidsboliger som ikke har tilknytning til strømmettet.

KLD ber om høringsinstansenes syn på behovet for unntak for fritidsboliger og hvilke fritidsboliger som evt. bør omfattes av unntaket.

Unntak for driftsbygninger i landbruket

Det foreslås unntak for driftsbygninger i landbruket. Driftsbygninger i landbruket omfattes ikke av forbudet mot installasjon av varmeinstallasjon for fossilt brensel i byggteknisk forskrift § 14-4. Driftsbygninger i landbruket er definert i § 3 bokstav c.

Utslippene knyttet til oppvarming med mineralolje i primærnæringene utgjorde om lag 2 % (35 000 tonn CO₂) av de totale utslippene i byggsektoren i 2012. Se nærmere omtale av dette i konsekvensutredningen, kapittel 2.

Unntak for midlertidige bygninger

Det foreslås unntak for midlertidige bygninger. Det antas at mye av fyringen i bygge- og anleggsvirksomhet vil omfattes av unntaket. Utslippene fra oppvarming i bygge- og anleggsvirksomhet utgjorde om lag 5 % (68 000 tonn CO₂) av de totale utslippene i byggsektoren i 2012. Midlertidige bygninger omfattes ikke av forbudet mot installasjon av varmeinstallasjon for fossilt brensel i byggteknisk forskrift § 14-4. Midlertidige bygninger er definert i § 3 bokstav d.

Unntak der hvor hovedformålet med forbrenningsanlegget er å levere energi til fremstilling og/eller bearbeidelse av materialer, stoffer eller produkter.

Mineralolje brukt til varmeproduksjon for fremstilling og/eller bearbeidelse av materialer, stoffer eller produkter (industriproduksjon) omfattes ikke av forbudet, ettersom definisjonen av oppvarming avgrenses til oppvarming av rom, ventilasjonsluft og tappevann. I enkelte tilfeller kan forbrenningsanlegg som har som hovedformål å levere energi til slike prosesser også levere energi til oppvarming, for eksempel til oppvarming av industribygget. Det foreslås unntak for bruk av mineralolje til oppvarming i disse tilfellene.

KLD ber om høringsinstansenes syn på behovet for unntak for driftsbygninger i landbruket, midlertidige bygninger og oppvarming hvor hovedformålet med forbrenningsanlegget er å levere energi til fremstilling og / eller bearbeidelse av materialer, stoffer eller produkter.

2.2.3 Definisjoner

Ved et unntak for spisslast i yrkesbygg er det nødvendig å definere flere begreper enn uten et slikt unntak. Dette gjelder begrepene "boliger", "øvrige bygg", "spisslast" og "grunnlast". Bokstavene f-i i § 3 er kun relevante dersom det gis unntak for bruk av mineralolje som spisslast i yrkesbygg.

Forslag

§ 3. Definisjoner

I denne forskriften menes med

- a) *Mineralolje: lett og tung fyringsolje, fyringsparafin og andre brensler av mineralsk opprinnelse som er flytende ved standard trykk og temperatur.*
- b) *Oppvarming: bygningsoppvarming hvis hovedformål er menneskers opphold, samt oppvarming av ventilasjonsluft og tappevann.*
- c) *Fjernvarmeanlegg: betegnelse på teknisk utrustning og tilhørende bygningstekniske konstruksjoner for produksjon, overføring og fordeling av varmtvann eller annen varmebærer til eksterne forbrukere, jf. Lov om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. § 1-3 annet ledd.*
- d) *Driftsbygning i landbruket: Bygning som er et nødvendig ledd i driften eller som er et driftsmiddel i forbindelse med landbruksdrift.*
- e) *Midlertidige bygninger: midlertidige bygninger, konstruksjoner eller anlegg som ikke skal plasseres lengre enn 2 år.*

Forslag (kun relevant ved et unntak for spisslast i yrkesbygg):

- f) *Bolig: bygning regulert til boligformål. Som bolig regnes også boenheter med egen oppvarming i flerfunksjonsbygning og flerfunksjonsbygning som har felles varmeanlegg og hvor boligareal utgjør minst 50 prosent av bruksarealet. Fritidsboliger over 70 kvm bruksareal skal også regnes som bolig.*
- g) *Øvrige bygninger: alle bygninger som ikke omfattes av kategorien bolig.*
- h) *Grunnlast: grunnlast er den effekten som skal til for å dekke hoveddelen av behovet for oppvarming over året i et normalår.*
- i) *Spisslast: spisslast er den effekten som i tillegg til grunnlasten skal til for å dekke effektbehovet til oppvarming ved lave utetemperaturer.*

Merknader til forslaget

Mineralolje

For å ivareta hensikten om å redusere klimagassutslipp foreslås det at alle fossile brensler som kan brukes i en oljekjel eller parafinkamin omfattes av forbudet. Det vil si både tung og lett fyringsolje, fyringsparafin og andre fossile brensler som er flytende ved standard trykk og temperatur. Fossil gass (f.eks. LPG og naturgass) forutsettes ikke omfattet av Stortingets anmodningsvedtak. På bakgrunn av det, er det foreslått at "mineralolje" defineres som "lett og tung fyringsolje, fyringsparafin og andre brensler av mineralsk opprinnelse som er flytende ved standard trykk og temperatur", se § 3 bokstav a.

Oppvarming

Som nevnt i 2.2.2 forstår KLD Stortingets anmodningsvedtak (vedtak nr. 563 (2011-2012)) som at Stortinget ønsker å avgrense forbudet til varmeproduksjon til oppvarmingsformål i bygninger. Videre legges det til grunn at både oppvarming av rom, ventilasjonsluft og tappevann er en naturlig del av bygningsoppvarming. Se forslag til definisjon i § 3 bokstav b. KLD foreslår at oppvarming med andre formål enn oppvarming av rom, ventilasjonsluft og tappevann, ikke er omfattet. Det vil si at varmeproduksjon med andre formål, for eksempel å drive en industriprosess, ikke omfattes av definisjonen av oppvarming.

Driftsbygninger i landbruket

Det er foreslått et unntak for oppvarming av driftsbygninger i landbruket. Det som omfattes av unntaket er bygninger som er nødvendige i landbruksdrift, som blant annet drivhus, gjødsellager, silo og bygg for dyrehold. Byggene må være i tilknytning til driften av landbruket, og ikke til privat bruk. En husholdning tilknyttet landbruksdrift vil ikke være omfattet definisjonen, heller ikke bygg for dyrehold utenom landbruket, for eksempel en stall med hester til privat bruk.

Midlertidige bygninger

Midlertidige bygninger er også foreslått unntatt fra virkeområdet til forskriften. Det er satt en øvre grense på to år for hva som anses som "midlertidige" bygninger. Bygninger, konstruksjoner eller anlegg som skal plasseres ut et sted i lengre enn to år er derfor omfattet av forskriften. Et eksempel på en midlertidig bygning er anleggsbrakker som er plassert i mindre enn to år. Dersom en bygning i utgangspunktet plasseres ut for en kortere periode, men likevel blir stående lengre, skal bygningen ikke regnes som en midlertidig bygning når den har stått der i mer enn to år.

Fjernvarmeanlegg

Definisjonen av fjernvarmeanlegg er den samme som i energiloven. Et kriterium i vurderingen av om et anlegg er et fjernvarmeanlegg i forskriftens forstand er hvorvidt varme leveres til eksterne forbrukere.

Skillet mellom "boliger" og "øvrige bygg" ved et unntak for spisslast i yrkesbygg

I tråd med Stortingets anmodningsvedtak fra 2012 legges det opp til at all bruk av mineralolje til oppvarming i husholdninger blir forbudt fra 2020. Det legges til grunn at Stortinget med

"husholdninger" har ment å omfatte alle boliger. Begrepet husholdninger benyttes normalt om personer som bor i samme bolig, og begrepet brukes vanligvis ikke for å avgrense bygningskategorier. Det foreslås derfor at begrepet "boliger" brukes framfor "husholdninger" i forskriften. Det foreslås at fritidsboliger tas med i forståelsen av bolig, men at fritidsboliger med mindre enn 70 m² bruksareal unntas helt. Som nevnt over ber KLD om høringsinstansenes syn på behovet for unntak for fritidsboliger og hvilke fritidsboliger som evt. bør omfattes av unntaket.

Enkelte bygninger har både bruksenheter som kan anses som "bolig" og bruksenheter som kan anses som "øvrige bygg". Slike bygninger kan kalles kombinasjonsbygg. For kombinasjonsbygg foreslås det å skille mellom tilfeller der bruksenheter har eget eller felles varmeanlegg. Der bruksenheter har eget varmeanlegg rettes forbudet mot hver bruksenhet. Dersom kombinasjonsbygg har felles oppvarmingssystem som dekker areal til ulike funksjoner er det derimot ikke hensiktsmessig å rette forbudet mot den enkelte bruksenhet. Her må bygget vurderes som helhet. Klassifisering som "bolig" eller "øvrige bygg" kan gjøres på bakgrunn av bygningens hovedfunksjon. Det foreslås å legge til grunn den funksjon som opptar mer enn 50 % av det totale bruksarealet, og at det legges til grunn hvilket formål bygningen er godkjent for, ikke faktisk bruk. Denne vurderingen er lagt til grunn for definisjonen av boliger i forskriftsforslaget, se § 3 bokstav f.

Skillet mellom "grunnlast" og "spisslast" ved et unntak for spisslast i yrkesbygg

Varmeanlegget i et bygg dimensjoneres etter hvor mye varme bygget trenger på den kaldeste dagen i året (maksimalt effektbehov). Mange bygg har to eller flere kjeler/varmekilder som til sammen dekker hele effektbehovet. Man snakker da ofte om grunnlast og spisslast, hvor grunnlasten brukes store deler av året og dekker det meste av varmebehovet, mens spisslasten brukes, i tillegg til grunnlasten, for å få nok varme på de kaldeste dagene. Grunnlast og spisslast er i utgangspunktet ikke entydige begrep, men må bestemmes for hvert enkelt bygg avhengig av flere faktorer. Som en praktisk tilnærming i forskriften er det foreslått en definisjon som innebærer at hoveddelen av bygningens varmebehov må dekkes av annet enn mineralolje, og at mineralolje kun kan brukes i perioder hvor det er et reelt behov for spisslast. Slike perioder vil som oftest sammenfalle med perioder med høy belastning i elektrisitetsnettet.

2.2.4 Forbud mot å bruke mineralolje til oppvarming

Forbudsbestemmelsen i § 4 vil være noe ulik hhv. med og uten unntak for spisslast i yrkesbygg. Nedenfor presenteres først bestemmelsen uten unntak for spisslast i yrkesbygg, deretter med unntak for spisslast i yrkesbygg.

Forslag (uten unntak for spisslast i yrkesbygg):

§ 4. Forbud mot å bruke mineralolje til oppvarming

Det er forbudt å bruke mineralolje til oppvarming av bygninger, med mindre Norges vassdrags- og energidirektorat har fattet vedtak i medhold av § 6. Dette gjelder også i fjernvarmeanlegg med under 1 MW installert termisk effekt, hvis anlegget leverer varme til oppvarming av bygninger.

Merknader til forslaget

Forbudet innebærer at all bruk av mineralolje, herunder fyringsolje og parafin til oppvarming av bygninger, inkludert mineralolje brukt i fjernvarmeanlegg under 1 MW, blir forbudt.

For fjernvarmeanlegg under 1 MW er det uten betydning at anlegget også leverer varme til andre formål, forbudet vil gjelde hele varmeproduksjonen. En kunne tenke seg at forbudet bare fikk anvendelse dersom en viss andel, f.eks. min 50 prosent av levert varme gikk til oppvarming av bygninger. En slik grense ville ifølge energimyndighetene blitt svært vanskelig å følge i praksis. Det er derfor lagt til grunn at forbudet vil gjelde alle anlegg som leverer varme til oppvarming.

Forbudet gjelder ikke dersom NVE har fattet vedtak om unntak etter § 6, hvis vilkårene for unntak i § 7 er oppfylt eller hvis kommunen har gjort unntak i medhold av § 12.

Forslag (med unntak for spisslast i yrkesbygg):

§ 4. *Forbud mot å bruke mineralolje til oppvarming*

Det er forbudt å bruke mineralolje til oppvarming av boliger og øvrige bygninger, med mindre Norges vassdrags- og energidirektorat har fattet vedtak i medhold av § 6. Dette gjelder også fjernvarmeanlegg med under 1 MW installert termisk effekt, hvis anlegget leverer varme til oppvarming av bygninger.

Mineralolje kan likevel brukes som spisslast til oppvarming av øvrige bygninger og som spisslast i fjernvarmeanlegg som omfattes av denne forskriften, når utetemperaturen medfører at grunnlasten ikke dekker behovet for oppvarming. Mineralolje kan maksimalt dekke 30 prosent av oppvarmingsbehovet over året i et normalår.

Merknader til forslaget:

Forslaget innebærer at all fyring med mineralolje til oppvarming av *boliger* forbys, jf. første ledd. Til oppvarming av *øvrige bygninger* blir bruk av mineralolje som grunnlast forbudt, jf. første ledd, mens mineralolje fortsatt vil kunne benyttes som spisslast, jf. annet ledd. Definisjon av spisslast er gitt under punkt 2.2.3. Det er angitt en maksimumsgrense på 30 % av bygningens varmebehov over året i et normalår for bruk av mineralolje som spisslast. Dette for å gi en tydelig skranke og sikre at bestemmelsen har en effekt, se forslaget § 3 bokstav h og i. Med "normalår" siktes det til år med normal utetemperatur. Bygningens varmebehov i et normalår kan beregnes ved for eksempel å benytte metodikken beskrevet i NS 3031 "Beregning av bygningers energiytelse - Metode og data".

I fjernvarmeanlegg under 1 MW, som leverer varme til oppvarming av boliger eller øvrige bygg, blir bruk av fossil olje og parafin til grunnlast forbudt, mens fossil olje fortsatt vil kunne benyttes til spisslast, uavhengig av om varmen leveres til boliger eller øvrige bygg.

2.2.5 Meldeplikt for nettselskap

Forslag

§ 5. Meldeplikt for nettselskap

Nettselskap som har tilknytnings- eller leveringsplikt etter energiloven kapittel 3 skal uten ugrunnet opphold melde fra til Norges vassdrags- og energidirektorat dersom utfasing av mineralolje til oppvarming antas å få betydning for forsyningssikkerheten i kraftsystemet, og hvor tiltak for å bedre forsyningssikkerheten ikke er mulig å gjennomføre innen forbudet trer i kraft. Kopi av meldingen skal sendes berørte kommuner.

Merknader til forslaget

Formålet er å sikre at NVE gis tilstrekkelig informasjon til å vurdere konsekvenser av forbudet for forsyningssikkerheten. Etter forslag til § 6 kan NVE vedta unntak av hensyn til forsyningssikkerheten. NVE vil være avhengig av informasjon fra nettselskapene for å vurdere dette. Nettselskapene er som netteier og ansvarlig for el-forsyningen innenfor sine områder ikke omfattet av selve forbudet mot bruk av mineralolje.

Aktørenes etterlevelse av forbudet kan likevel få konsekvenser som må ses i sammenheng med nettselskapenes leveringsplikt etter energiloven § 3-3. Denne innebærer både en tilknytningsplikt og en plikt til å levere energi til abonnentene (dersom ikke annen leverandør er valgt). Leveringsplikten innebærer at netteier må foreta investeringer for utbedring av nettet for eksisterende kunder. Også energiloven § 3-4 (tilknytningsplikt) innebærer en plikt for nettselskapet til å utrede, omsøke og eventuelt investere i nett dersom forbruksøkninger medfører behov for investeringer i nett. Pliktene må videre ses i sammenheng med kravene i leveringskvalitetsforskriften.

På bakgrunn av dette foreslås det at nettselskapene skal melde fra til NVE dersom planlagt utfasing av mineralolje til oppvarming antas å få betydning for forsyningssikkerheten i kraftsystemet. Hensikten med meldeplikten er ikke å pålegge alle nettselskaper i alle tilfeller å melde fra til NVE der de anser at forbudet *kan* få betydning for forsyningssikkerheten i deres område. Nettselskapene vil derimot få plikt til å melde fra til NVE i de tilfeller der det ikke er mulig å gjennomføre nødvendige tiltak for å bedre forsyningssikkerheten innen forbudet trer i kraft. Det er da behov for at NVE vurderer unntak etter § 6 som er nærmere beskrevet nedenfor.

KLD ber om høringsinnspill på meldeplikten, herunder om andre måter å sikre relevant informasjon til NVE.

2.2.6 Unntak av hensyn til forsyningssikkerhet

Forslag

§ 6. Unntak av hensyn til forsyningssikkerhet

Norges vassdrags- og energidirektorat kan ved forskrift eller enkeltvedtak bestemme at forbudet i § 4 ikke får anvendelse i et avgrenset geografisk område og innenfor en

tidsavgrenset periode, dersom hensynet til forsyningssikkerheten i kraftsystemet tilsier det. Slikt vedtak skal fattes før 1. januar 2020. Dersom særlige hensyn tilsier det, kan det også fattes slikt vedtak etter dette tidspunktet.

Når det er fattet vedtak etter første ledd skal NVE også orientere berørte kommuner.

Merknader til forslaget

Det følger av Stortingets anmodningsvedtak (vedtak nr. 563 (2011-2012)) at forbudet skal utformes med nødvendige unntak og slik at forsyningssikkerheten ivaretas. Fyringsforbudet kan føre til økt forbruk av elektrisitet, som kan få konsekvenser for forsyningssikkerheten.

Det er behov for en unntaks- eller overgangsordning innenfor områder hvor et forbud mot bruk av mineralolje utløser behov for å øke nettkapasiteten, men hvor dette ikke lar seg gjøre innen forbudet trer i kraft. Dette omfatter også områder hvor forsyningssikkerheten allerede er sårbar og hvor et forbud kan gjøre forsyningssikkerheten enda mer sårbar. Som ansvarlig myndighet for forsyningssikkerheten i kraftnettet anses det som nærliggende at NVE gis myndighet til å gjøre unntak fra forbudet. Behovet for planlegging av nødvendige investeringer og forutsigbare rammebetingelser for nettselskapene tilsier at unntak bør avklares så tidlig som mulig. Med bakgrunn i dette er det i forskriftsforslaget § 6 foreslått en unntaksbestemmelse som gir NVE myndighet til å vedta at forbudet ikke skal gjelde innenfor et avgrenset geografisk område innenfor en tidsavgrenset periode. Slikt vedtak skal som hovedregel fattes før 2020. Dersom særlige hensyn tilsier det, kan det fattes vedtak om unntak også etter 1. januar 2020.

Det er viktig at berørte innenfor de aktuelle områdene blir underrettet, slik at de kan innrette seg i god tid før forbudet trer i kraft. Forvaltningsloven krever at enkeltvedtak og forskrifter skal varsles til parter og andre som blir direkte berørt. NVE vil således ha plikt til å både forhåndsvarsle og kunngjøre de vedtakene som fattes, slik at berørte kan innrette seg i god tid.

2.2.7 Unntak ved driftsforstyrrelser

Forslag

§ 7. Unntak ved driftsforstyrrelser

Forbudet i § 4 er ikke til hinder for at mineralolje brukes ved driftsforstyrrelser i kraftsystemet inntil normal drift i kraftsystemet er gjenopprettet.

Med driftsforstyrrelser forstås her utløsning, påtvunget eller utilsiktet utkobling, eller mislykket innkobling som følge av feil i kraftsystemet, slik dette forstås i forskrift 30. november 2004 nr. 1557 om leveringskvalitet i kraftsystemet.

Hvis det foreligger feil eller skade som gjør at øvrige oppvarmingskilder i bygningen eller i fjernvarmeanlegget ikke kan brukes, er forbudet i § 4 ikke til hinder for at mineralolje kan brukes til oppvarming. Bruk av mineralolje til oppvarming skal da begrenses til den tiden det tar å utbedre slik feil eller skade uten ugrunnet opphold.

Merknader til forslaget

Unntak ved driftsforstyrrelser i kraftsystemet

Ved driftsforstyrrelser i kraftsystemet kan kapasiteten til eksisterende oljekjeler utgjøre en reserve. Det kan være flere situasjoner der det i en periode ikke vil være mulig å bruke elektrisitet til oppvarming. Dette kan enten skje direkte ved et utfall i kraftnettet som gir avbrudd i forsyningen til området, eller ved en driftsforstyrrelse som fører til tvangsmessig utkobling av elektrisitetsforbruk. I tilfeller hvor elektrisitet ikke kan benyttes til oppvarming, vil det være tillatt å benytte fossil olje for å dekke byggets varmebehov. Det er spesielt ved utfall som fører til behov for å redusere lasten i kraftsystemet, som normalt gjøres ved belastningsfrakobling, at det vil være behov for å benytte kapasiteten i eksisterende oljekjeler. Ofte er oppvarmingssystemet avhengig av elektrisitet for å fungere, men hvis el-kjeler med oljekjel som reserve kan kobles ut ved en driftsforstyrrelse vil det kunne redusere omfanget av utkoblinger i kraftforsyningen. I forskriftsforslaget er det tatt høyde for dette gjennom å presisere at forbudet ikke er til hinder for bruk av mineraloljeolje ved driftsforstyrrelser i kraftsystemet inntil normal drift er gjenopprettet, se forslag til § 7, første og annet ledd.

Unntak ved driftsforstyrrelser i byggets oppvarmingsanlegg

I situasjoner hvor det foreligger feil eller skade som gjør at øvrige oppvarmingskilder i bygningen eller i fjernvarmeanlegget ikke kan brukes, vil det være tillatt å benytte mineralolje for å dekke byggets varmebehov. Det foreslås derfor at forbudet ikke er til hinder for å bruke mineralolje til oppvarming inntil normal drift er gjenopprettet, se forslag til § 7, tredje ledd. Forutsetningen er at utbedring foretas uten ugrunnet opphold. Denne bestemmelsen vil også i praksis primært få virkning for bygg hvor oljekjelen vedlikeholdes med tanke på slike situasjoner.

Unntaksmulighetene forventes å bli mest brukt dersom det innføres et unntak for spisslast i yrkesbygg fordi et slikt unntak vil innebære at mange oljekjeler fortsatt vil være i bruk. Uten unntak for spisslast i yrkesbygg, kan det for de fleste bygg ikke forventes at gjenværende oljekjeler kan tas i bruk på kort varsel ved driftsforstyrrelser. For enkelte bygg med spesielle krav til forsyningssikkerhet, for eksempel sykehus, kan det imidlertid være aktuelt å vedlikeholde oljekjelene med tanke på at de kan brukes ved driftsforstyrrelser.

2.2.8 Ansvar

Forslag

§ 8. Ansvar for eier og bruker av fyringsanlegg

Eier og bruker av fyringsanlegg skal sørge for at bestemmelsene i denne forskriften overholdes.

Merknader til forslaget

KLD foreslår at forbudet pålegges både eier og bruker av fyringsanlegget.

For at det skal være mulig å overholde forbudet, må de berørte tilpasse sitt oppvarmingsanlegg, eller installere nytt oppvarmingsanlegg slik at de kan dekke oppvarmingsbehovet på andre måter enn med mineralolje. Dette er et naturlig ansvar for eier av fyringsanlegget.

Der hvor oljekjel eller parafinkamin ikke fjernes, vil det være naturlig at også brukeren av fyringsanlegget holdes ansvarlig for at installasjonen ikke blir brukt i strid med forbudet. Dette er særlig relevant i alternativet med et unntak for bruk av mineralolje som spisslast i yrkesbygg. Dette er også relevant for bygninger og anlegg som benytter oljekjelen i unntakssituasjoner, jf. §§ 6, 7, og i tilfeller hvor anlegget er tilpasset fyring med bioolje.

2.2.9 Tilsyn og kontroll

Forslag

§ 9. Tilsyn

Norges vassdrags- og energidirektorat fører tilsyn med §§ 5, 7 første og annet ledd, samt vedtak fattet i medhold av § 6.

Kommunen eller den Klima- og miljødepartementet bemyndiger fører tilsyn med øvrige bestemmelser i denne forskriften.

Merknader til forslaget

Som det fremgår av forslaget fører NVE tilsyn med nettselskapenes meldeplikt etter § 5, unntaket i § 7 første og annet ledd, samt vedtak fattet i medhold av § 6. NVE kan i den forbindelse bruke de hjemler som følger av energiloven kapittel 10, for eksempel gi nødvendige pålegg og kreve nødvendige opplysninger i medhold av energiloven § 10-1 eller vedta tvangsmulkt etter energiloven § 10-3.

Videre er kommunen gitt myndighet til å føre tilsyn med at øvrige bestemmelser i denne forskriften overholdes. Kommunen kan i den forbindelse bruke de hjemler som følger av rundskriv T-5/98. Dette inkluderer blant annet pålegg om undersøkelser og opplysninger etter forurensningsloven §§ 51 og 49, rett til å foreta granskning/kontroll etter forurensningsloven § 50, pålegg om tiltak etter forurensningsloven § 7 og pålegg om tvangsmulkt etter forurensningsloven § 73.

For å holde kostnader knyttet til håndheving av forbudet lave både for eiere av fyringsanlegg og kommunen, kan kommunen samordne tilsyn med allerede eksisterende tilsynsordning etter forskrift om brannforebygging. Når feier uansett fører tilsyn med fyringsanlegg vil det kreve liten ekstra ressursinnsats å samtidig registrere om et eventuelt oljefyringsanlegg er i bruk eller ikke.

Dersom forbudet mot bruk av fossil olje til oppvarming blir utformet med et unntak for bruk til spisslast i øvrige bygg, vil det i mange tilfeller være mer krevende å entydig slå fast om

forbudet overholdes eller ikke ved et enkelt tilsyn med fyringsanlegget. Dersom det ved tilsyn fattes mistanke om at anlegget benyttes til fyring med mineralolje i strid med forbudet, kan det være nødvendig å også få innsyn i dokumentasjon om forbruk av fyringsolje. Én kilde til opplysninger om dette kan være innsyn i energivurdering av tekniske anlegg etter kapittel III i forskrift om energimerking av bygninger og energivurdering. Rapporter fra slike vurderinger som er lagt inn i energimerkesystemet er offentlige og kommunen vil kunne få innsyn i disse. Nødvendige opplysninger kan kreves med hjemmel i forurensningsloven § 49.

En særlig problemstilling det må tas hensyn til ved håndhevelse og tilsyn med forbudet er anlegg som er konvertert til bruk av biofyringsolje. Det kan ikke nødvendigvis ved enkel kontroll i felt påvises hvorvidt brenselet i bruk er av fossil eller biologisk opprinnelse. I slike tilfeller vil letteste måte å etterprøve overholdelse av forbudet være at det kreves fremlagt dokumentasjon på at den aktuelle fyringsoljen er av biologisk opprinnelse. I denne sammenheng vil opplysningsplikt etter forurensningsloven § 49 være aktuelt, samt dokumentasjonskrav for virksomheter etter internkontrollforskriften § 5.

2.2.10 Opplysningsplikt for enhver som omsetter mineralolje til sluttbruker

Forslag

§ 10. *Opplysningsplikt for enhver som omsetter mineralolje til sluttbruker*

Kommunen kan i medhold av forurensningsloven § 49 pålegge enhver som omsetter mineralolje til sluttbruker å fremlegge oversikt over kunder og omsatt volum.

Opplysningsplikten gjelder tilsvarende overfor Norges vassdrags- og energidirektorat jf. energiloven § 10-1 tredje ledd.

Merknader til forslaget

For å plukke ut aktuelle bygg det kan være aktuelt å føre tilsyn med, vil opplysninger fra kundelistene til omsettere av fyringsolje være en aktuell informasjonskilde.

Forurensningsloven § 49 gir hjemmel til å pålegge opplysningsplikt for enhver som utfører arbeid for den ansvarlige, se første ledd annet punktum. Videre følger det av energiloven § 10-1 tredje ledd at enhver plikter å gi myndighetene opplysninger som er nødvendige for utøvelse av deres myndighet. Bestemmelsen spesifiserer at kommunene og NVE kan pålegge enhver som omsetter mineralolje til sluttbruker skal fremlegge oversikt over kunder og omsatt volum.

Opplysningene kan kreves uten hensyn til taushetsplikt. Opplysningene vil måtte behandles fortrolig av myndighetene dersom de er taushetsbelagte.

2.2.11 Gebyr

Forslag

§ 11. *Gebyr*

Kommunen kan fastsette forskrift om gebyr for kontrolltiltak som gjennomføres for å sikre at bestemmelsene i denne forskriften blir fulgt. Gebyrene skal samlet ikke overstige kommunens kostnader.

Gebyret er tvangsgrunnlag for utlegg.

Merknader til forslaget

Det foreslås at kommunene får hjemmel til å gebyrfinansiere eventuelt tilsyn med forbudet slik at kostnadene knyttet til dette belastes den ansvarlige for fyringsanlegget. Kommunene står dermed fritt til å velge om de skal ta gebyr, jf. at det står "kan". Begrensningen ligger i at gebyret ikke skal overstige kostnadene med tilsynet. Dersom tilsynet etter forskriften samordnes med tilsyn etter forskrift om brannforebygging, antas merkostnaden å bli meget lav.

Kommunen kan enten vedta en egen forskrift om gebyr for kontroll med forbud mot fyring med mineralolje eller de kan samordne med allerede eksisterende gebyrordninger. I Oslo kommune vil det som eksempel kunne gjøres en tilføyelse i eksisterende forskrift om gebyr for gjennomføring av feiing og tilsyn i brannobjekter med fyringsanlegg, slik at også kontroll med fyringsforbud kan inngå i beregningsgrunnlaget for gebyr. Hjemmel vil da være § 11 jf. forurensningsloven § 52a.

Det vil være aktuelt å legge ut nærmere veiledning på miljokommune.no når forskriften vedtas.

2.2.12 Unntak av særlige grunner

Forslag:

§ 12. *Unntak*

Kommunen kan i enkelttilfeller gjøre unntak fra forbudet i § 4 dersom særlige grunner foreligger.

Merknader til forslaget:

Det er i utgangspunktet ikke identifisert et behov for å gjøre unntak i andre tilfeller enn de som eksplisitt fremgår av §§ 6 og 7. Erfaringsmessig kan det imidlertid oppstå uforutsette situasjoner som gjør at det er praktisk å ha en sikkerhetsventil. Det kan dreie seg om situasjoner der forbudet får utilsiktede konsekvenser, medfører uforholdsmessig høye kostnader eller viser seg å være teknisk umulig å overholde. Dette er bakgrunnen for forslaget til § 12 som gir kommunen adgang til å gjøre unntak fra forbudet i § 4 dersom særlige grunner foreligger. Hva som er særlige grunner overlates til lokale myndigheter å avgjøre. Unntakshjemmelen bør imidlertid brukes med varsomhet. Det skal svært mye til for at høye

kostnader alene kan begrunne unntak etter § 12, da det allerede er tatt høyde for at forbudet vil kunne medføre økte kostnader for den enkelte.

En liknende unntakshjemmel finnes både i forurensningsforskriften kap. 41, § 41-4 og i avfallsforskriften kap 19, § 19-4.

2.2.13 Klage

Forslag

§ 13. Klage

Vedtak truffet av kommunen kan påklages til fylkesmannen.

Vedtak truffet av Norges vassdrags- og energidirektorat kan påklages til Olje- og energidepartementet.

Merknader til forslaget

Det følger av første ledd at vedtak truffet av kommunen kan påklages til fylkesmannen.

De enkeltvedtak som NVE fatter med hjemmel i § 6, kan påklages til Olje- og energidepartementet. Dersom unntaket gis i forskrifts form, er det imidlertid ikke adgang til å klage.

Hvem som har klagerett følger av forvaltningsloven § 28.

3 Konsekvenser av reguleringen

Det vises til konsekvensutredningen vedlagt. Konsekvensutredningen er utarbeidet av Miljødirektoratet. I det følgende gis en kort omtale av hovedpunktene i denne.

Reduserte utslipp av klimagasser

Et forbud mot fyring med mineralolje vil føre til reduserte utslipp av klimagasser. Også uten et forbud forventes utslippene fra oljefyring å gå ned i årene framover. Det er svært krevende å beregne hvor store utslippsreduksjoner som kan tilskrives et forbud. Framtidig utslippsnivå uten et forbud, samt hvilke energivarer det konverteres til med et forbud, er usikkert.

For å illustrere hvilken effekt forbudet kan få, er det gjort anslag på hvor store utslipp av CO₂ fra mineralolje som fjernes (forbrenningsutslipp).

Forbudet, uten unntak for spisslast, er beregnet å gi en utslippsbesparelse på 340 000 tonn CO₂ årlig i gjennomsnitt over perioden 2016-2035. Med et unntak for spisslast i yrkesbygg er forbudet estimert til å gi en utslippsbesparelse på om lag 250 000 tonn CO₂ årlig i gjennomsnitt over perioden 2016-2035. Utslippsreduksjonen som kan tilskrives et forbud vil være størst i starten av denne perioden. Hoveddelen av reduksjonen (om lag 170 000 tonn) er utfasing av oljefyring som grunnlast i yrkesbygg. Om lag 50 000 tonn skyldes utfasing av oljekjeler i boliger, og 30 000 tonn skyldes parafinkaminer i boliger.

Et unntak for spisslast i yrkesbygg er forbudet estimert å redusere utslippsbesparelsen med om lag 90 000 tonn CO₂ årlig i gjennomsnitt over perioden 2016-2035. Utslippsreduksjonen som kan tilskrives et forbud vil være størst i starten av denne perioden.

Det er betydelig usikkerhet knyttet til disse estimatene. Særlig er det usikkerhet omkring forbruk av fyringsolje i yrkesbygg og hvor stor andel som brukes til henholdsvis grunnlast og spisslast. **KLD ber om høringsinnspill som kan belyse hvor mye olje som brukes til henholdsvis grunnlast og spisslast.**

Utslippene fra oljefyring i boliger og yrkesbygg var i 2014 på 722 000 tonn CO₂. Utslippsreduksjonene er beregnet i forhold til en referansebane som tar utgangspunkt i utviklingen i perioden 2009-2014. I referansebanen reduseres utslippene gradvis og er på 209 000 tonn CO₂ i 2035.

Konvertering til andre energibærere enn mineralolje kan medføre utslipp av klimagasser. Dette er ikke estimert. Hvis oljefyring erstattes med fossil gass vil effekten av et forbud reduseres i forhold til estimatene ovenfor. Fossil gass er relativt lite utbredt som oppvarmingsløsning i dag, men brukes noe som spisslast i yrkesbygg og i fjernvarmeproduksjon. Det forventes noe konvertering til fjernvarme, og gitt økt produksjon av fjernvarme kan forbudet potensielt medføre økte utslipp fra fjernvarmesektoren.

Dyrking av jordbruksvekster til bioolje kan gi betydelige klimagassutslipp som følge av arealbruksendringer. EUs bærekraftkriterier skal fremme bærekraftig produksjon av biodrivstoff og biobrensel og sikre at produksjonen og bruken gir reduksjon i klimagassutslipp. Per i dag må bioolje som brukes i kvotepliktige fjernvarmeanlegg oppfylle bærekraftkriteriene dersom det er ønskelig å nulltelle klimagassutslippene i rapporteringen, mens bioolje som brukes til bygningsoppvarming for øvrig ikke har krav om oppfyllelse av bærekraftkriteriene.

Andre klimagasser enn CO₂ kan også ha en viss betydning, for eksempel metanutslipp fra vedfyring. Vedfyring i boliger kan øke noe som følge av et forbud mot parafinfyring.

Andre utslipp til luft

Konvertering fra mineralolje til alternativer uten lokale utslipp (f.eks. el-oppvarming og varmepumper) vil medføre at utslipp som har betydning for lokal luftkvalitet reduseres. Eventuelle negative effekter for lokal luftkvalitet vil i stor grad avhenge av i hvilken grad faste biobrensler som ved, pellets og flis velges. Det er hovedsakelig økte utslipp av partikler/svevestøv som kan påvirke luftkvaliteten. Effektene på lokal luftkvalitet vil i tillegg i stor grad bestemmes av hvor ulike løsninger blir tatt i bruk.

Kildene til svevestøv (PM₁₀ og PM_{2,5}) i Norge er i hovedsak veitrafikk og vedfyring.

Vedfyring er den viktigste enkeltkilden til konsentrasjonene av de minste partiklene (PM_{2,5}) som måles i norske byer, som er på et nivå som kan medføre helsebelastning i befolkningen. Vedfyring bidrar også til PM₁₀-nivåene, sammen med en rekke andre kilder.

Et flertall av kommunene som overvåker svevestøvnivåer er langt unna å nå det nasjonale målet for PM₁₀. Det er ikke fastsatt noe nasjonalt mål for PM_{2,5}. Forurensningsforskriftens grenseverdier for svevestøv (PM₁₀ og PM_{2,5}) er i hovedsak overholdt i de fleste kommunene

de siste årene, men dette vil kunne variere fra år til år siden meteorologiske forhold spiller inn.

Ved utfasing av parafinkaminer er vedfyring ett av flere aktuelle alternativ. Nye vedovner gir generelt lavere partikkelutslipp enn eldre vedovner, men lave utslipp fra nye rentbrennende ovner er også avhengig av at det brukes riktig fyringsteknikk.

Pellets- og fliskjel har betydelig høyere utslipp av partikler enn fyringsolje. Selv om en mindre andel av fyringsoljen erstattes med faste biobrensler kan det gi økte partikkelutslipp. For større boligbygg og som grunnlast i yrkesbygg er kjeler basert på faste biobrensler et aktuelt alternativ. Det er mindre sannsynlig at faste biobrensler erstatter oljefyring som spisslast i yrkesbygg.

Miljødirektoratet har påpekt at utfasing av mineralolje kan gi økt behov for å ta i bruk virkemidler som hindrer at partikkelutslippene fra vedfyring og andre faste biobrensler øker. For eksempel peker Miljødirektoratet på at forsert utskiftning av gamle ovner med rentbrennende ovner kan stimuleres ved støtteordninger. Kommunene har også gjennom forurensningsforskriften kapittel 7 mulighet til å regulere utslipp fra mindre fyringsanlegg som har betydning for lokal luftkvalitet når det er fare for brudd på grenseverdiene. Det kan likevel ikke innføres restriksjoner som medfører at kapasiteten på strømmettet lokalt eller nasjonalt overbelastes.

Når en rekke husholdninger og yrkesbygg allikevel skal bytte oppvarmingsløsning ved et eventuelt forbud mot oljefyring, bør man stimulere til løsninger som ivaretar god luftkvalitet.

KLD ber om innspill til om de virkemidlene kommunen som forurensningsmyndighet har i dag er tilstrekkelige for å hindre at partikkelutslipp fra vedfyring og andre biobrensler øker.

Redusert risiko for utlekking av nedgravde tanker

Som en følge av raskere utfasing av oljefyr forventes det at mange nedgravde oljetanker enten vil bli gravd opp eller sikret mot utlekking, raskere enn uten et forbud. Flere oljetanker forventes å bli fjernet eller sikret ved et forbud uten unntak for spisslast enn ved et forbud med unntak for spisslast i yrkesbygg. Fjerning eller sikring av oljetanker kan bidra til å hindre lekkasjer og forurensing i grunnen i framtiden. Det er usikkerhet knyttet til hvor stor denne nytteeffekten vil kunne bli for de ulike variantene av et forbud. Forurensningsforskriftens kapittel 1 som omhandler nedgravde oljetanker er planlagt revidert. I en rapport som er utarbeidet i forbindelse med dette arbeidet er det estimert at nytten av reduserte uhellsutslipp ved å sanere og fjerne oljetankene raskere enn med dagens virkemiddelbruk, er betydelig høyere enn kostnaden.

Samfunnsøkonomiske vurderinger

For å estimere kostnadene knyttet til de to ulike variantene av et forbud har Miljødirektoratet tatt utgangspunkt i to enkle scenarier for hvilke oppvarmingsløsninger som kommer til erstatning for oljekjeler og parafinkaminer. Scenariene er utarbeidet for å være kostnadmessig representative for å kunne gjøre noen grove anslag på hva de samfunnsøkonomiske kostnadene vil kunne bli ved innføring av et forbud. Generelt er det

forsøkt lagt til grunn konservative anslag, i retning av høyere kostnad ved forbudet, der det har vært tvil om hvilke forutsetninger som bør legges til grunn. Estimaten inkluderer kostnader og besparelser direkte knyttet til investering og drift av nye oppvarmingsløsninger samt kostnaden ved å fjerne oljetank og anlegg over analyseperioden 2016-2035.

Forbudet kommer i Miljødirektoratets estimater ut som klart samfunnsøkonomisk lønnsomt, både med og uten unntak for spisslast i yrkesbygg . Uten unntak for spisslast kommer forbudet ut med en estimert besparelse på 1,9 mrd. kroner over analyseperioden. Med et forbud med unntak for spisslast i yrkesbygg, kommer forbudet ut med en estimert besparelse på 2,6 milliarder kroner over analyseperioden. Differansen mellom de to alternativene innebærer at utfasing av spisslast i yrkesbygg har en netto kostnad på drøyt 600 mill. kroner. I beregningene er det ikke tatt hensyn til verdien av reduserte CO₂-utslipp. Resultatet kan derfor tolkes som at utfasing av spisslast i yrkesbygg har en kostnad på omkring 530 kr/tonn CO₂. Estimaten er følsomme for endringer i energiprisene der eksempelvis en lavere oljepris enn det som er lagt til grunn gjør forbudet mindre lønnsomt.

I tillegg kommer følgende effekter som ikke er prissatt:

- Et forbud forventes å bidra til raskere oppgraving av eldre oljetanker. Dette gir sparte kostnader knyttet til opprydning etter oljelekkasjer som forurenses grunnen. Effekten antas å være større ved et generelt forbud enn ved et forbud med unntak for spisslast i yrkesbygg.
- Et forbud kan medføre behov for oppgraderinger av kraftnettet, som vil innebære kostnader. Behovet for oppgraderinger antas å være større ved et generelt forbud enn ved et forbud med unntak for spisslast i yrkesbygg.

Konsekvenser for kraftnettet

I tillegg til de direkte kostnadene knyttet til oppvarmingsløsningene kommer eventuelle kostnader knyttet til oppgradering av kraftnettet. I den grad bruk av mineralolje erstattes med elektrisitet, vil et forbud mot oljefyring kunne ha betydning for belastningen i kraftnettet. Dersom belastningen i høylastperioder blir for stor vil man ha behov for å gjøre investeringer i nettet for å kunne ivareta forsyningssikkerheten. Bygninger er i stor grad knyttet til distribusjonsnettet, og det er først og fremst her man vil se behov for oppgraderinger i forbindelse med forbud mot mineralolje. Dersom oljekjeler som brukes til spisslast erstattes med elkjeler, vil denne belastningen bli ekstra stor fordi spisslasten brukes samtidig som at det andre forbruket i kraftnettet er på sitt høyeste. Dette betyr at kostnadene for å opprettholde forsyningssikkerheten i kraftnettet sannsynligvis blir høyere ved et generelt forbud enn ved et forbud med unntak for spisslast i yrkesbygg.

Vi står nå foran en periode med betydelige planlagte oppgraderinger i kraftnettet. Dette medfører at konsekvensene for kraftnettet av et forbud mot fyring med mineralolje kan inkluderes ved en investeringsbeslutning.

I forskriftsteksten er det foreslått at områdekonsesjonær kan be NVE om å utsette ikrafttredelsen av forbudet i et avgrenset geografisk område dersom hensynet til forsyningssikkerheten i kraftsystemet tilsier det. Det er også foreslått unntak fra forbudet ved driftsforstyrrelser i kraftnettet.

Administrative konsekvenser

Det vil påløpe noen administrative kostnader for kommunene i form av tilsyn og kontroll. For å holde kostnader knyttet til håndheving av forbudet lave både for eiere av fyringsanlegg og myndigheter bør tilsyn så langt som mulig samordnes med eksisterende forskriftsfestede plikter til vurdering og tilsyn med fyringsanlegg.

I hovedsak forventes det at de fleste brukere vil innrette seg etter forbudet uten at det er behov for omfattende håndheving. Med et tilsyn basert på stikkprøver og samordnet med allerede eksisterende tilsynsordning etter forskrift om brannforebyggende tiltak og tilsyn, vil disse kostnadene bli moderate. Dersom forbudet mot bruk av mineralolje til oppvarming blir utformet med et unntak for bruk til spisslast i øvrige bygg, vil det i mange tilfeller være mer krevende å entydig slå fast om forbudet overholdes eller ikke ved et enkelt tilsyn med fyringsanlegget.

Kommunene vil også kunne få en økning i dispensasjonssøknader knyttet til fjerning av nedgravde oljetanker. Dersom NVE delegeres myndighet av hensyn til forsyningsikkerheten kan de få økte kostnader knyttet til å utøve denne.

Konsekvenser for berørte aktører

Forbudet vil berøre privatpersoner, næringsdrivende og organisasjoner, samt statlige, kommunale og fylkeskommunale etater som bruker mineralolje til oppvarming. For de som berøres, kan forbudet medføre kostnader til investering i ny varmeløsning, samt til fjerning av oljekjel/ parafinkamin og oljetank. Investeringskostnadene og lønnsomheten for enkeltaktører kan variere. Enova gir støtte til fornybare varmeløsninger. Husholdninger får også støtte til fjerning av oljekjel/ parafinkamin og oljetank.

KLD ber om høringsinnspill om konsekvensene for privatpersoner/ husholdninger.

4 Utfasing av mineralolje i fjernvarme

Stortinget har bedt regjeringen vurdere virkemidler for å fase ut fossil olje i fjernvarme og gjøre fjernvarme mer ressurseffektiv, jf. anmodningsvedtak nr. 455 fra 17. mars 2015. Olje- og energidepartementet har ansvar for oppfølging av vedtaket. Et mulig virkemiddel for å fase ut fossil olje, er at forbudet mot fyring med mineralolje til oppvarming av bygninger utvides slik at det også omfatter fyring med mineralolje i all fjernvarmeproduksjon.

Miljødirektoratet har gjort en foreløpig vurdering av hvordan forbudet kan utformes og hvilke konsekvenser det vil ha. KLD ber om innspill til hvorvidt en slik utvidelse av forbudet er hensiktsmessig. Det gjenstår flere problemstillinger som må utredes nærmere og regjeringen vil komme tilbake med en vurdering av et forbud sett opp mot andre mulige virkemidler.

Dersom det blir aktuelt å innføre forbudet, vil et konkret forslag til forskrift og konsekvensutredning bli sendt på høring.

4.1 Om bruk av mineralolje i fjernvarmeproduksjon

I fjernvarmesektoren brukes mange ulike energikilder. Varme fra avfallsforbrenning, bioenergi, varmepumper og elektrisitet utgjør store deler av energimiksen. Andelen

fyringsolje varierer fra år til år og brukes vesentlig som spisslast i kalde perioder. Fjernvarmeanlegg med konsesjon er pålagt å kunne dekke det etterspurte effektbehovet selv om den største enheten i anlegget er ute av drift (N-1-kriteriet). Oljekjeler i fjernvarmeanlegg er i mange tilfeller lite i bruk, men fungerer som en reserveløsning som bidrar til å oppfylle N-1-kriteriet.

Produksjon av fjernvarme, inkludert avfallsforbrenning, stod for utslipp av 1,1 millioner tonn CO₂-ekvivalenter i 2014, noe som tilsvarer 2,1 % av Norges totale klimagassutslipp. Hoveddelen av disse utslippene, om lag 80 % i 2014, kommer fra avfallsforbrenning av fossile materialer. Mindre andeler av utslippene skyldes forbrenning av fossile energivarer som gass, fyringsolje og kull. Fyringsolje utgjorde om lag 3 % av utslippene i 2014.

4.2 Innholdet i reguleringen

I forhold til forslaget som er presentert i kapittel 2, vil virkeområdet for forskriften måtte utvides slik at bruk av mineralolje i fyringsanlegg i fjernvarmeanlegg omfattes, uavhengig av størrelsen på fjernvarmeanlegget. Videre vil selve forbudet i §4 måtte utvides slik at det framgår at det vil være forbudt å bruke fossil olje i fyringsanlegg i fjernvarmeanlegg.

Under § 9 *Tilsyn* vil det trolig være hensiktsmessig å tildele tilsynsmyndighet i tråd med myndighetsansvar for forurensningsforskriftens kapittel 27 og 31. Kapittel 27 regulerer utslipp fra anlegg med nominell tilført termisk effekt fra 1 og inntil 50 MW. Fylkesmannen er forurensningsmyndighet for forbrenningsanlegg inntil 50 MW. Kapittel 31 regulerer forbrenningsanlegg fra og med 50 MW og disse må ha tillatelse fra Miljødirektoratet. Øvrige bestemmelser vil i hovedsak være som i Forbud 2.

4.3 Konsekvenser og gjenstående utredningsbehov

Bioolje og elkjel vurderes som de mest aktuelle alternativene ved utfasing av oljefyring i fjernvarmeanlegg. Fossil gass og biogass kan også være aktuelle alternativ.

Reduserte utslipp av klimagasser

Forventet utslippsreduksjon ved å inkludere fjernvarme i forbudet er på 36 000 tonn CO₂-ekvivalenter årlig, forutsatt at fossil olje erstattes med energibærere som ikke medfører klimagassutslipp. Dette anslaget er basert på Miljødirektoratets rapport "*Klimatiltak og utslippsbaner mot 2030*" hvor det ble lagt til grunn at utslipp knyttet til fyring med mineralolje i fjernvarmesektoren vil tilsvare 36 000 tonn CO₂-ekvivalenter i 2030. Dette tilsvarer om lag nivået i 2013/ 2014, men er betydelig lavere enn årene med høyt oljeforbruk, f.eks. 2010 da utslippene var på over 200 000 tonn.

Andre utslipp til luft

Miljødirektoratets erfaring med utfasing av fossile brensler fra industrianlegg har vist at biobrensler kan gi høyere utslipp av partikler og NO_x. For industrianlegg har Miljødirektoratet stilt krav til at vurdering av brensler både skal ta globale klimahensyn og hensyn til lokal luftkvalitet. Det er behov for å vurdere i hvilken grad fossil olje i fjernvarmeanlegg vil bli erstattet med biobrensler og hvilke miljøkonsekvenser dette vil ha.

Kostnader

Kostnadene ved et forbud i fjernvarmesektoren samlet sett er ikke estimert. Dette vil være en del av et eventuelt videre utredningsarbeid. NVE har vurdert kostnader knyttet til oppgradering av kraftnettet. Det er i dag installert omtrent 850 MW oljekjeler i norske fjernvarmeanlegg med konsesjon. Man må anta at en del oljekjeler i fjernvarmeanlegg erstattes med elkjeler. Dette kan, avhengig av kapasiteten i overliggende transformator, føre til behov for å oppgradere transformatoren. Kostnadene knyttet til oppgradering av kraftnettet vil kunne være betydelige. Det er stor usikkerhet om behovet for oppgraderinger.

Forholdet til andre reguleringer

Fjernvarmeanlegg er omfattet av flere eksisterende reguleringer:

- Fjernvarmeanlegg større enn 10 MW som forsyner eksterne brukere har konsesjonsplikt etter energiloven. I Meld. St. 25 (2015-2016) varslet regjeringen at den legger opp til å fjerne konsesjonsordningen etter energiloven og gjennomføre nødvendige tilpasninger i regelverket. Dette vil også medføre endringer i plan- og bygningsloven.
- Fjernvarmesektoren er underlagt kvoteplikt for forbrenning av brensler i virksomheter der samlet innfyrt termisk effekt overstiger 20 MW.
- Forbrenningsanlegg med kapasitet på 50MW og over er regulert i forurensningsforskriften kapittel 31. Disse anleggene må ha tillatelse til forurensende virksomhet etter forurensningsloven § 11.
- Forurensningsforskriften kapittel 8 setter krav til svovelinnhold i tung og lett fyringsolje som forbrennes i fyringsanlegg uten røykgassrensing.
- Forurensningsforskriftens kapittel 27 setter utslippsgrenser for støv, NO_x og CO for forbrenningsanlegg med rene brensler (inkl. fyringsolje) for anlegg fra 1 og inntil 50 MW. Et nytt direktiv om utslipp fra mellomstore forbrenningsanlegg er vedtatt av EU (direktive (EU) 2015/2193 Medium Combustion Plant (MCP) Directive). Direktivet regulerer utslipp fra anlegg opp til 50 MW. Direktivet vurderes for innlemmelse i EØS-avtalen. Hvis direktivet innlemmes må forurensningsforskriftens kapittel 27 endres.

Av disse er det kun kvoteplikten som regulerer utslipp av klimagasser og som dermed har overlappende formål med et forbud mot fyring med fossil olje. I fjernvarmekonsesjonene kan det stilles krav til hvilke energibærere som brukes. Konsesjonskrav kan dermed også påvirke utslipp av klimagasser. Kravene i forurensningsforskriften er ikke rettet mot utslipp av klimagasser, men bør ses i sammenheng med et forbud mot fyring med mineralolje for å sikre god sammenheng i regelverket. N-1-kriteriet som gjelder fjernvarmeanlegg med konsesjon, gjør at anleggene har behov for reservekapasitet.

Oppsummering av videre utredningsbehov

Det er behov for en systematisk oversikt over konsekvensene et forbud mot mineralolje i fjernvarme vil ha. Dette dreier seg om kostnader for anleggene, konsekvenser for

forsyningsikkerhet og behovet for oppgradering av kraftnettet (dersom el er alternativ energikilde ved bortfall av fossilt brensel), og miljøkonsekvenser. Ved vurdering av innføring av et forbud mot mineralolje, bør hensyn til lokal luftkvalitet tas med.

Det er behov for å se nærmere på hvordan et forbud vil virke sammen med eksisterende reguleringer (eventuelle utfordringer som kan følge av at forbudet griper inn i andre reguleringer på forurensningsområdet) og eventuelle endringer i energiloven og plan- og bygningsloven.

Det vil også bli vurdert hvilke andre virkemidler enn forbud som kan være aktuelle for å fase ut fossil olje i fjernvarmeproduksjon.

KLD ber om høringsinnspill om hvilke konsekvenser et forbud mot fyring med mineralolje vil ha for fjernvarmeprodusenter og hvilke konsekvenser det vil ha i kraftnettet, samt hvilke energibærere det vurderes som mest aktuelt å legge om til, herunder særlig omfanget av omlegging til biobrensler.

KLD ber også om innspill til mulige andre virkemidler som kan brukes for å fase ut mineralolje fra fjernvarmeproduksjon.

Vedlegg: Forslag til forskrift

Alternativ A: forbud mot fyring med mineralolje til oppvarming av bygninger

Forslag til forskrift om forbud mot bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger

Hjemmel: Fastsatt av Klima og miljødepartementet og Olje- og energidepartementet [dato] med hjemmel i lov 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall § 9, § 49, § 52a, § 81 og § 85, jf. Forskrift 1. juni 2004 nr. 931 om begrensning av forurensning, jf. kgl.res. 8. juli 1983, og lov 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. § 10-6 jf. Forskrift 30. november 2004 nr. 1557.

I

§ 1. *Formål*

Formålet med denne forskriften er å redusere utslipp av klimagasser fra oppvarming av bygninger, samtidig som hensynet til forsyningssikkerheten ivaretas.

§ 2. *Virkeområde*

Denne forskriften gjelder for bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger.

Unntatt fra bestemmelsene i denne forskriften er bruk av mineralolje i fjernvarmeanlegg med fra og med 1 MW installert nominell termisk effekt.

Unntatt fra bestemmelsene i denne forskriften er bruk av mineralolje til oppvarming av fritidsboliger med bruksareal til og med 70 kvm.

Unntatt fra bestemmelsene i denne forskriften er bruk av mineralolje til oppvarming av driftsbygninger i landbruket.

Unntatt fra bestemmelsene i denne forskriften er bruk av mineralolje til oppvarming av midlertidige bygninger.

Unntatt fra bestemmelsene i denne forskriften er bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger hvis hovedformålet med forbrenningsanlegget er å levere energi til fremstilling og/eller bearbeidelse av materialer, stoffer eller produkter.

§ 3. *Definisjoner*

I denne forskriften menes med

- a) *Mineralolje:* lett og tung fyringsolje, fyringsparafin og andre brensler av mineralsk opprinnelse som er flytende ved standard trykk og temperatur.
- b) *Oppvarming:* oppvarming av rom, ventilasjonsluft og tappevann.

- c) *Driftsbygning i landbruket*: Bygning som er et nødvendig ledd i driften eller som er et driftsmiddel i forbindelse med landbruksdrift.
- d) *Midlertidige bygninger*: midlertidige bygninger, konstruksjoner eller anlegg som ikke skal plasseres lengre enn 2 år.
- e) *Fjernvarmeanlegg*: betegnelse på teknisk utrustning og tilhørende bygningstekniske konstruksjoner for produksjon, overføring og fordeling av varmtvann eller annen varmbærer til eksterne forbrukere, jf. Lov om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. § 1-3 annet ledd.

§ 4. *Forbud mot å bruke mineralolje til oppvarming*

Det er forbudt å bruke mineralolje til oppvarming av bygninger, med mindre Norges vassdrags- og energidirektorat har fattet vedtak i medhold av § 6. Dette gjelder også i fjernvarmeanlegg med under 1 MW installert termisk effekt, hvis anlegget leverer varme til oppvarming av bygninger.

§ 5. *Meldeplikt for nettselskap*

Nettselskap som har tilknytnings- eller leveringsplikt etter energiloven kapittel 3 skal uten ugrunnet opphold melde fra til Norges vassdrags- og energidirektorat dersom utfasing av mineralolje til oppvarming antas å få betydning for forsyningssikkerheten i kraftsystemet, og hvor tiltak for å bedre forsyningssikkerheten ikke er mulig å gjennomføre innen forbudet trer i kraft. Kopi av meldingen skal sendes berørte kommuner.

§ 6. *Unntak av hensyn til forsyningssikkerhet*

Norges vassdrags- og energidirektorat kan ved forskrift eller enkeltvedtak bestemme at forbudet i § 4 ikke får anvendelse i et avgrenset geografisk område og innenfor en tidsavgrenset periode, dersom hensynet til forsyningssikkerheten i kraftsystemet tilsier det. Slikt vedtak skal fattes før 1. januar 2020. Dersom særlige hensyn tilsier det, kan det også fattes slikt vedtak etter dette tidspunktet.

Når det er fattet vedtak etter første ledd skal NVE også orientere berørte kommuner.

§ 7. *Unntak ved driftsforstyrrelser*

Forbudet i § 4 er ikke til hinder for at mineralolje brukes ved driftsforstyrrelser i kraftsystemet inntil normal drift i kraftsystemet er gjenopprettet.

Med driftsforstyrrelser forstås her utløsning, påtvunget eller utilsiktet utkobling, eller mislykket innkobling som følge av feil i kraftsystemet, slik dette forstås i forskrift 30. november 2004 nr. 1557 om leveringskvalitet i kraftsystemet.

Hvis det foreligger feil eller skade som gjør at øvrige oppvarmingskilder i bygningen eller i fjernvarmeanlegget ikke kan brukes, er forbudet i § 4 ikke til hinder for at mineralolje

kan brukes til oppvarming. Bruk av mineralolje til oppvarming skal da begrenses til den tiden det tar å utbedre slik feil eller skade uten ugrunnet opphold.

§ 8. *Ansvar for eier og bruker av fyringsanlegg*

Eier og bruker av fyringsanlegg skal sørge for at bestemmelsene i denne forskriften overholdes.

§ 9. *Tilsyn*

Norges vassdrags- og energidirektorat fører tilsyn med §§ 5, 7 første og annet ledd, samt vedtak fattet i medhold av § 6.

Kommunen eller den Klima- og miljødepartementet bemyndiger fører tilsyn med øvrige bestemmelser i denne forskriften.

§ 10. *Opplysningsplikt for enhver som omsetter mineralolje til sluttbruker*

Kommunen kan i medhold av forurensningsloven § 49 pålegge enhver som omsetter mineralolje til sluttbruker å fremlegge oversikt over kunder og omsatt volum.

Opplysningsplikten gjelder tilsvarende overfor Norges vassdrags- og energidirektorat, jf. energiloven § 10-1 tredje ledd.

§ 11. *Gebyr*

Kommunen kan fastsette forskrift om gebyr for kontrolltiltak som gjennomføres for å sikre at bestemmelsene i denne forskriften blir fulgt. Gebyrene skal samlet ikke overstige kommunens kostnader.

Gebyret er tvangsgrunnlag for utlegg.

§ 12. *Unntak*

Kommunen kan i enkelttilfeller gjøre unntak fra forbudet i § 4 dersom særlige grunner foreligger.

§ 13. *Klage*

Vedtak truffet av kommunen kan påklages til fylkesmannen.

Vedtak truffet av Norges vassdrags- og energidirektorat kan påklages til Olje- og energidepartementet.

II

Forskriften trer i kraft straks, med unntak av § 4 som trer i kraft 1. januar 2020.

Alternativ B: forbud mot fyring med mineralolje til oppvarming av boliger og øvrige bygninger, med unntak av mineralolje brukt som spisslast til oppvarming av øvrige bygninger og som spisslast i fjernvarmeanlegg som omfattes av forskriften.

Her presenteres kun §§ 3 og 4. Øvrige bestemmelser er som i alternativ A.

Forslag til forskrift om forbud mot bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger

§ 3. Definisjoner

I denne forskriften menes med

[Bokstavene a – e: som i alternativ A.]

- f) *Bolig*: bygning regulert til boligformål. Som bolig regnes også boenheter med egen oppvarming i flerfunksjonsbygning og flerfunksjonsbygning som har felles varmeanlegg og hvor boligareal utgjør minst 50 prosent av bruksarealet. Fritidsboliger over 70 kvm bruksareal skal også regnes som bolig.
- g) *Øvrige bygninger*: alle bygninger som ikke omfattes av kategorien bolig.
- h) *Grunnlast*: grunnlast er den effekten som skal til for å dekke hoveddelen av behovet for oppvarming over året i et normalår.
- i) *Spisslast*: spisslast er den effekten som i tillegg til grunnlasten skal til for å dekke effektbehovet til oppvarming ved lave utetemperaturer.

§ 4. Forbud mot å bruke mineralolje til oppvarming

Det er forbudt å bruke mineralolje til oppvarming av boliger og øvrige bygninger, med mindre Norges vassdrags- og energidirektorat har fattet vedtak i medhold av § 6. Dette gjelder også fjernvarmeanlegg med under 1 MW installert termisk effekt, hvis anlegget leverer varme til oppvarming av bygninger.

Mineralolje kan likevel brukes som spisslast til oppvarming av øvrige bygninger og som spisslast i fjernvarmeanlegg som omfattes av denne forskriften når utetemperaturen medfører at grunnlasten ikke dekker behovet for oppvarming. Mineralolje kan maksimalt dekke 30 prosent av oppvarmingsbehovet over året i et normalår.