

10. januar 2017
Deres ref.: 16/1760

Klima- og miljødepartementet

HØRINGSUTTALELSE TIL FORSLAG OM FORBUD MOT BRUK AV MINERALOLJE (FOSSIL OLJE) TIL OPPVARMING AV BYGNINGER FRA 2020

Overordnede bemerkninger og oppsummering

Naturvernforbundet støtter innføringen av et forbud mot bruk av fossil olje til oppvarming av boliger og bygninger fra 2020 og takker for muligheten til å komme med utdypende innspill til høringsforslaget. Utfasing av oljefyring er viktig for å redusere klimagassutslipp, men ville også kunne bidra til mindre forurensing av jord og vann – og også til luft, avhengig av alternativ.

Naturvernforbundet har siden 2008 drevet klimaprojektet Oljefri, gjennom utadrettet informasjonsarbeid, nettsider og samarbeid med kommuner, fylkeskommuner og næringsliv gjør det enklere og tryggere for den enkelte boligeier å erstatte fossil oljefyring. For oss er det svært viktig at de førende prinsippene bak forbudet må være gi størst mulig reduksjon i klimagassutslipp, i tillegg til at dette skal være enkelt å overholde og kontrollere.

Et totalforbud er antatt å gi en betydelig større utslippsreduksjon enn om forbudet bare omfatter grunnlast. Dette er reduksjoner i klimagassutslippene vi ikke har råd til å gå glipp av. For at vi skal kunne innfri våre klimamål for 2020, må vi kutte utslipp i langt større grad enn i dag, og utslipp fra oppvarming er det gode muligheter for å gjøre noe med. Derfor ber vi om at departementet går inn for et totalforbud, altså forbud 2, som ikke tillater bruk av fossil fyringsolje til verken grunnlast eller spisslast i bygninger. Naturvernforbundet mener av denne grunnen at det er viktig at forbudet også må gjelde fjernvarme samt utslipp som av høringsdokumentet foreslås unntatt.

Naturvernforbundet har ventet lenge på at det varslede forbudet blir formalisert, og vi er glade for at forskriften endelig er på høring. Samtidig er vi overrasket over at den ikke tydeligere følger opp energi- og miljøkomiteens flertallsmerknad fra behandling av energimeldingen (Inst 401 S (2015–2016)), som sier at forbudet skal gjelde all fossil oppvarming, inkludert spisslast. Vi forventer at Stortingets ønske blir innfridd gjennom den nye forskriften.

Vi ber også om at det så snart som praktisk mulig utarbeides et tillegg til forskriften, som sikrer et forbud mot all fossil fyring i bygninger, også gass. Forbudet mot fossilgass bør gjelde fra senest 2022. For å hindre kostbare feilinvesteringer (f.eks. i infrastruktur for fossilgass) bør dette også komme tydelig fram i kommunikasjonen om den nye forskriften.

Totalforbud framfor grunnlast

Naturvernforbundet mener at forbudet mot fossil oljefyring bør gjelde for både grunnlast og spisslast (altså totalforbud).

Gir størst klimaeffekt

Naturvernforbundet ber Klima- og miljødepartementet (KLD) prioritere klimahensyn ved utformingen av forbudet. Vi er derfor kritiske til et forbud som kun omfatter boligeiere, og

der yrkesbygg og fjernvarme – som står for de største utslippene og de største utslippspunktene – i hovedsak vil kunne fortsette med fossil oljefyring som i dag.

Gir mest næringsutvikling

Naturvernforbundet ber KLD om å se på mulighetene et totalforbud gir for næringsutvikling. Et totalforbud vil føre til at flere fornybare og energismarte oppvarmingsløsninger blir installert. Dette fører igjen til at flere arbeidsplasser blir skapt og kompetansen øker, samtidig som økt volum vil gi bedre forsyningssikkerhet og infrastruktur.

Parallelt med dette må det tas i bruk virkemidler som fremmer de beste alternative løsningene til fyring med fossil olje. På den måten unngår vi at direkte bruk av elektrisitet til oppvarming øker, og vi sikrer at bioressursene blir brukt på en måte som gir størst klimagevinst. Forskriften må følges opp med en helhetlig politikk på dette feltet.

Blir enklest å overholde

Naturvernforbundet ber KLD vektlegge tilsynsmyndighetenes mulighet til å følge opp forbudet. I praksis vil det bli svært vanskelig for kommunen å påse at et forbud mot fossil oljefyring som ikke omfatter spisslast (og med mange unntak), overholdes. I beste fall vil dette gjøre oppfølgingen mer kompleks og tidkrevende. I verste fall vil det gjøre forbudet så utvannet at det i praksis er nesten uten mening.

Blir mest rettferdig

Det er et paradoks hvis forbudet er strengest overfor den delen av befolkningen der kostnadene knyttet til energiomlegging – som konsekvensutredningen også viser – er størst, samtidig som utslippene av klimagasser, den tekniske kompetansen, og forutsetningene for å lykkes godt teknisk med en utfasing er lavest.

Velger KLD likevel å gå for å unnta spisslast i øvrige bygg fra forbudet, er det viktig at spisslastandelen reduseres fra 30 prosent til maksimalt 10 prosent av energiforbruket i et normalår. En spisslastandel på 30 prosent er svært høyt og innebærer i prinsippet at eiere av yrkesbygg – i stedet for å velge energismarte løsninger – vil velge kombinasjonsløsninger som allerede er installert, med elektrisitet (grunnlast) og olje (spisslast). Da får vi heller ikke hentet ut energieffektiviseringspotensialet som ligger i overgang fra olje til mer energismarte oppvarmingsløsninger. Konsekvensen blir et større effektbehov.

Det vil også være viktig at det spesifiseres at unntaket for spisslast kun skal gjelde en begrenset tidsperiode, og da maksimalt fram til 2022.

Fjernvarme bør inkluderes

Konsekvensen av å unnta fjernvarmeanlegg fra forbudet kan være at de største utslippspunktene ikke kommer med, og at store og viktige utslippskutt ikke iverksettes. Som konsekvensutredningen viser, har sektoren stått for klimagassutslipp på mellom 50 og 200 000 tonn årlig. Selv om sektoren er kvotepliktig, er det ingen grunn til at et forbud ikke skal omfatte fjernvarme.

Sett i lys av at mange fjernvarmeleverandører allerede er godt i gang med å fase ut fossil oljefyring, og sentrale fjernvarmeselskaper og fjernvarmeleverandørenes egen interesseorganisasjon Norsk Fjernvarme mener at de vil greie å fase ut fossil oljefyring i 2020, er det synd fjernvarme ikke foreslås inkludert i forbudet.

Fritidsboliger, driftsbygninger i landbruket, midlertidige bygninger og industriproduksjon bør inkluderes

Det er viktig å fase ut bruk av fossil olje i alle næringer så snart som mulig, og Naturvernforbundet mener at et forbud i seg selv vil bidra til bedre tilgjengelighet og infrastruktur for klimavennlige løsninger. Da kan det være direkte uhensiktsmessig å ha for mange unntak. Unntakene kan i tillegg bidra til å øke lekkasjefaren fra oljefat og nedgravde oljetanker.

Naturvernforbundet mener derfor at KLD bør være restriktiv med å tillate unntak fra forskriften. Vi mener at både fritidsboliger, driftsbygninger i landbruket, midlertidige bygninger og bygninger til industriproduksjon bør være omfattet av forbudet. Vi kan ikke se at det er aspekter ved disse bygningskategoriene som gjør det umulig å erstatte fossil oljefyring her.

Det bør være tilstrekkelig at tilsynsmyndighet gis anledning gjennom foreslåtte § 12 til å gjøre unntak fra forbudet, dersom helt særskilte grunner foreligger.

Velger KLD likevel å tillate unntak fra forskriften, bør disse være tidsbegrenset, slik at de ved et gitt årstall, seinest fra 2022, blir inkludert i forskriften.

Treffer boligeiere hardest

Gjennom klimaprojektet Oljefri har Naturvernforbundet siden 2008 hjulpet boligeiere å erstatte fossil oljefyring med fornybar energi.

Vi ønsker derfor å poengtere at dersom forbudet kun omfatter grunnlast i «øvrige bygninger», vil ikke bare utslippsreduksjonen bli lavere. Kostnadene knyttet til utfasingen vil også bli svært ujevnt fordelt. Som konsekvensutredningen viser, vil boligeiere, som står for en mindre del av klimagassutslippene enn yrkesbyggene, måtte ut med betydelige investeringer som er langt mindre lønnsomme enn tiltakene i yrkesbyggsektoren. Selv når spisslastandelen regnes med, er fortsatt tiltak i øvrige bygg samfunnsøkonomisk lønnsomme.

Behov for nye virkemiddel

Det er positivt at forskriften gir enhver som omsetter mineralolje til sluttbruker, opplysningsplikt. Dette vil gjøre det enklere å føre tilsyn med at forskriften overholdes.

Selv om klimagassutslippene fra fossil oljefyring har gått mye ned de siste årene, ber Naturvernforbundet KLD være oppmerksom på at det vil bli krevende for både bolig- og byggeiere å komme i mål, og at et forbud i seg selv ikke løser alt. Det vil framover være behov for en økt innsats og nye virkemiddel for å komme i mål til 2020 og dermed hindre at byggeiere bryter regelverket.

Kommunene trenger bedre oversikt og drahjelp

En undersøkelse Naturvernforbundet gjorde i 2012, viste at bare 4 av 10 kommuner har oversikt over nedgravde oljetanker i kommunen, mens tall fra Kostra viser at så mye som 129 kommuner fortsatt kjøper fyringsolje i 2016. Det at kommunene mangler oversikt over omfanget oljefyrer og oljetanker, og selv bruker fossil oljefyring, vil gjøre det utfordrende for kommunene å komme i mål. Spesielt når målet er at klimavennlige og energismarte løsninger skal bli valgt. Naturvernforbundet mener at kommunene vil ha behov for statlig drahjelp for å få dette til.

Da er det synd at søknader om kartlegging og igangsetting av dette arbeidet til Klimasats, en ordning som nettopp skal bidra til reduserte klimagassutslipp i kommunene, ikke blir prioritert fra KLDs side. Naturvernforbundet mener at dette må endres.

Tilskudd til informasjonsarbeid og kampanjer

For at forskriftens gode intensjoner skal innfris, er det behov for å sette inn en stor innsats i arbeidet med å gjøre forbudet, byggeiers forpliktelser, de gode løsningene, installatørene og mulighetene for økonomisk tilskudd kjent for bolig- og byggeiere.

Det er helt nødvendig at det settes av midler til informasjonsarbeid og kampanjer. På den måten kan kommuner, organisasjoner og andre gjøre informasjonsarbeid mot bolig- og byggeiere. Naturvernforbundet mener derfor at KLD og Enova bør gi støtte til informasjonsprosjekter som vil bidra til å øke utfasingstakten, gjennom en egen tilskuddsordning.

Avgifter og tilskudd

Naturvernforbundet mener også at forskriften bør etterfølges av en langt mer strategisk bruk av avgifter og tilskudd enn hva som er tilfellet i dag. Regjeringen bør gå inn for en gradvis og sterkt økende avgift på fossil fyringsolje og parafin årlig fram til forbudet iverksettes.

Enova gir støtte til utfasing av oljefyring ved overgang til en fornybar, energismart oppvarmingsløsning. Vi ønsker økte i tilskuddet til disse tiltakene. I tillegg mener vi at det i tilskuddsordningene bør kunne åpnes for at det gis tilskudd til kun rens og fjerning av nedgravde oljetanker.

Her kan en se for seg at avgiftsøkningen komplementeres med at tilskudd som gis til utfasing av oljefyring, er høyest i starten, men reduseres gradvis etter hvert som avgiften på fossil fyringsolje øker.

Særlige ordninger for spisslast, fritidsboliger, driftsbygninger i landbruket, midlertidige bygninger og bygninger med industriproduksjon

Framover vil det være behov for ordninger og tilskudd som sikrer overgang fra fossil til en mest mulig klimavennlig og energismart spisslast.

Når det gjelder bygningskategoriene som er foreslått unntatt fra forskriften, mener Naturvernforbundet at det bør satses på spissede tilskudd og ordninger gjennom Innovasjon Norge, Enova og andre for å øke kompetansen og utfasingstakten i disse bygningskategoriene.

Innovasjon for å nå etternøleren

Når vi snakker om klimatiltak og det grønne skiftet, er det som regel «innovatører» en henvender seg til og utvikler virkemiddelapparatet for. Når det gjelder oljefyringsforbudet, rettes budskapet som regel til andre, nemlig «etternølerne». Disse responderer annerledes enn innovatørene og vil også trenge andre typer virkemidler.

Det er derfor behov for å se på hvordan vi best kan sette sammen virkemidler for å påvirke etternølerne mest mulig effektivt. Naturvernforbundet håper KLD og regjeringen har dette med seg når de nå skal formidle forbudet og bidra til at arbeidet blir gjort. Dette blir ikke siste gang en må henvende seg til etternølere ved innføring av klimatiltak.

Andre viktige elementer

Må omtale forbud mot fossil gassfyring

Naturvernforbundet hadde på bakgrunn av Stortingets vedtak i energimeldingen håpet at forbudet også ville forholde seg til bruk av fossil gass til oppvarming. Vi ser på det som en svakhet ved forskriftsforslaget at dette ikke kommer fram, og vi frykter at dette kan bidra til kostbare feilinvesteringer i oppvarmingssystemer og infrastruktur for fossil gass som vil gjøre det vanskeligere å få til et forbud mot all fossil oppvarming av bygninger seinere.

For å hindre dette ber vi regjeringen og KLD så snart som praktisk mulig utarbeide et tillegg til forskriften som inkluderer fossil gass, som sikrer at all fossil energibruk fases ut i byggsektoren. Naturvernforbundet mener videre at det tydelig må framkomme i kommunikasjonen om den nye forskrift at et slikt tillegg vil komme.


Forbudet mot bruk av fossilgass til oppvarming av bygninger bør gjelde fra seinest 2022.

Forholdet mellom backup og spisslast

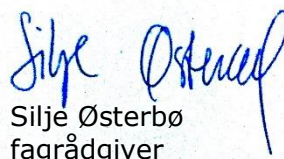
Enkelte typer bygninger, f. eks sykehus eller andre viktige helsebygg, har behov for reservelast eller backup i form av fossil olje eller gass. Selv om det i KLDs høringsutkast skilles tydelig mellom spisslast og backup, er det elementer ved dette skillet som kan oppfattes som uklart.

Naturvernforbundet frykter at behovet for fossil reservelast i disse bygningskategoriene kan bli brukt som et argument for at spisslast basert på fossil oljefyring vil være nødvendig. Vi håper derfor at KLD vil være oppmerksom på dette når den endelige forskriften skal utarbeides.

Med vennlig hilsen
Naturvernforbundet



Silje Ask Lundberg
leder



Silje Østerbø
fagrådgiver