

Høringsnotat

Høring av forslag om Forbud mot bruk av mineralolje til oppvarming av driftsbygninger i landbruket og midlertidige bygninger fra 2020

15. juni 2017

Høringsfrist: 15. september 2017

Innhold

1. Oppsummering av forslaget	3
2. Bakgrunn – forbud mot bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger	3
3. Behov for ny, avgrenset høring om driftsbygninger i landbruket og midlertidige bygninger .	3
4.1 Oppsummering og begrunnelse for forslaget	4
4.2 Driftsbygninger i landbruket - Hvilke bygg skal omfattes?	4
4.3 Forbruk av og utslipp fra bruk av mineralolje til oppvarming av driftsbygninger i landbruket	5
4.4 Alternative fornybare oppvarmingsløsninger og støtte til disse	7
4.5 Antatte konsekvenser – klimagassutslipp, kostnader og andre effekter ved et forbud ..	8
5. Forslag om å forby bruk av mineralolje til oppvarming av midlertidige bygninger	9
5.1 Oppsummering og begrunnelse for forslaget	9
5.2 Midlertidige bygninger - Hvilke bygg skal omfattes?	9
5.3 Dagens forbruk av og utslipp fra olje i midlertidige bygg	10
5.4 Alternativer til bruk av mineralolje til oppvarming av midlertidige bygninger	10
5.5 Antatte konsekvenser – klimagassutslipp, kostnader og andre effekter ved et forbud	11
Kapittel 6. Forslag til forskriftsendringer	12

1. Oppsummering av forslaget

Klima- og miljødepartementet (KLD) foreslår å forby bruk av mineralolje (fossil olje) til oppvarming i driftsbygninger i landbruket og i midlertidige bygninger fra 2020. Hensikten med forslaget er å redusere utslipp av klimagasser fra oppvarming av bygninger, samtidig som forsyningsikkerheten ivaretas.

Høringsfristen er satt til 15. september 2017. Høringsinnspill sendes til Klima- og miljødepartementet.

2. Bakgrunn – forbud mot bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger

KLD viser til forslag til forskrift om forbud mot bruk med mineralolje til oppvarming av bygninger 2020, som var på høring fra oktober 2016 til januar 2017. Et slikt forbud har vært varslet siden 2012. Vi viser til [høringsnotat](#) og [konsekvensutredning](#) for ytterligere informasjon, samt forslag til forskrift til sist i dette dokumentet.

Forbudet er nå ferdig utformet og forskriften er notifisert til ESA i henhold til EØS-høringsloven. Forbudet innebærer at bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger blir forbudt fra 2020.

Følgende bygninger er gitt generelt unntak fra forbud mot bruk av mineralolje til oppvarming:

- a) fritidsboliger og fyrstasjoner som ikke er tilkoblet strømmettet.
- b) driftsbygninger i landbruket.
- c) bygninger hvis hovedformålet med forbrenningsanlegget er å levere energi til fremstilling og/eller bearbeidelse av materialer, stoffer eller produkter.
- d) midlertidige bygninger, konstruksjoner eller anlegg som ikke skal plasseres lengre enn 2 år.

Bruk av mineralolje i fjernvarmeanlegg med nominell termisk effekt fra og med 1 MW er også unntatt fra forskriftens virkeområde.

Det vil fortsatt være mulig å bruke mineralolje til oppvarming av bygninger i spesielle tilfeller:

- NVE kan bestemme at forbudet ikke gjelder i et begrenset geografisk område og innenfor en tidsavgrenset periode dersom det er nødvendig å benytte mineralolje i en periode for å sikre forsyningsikkerheten i et område (§6).
- Det vil være tillatt å bruke med mineralolje dersom det er driftsforstyrrelser i kraftsystemet, eller annen varmekilde faller ut pga. feil eller skade (§7).
- I tillegg kan kommunen i enkelttilfeller gjøre unntak fra forbudet dersom særlige grunner foreligger (§12).

Forskriften regulerer bruk av mineralolje til *oppvarming av bygninger*. Med "oppvarming" menes oppvarming av rom, ventilasjonsluft og tappevann. Ordet "bygning" er definert som en konstruksjon med tak, vegger og tekniske installasjoner. Vi presiserer at forbudet gjelder fossil mineralolje, dvs. at det fortsatt vil være lovlig å bruke bioolje til oppvarming av bygninger, også etter 2020.

3. Behov for ny, avgrenset høring om driftsbygninger i landbruket og midlertidige bygninger

I høringen til forskrift om forbud mot bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger har det kommet en rekke innspill og synspunkter på de foreslåtte generelle unntakene fra forbudet (bokstav a-d ovenfor). Flere høringsinstanser har påpekt at det finnes gode alternativer til bruk av mineralolje til oppvarming av driftsbygninger i landbruket og midlertidige bygninger, og at et forbud mot mineralolje vil bidra til å redusere utslipp av klimagasser ytterligere. I høringsrunden var det imidlertid få aktører fra landbruket og bygge- og anleggsbransjen som stod på høringslisten og som

uttalte seg. Dette kan ha sammenheng med omtalen i høringsnotatet, hvor driftsbygninger i landbruket og midlertidige bygninger var foreslått unntatt. Utslipp og kostnader knyttet til driftsbygninger i landbruket og midlertidige bygg var heller ikke inkludert i konsekvensutredningen av forbudet. I lys av dette ser KLD behov for å vurdere enkelte av unntakene på nytt.

KLD sender nå på høring forslag om å fjerne unntak for driftsbygninger i landbruket og midlertidige bygninger. Aktører i landbruket og bygge- og anleggsnæringen inviteres spesielt til å bidra med informasjon og synspunkter. Det presenteres under hvert av de to punktene hvilke bygninger som er tenkt omfattet av et forbud, innenfor henholdsvis driftsbygninger i landbruket (punkt 4) og midlertidige bygninger (punkt 5). Forslaget omhandler kun de nevnte bygningstypene, og er ikke en generell høring av forbudet.

4. Forslag om å forby bruk av mineralolje til oppvarming av driftsbygninger i landbruket

4.1 Oppsummering og begrunnelse for forslaget

KLD foreslår å forby bruk av mineralolje til oppvarming av driftsbygninger i landbruket. Begrunnelsen for forslaget er at disse byggene står for relativt sett en vesentlig andel av klimagassutslipp fra bruk av fossil energi til oppvarming i bygninger: I 2015 var utslipp fra bruk av mineralolje til oppvarming i primærnæringene på om lag 34 000 tonn CO₂¹. Innspill i høringsrunden til det generelle forbudet mot bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger kan tyde på at det er mulig å erstatte mineralolje med fornybare oppvarmingsløsninger i driftsbygninger i landbruket. I likhet med utviklingen i andre bygningstyper, har bruken av mineralolje gått betydelig ned i driftsbygninger i landbruket de siste årene. Etter hvert som teknologien har utviklet seg har stadig flere byggeiere erstattet mineralolje til oppvarming med fornybare løsninger. Økonomiske tilskudd fra Enova og Innovasjon Norge har bidratt til dette. Et forbud mot bruk av mineralolje til oppvarming vil støtte opp under utviklingen mot fornybare alternativer. KLD presiserer at unntakene som gjelder forsyningsikkerhet (§6), ved utfall av annen varmekilde (§7) og unntak av særskilte grunner (§12) fortsatt skal gjelde, også for driftsbygninger i landbruket.

4.2 Driftsbygninger i landbruket - Hvilke bygg skal omfattes?

Gjennom å fjerne det generelle unntaket for driftsbygninger i landbruket jf. § 2 b), vil driftsbygninger i landbruket være omfattet av forbudet på lik linje med boliger, og yrkesbygg (øvrige bygninger). For å definere hvilke bygg som omfattes av endringene tas det utgangspunkt i følgende definisjon:

Driftsbygning i landbruket: Bygning som er et nødvendig ledd i driften eller som er et driftsmiddel i forbindelse med landbruksdrift.

Definisjonen er hentet fra bygningsregelverket (byggesaksforskriften SAK10 § 3-2) og er ment å ha samme innhold som bestemmelsen brukt i SAK10. I veiledningen til SAK10 er det gitt følgende eksempler på hvilke bygg som regnes som driftsbygning i landbruket: "Dette omfatter blant annet driftsbygninger for jordbruk, husdyrbruk, seterdrift, hagebruk, gartneri, skogsdrift, pelsdyravl, reindrif og yrkesfiske"².

Forbruket av mineralolje i driftsbygninger i landbruket er i hovedsak knyttet til veksthus og korntørkere, samt enkelte andre kilder. Forslaget er ment å omfatte bruk av mineralolje som går til oppvarming av bygninger, herunder veksthus. Fyringsanlegg som benyttes til annet enn oppvarming,

¹ Kilde: [SSB, Statistikkbanken, tabell 8940](#)

² Bygninger brukt til akvakultur faller ikke inn under definisjonen av driftsbygninger i landbruket under plan- og bygningsloven. Vi legger til grunn samme avgrensning.

for eksempel tørking, faller utenfor forskriftens virkeområde, fordi tørking av korn ikke er omfattet av forskriftens virkeområde "oppvarming av bygninger". Hva som menes med "bygninger" og "oppvarming" er nærmere definert i forskriften, se kapittel 6. En nærmere redegjørelse for utslippene knyttet til bruk av mineralolje til oppvarming av driftsbygninger i landbruket er gitt nedenfor, i kapittel 4.2.

KLD foreslår på denne bakgrunn at unntaket for driftsbygninger i landbruket i § 2 b) tas ut av forskriften. Driftsbygninger i landbruket vil dermed bli omfattet av forbudet mot bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger fra 2020, på lik linje med øvrige yrkesbygg.

Unntak for bygninger til seterdrift som ikke er tilkoblet strømmettet

På grunn av spesielle geografiske og særegne driftsforhold foreslår departementet å unnta bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger benyttet til seterdrift som ikke er tilkoblet strømmettet fra forskriften.

KLD foreslår på denne bakgrunn å endre forskriftens § 2a (ny tekst er vist i kursiv):

Unntatt fra bestemmelsen i denne forskriften er bruk av mineralolje til oppvarming av fritidsboliger, fyrstasjoner og bygninger til seterdrift som ikke er tilkoblet strømmettet.

Presisering av unntaket for 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 er derfor et generelt unntak for bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger hvis hovedformålet med forbrenningsanlegget er å levere energi til fremstilling/bearbeidning av materialer, stoffer eller produkter (§ 2 bokstav c).

Gjennom å forby bruk av mineralolje til oppvarming i driftsbygninger i landbruket kan det oppstå uklarhet om hvorvidt mineralolje likevel kan brukes til oppvarming dersom hovedformålet med oppvarmingen er å fremstille produkter. Eksempler på slike tilfeller kan være veksthus/gartneri hvor hovedformålet med oppvarmingen av veksthuset er å produsere landbruksprodukter. Slike tilfeller er ikke ment omfattet av unntaket. Unntaket er rettet mot de tilfeller hvor hovedformålet med forbrenningsanlegget er industriproduksjon og hvor oppvarming av bygningen er en tilleggseffekt med forbrenningsanlegget, for eksempel ved utnyttelse av spillvarme til oppvarming som ellers ville gått tapt.

For å unngå grensetilfeller som ikke er tenkt omfattet av unntaket for fremstilling og/eller bearbeidelse av materialer, stoffer eller produkter, foreslår KLD å presisere at unntaket i § 2 ikke skal gjelde for driftsbygninger i landbruket.

4.3 Forbruk av og utslipp fra bruk av mineralolje til oppvarming av driftsbygninger i landbruket

Tabell 1 nedenfor viser historisk utvikling i utslippene fra bruk av fyringsolje og parafin til oppvarming i primærnæringene, som blant annet omfatter driftsbygninger i landbruket (øverst i svart skrift), i forhold til andre bygningskategorier (under i grå skrift). SSBs kategori "primærnæringer" består av

landbruksbygg, veksthus, og oppvarming knyttet til fiske og akvakultur. Som tabellen viser, har utslipp fra fyringsolje gått ned i primærnæringene.

Tabell 1 Utslipp fra bruk av fyringsolje og parafin til oppvarming i bygg, tonn CO₂³:

		2000	2010	2014	2015
Oppvarming i primærnæring	Fyringsolje	85 000	44 000	30 000	34 000
	Parafin	4 000	2 000	1 000	1 000
Oppvarming i bygg- og anleggsvirksomhet	Fyringsolje	60 000	66 000	74 000	73 000
	Parafin	1 000	1 000	0	0
Oppvarming i yrkesbygg	Fyringsolje	687 000	803 000	393 000	373 000
	Parafin	9 000	11 000	11 000	8 000
	Tungolje	3 000	7 000	27 000	27 000
Oppvarming i husholdninger (inkl. fritidsboliger)	Fyringsolje	358 000	319 000	141 000	141 000
	Parafin	345 000	194 000	86 000	82 000

Tabell 1 viser at utslippet i 2015 fra olje- og parafinbruk til oppvarming var størst i yrkesbygg, dernest i husholdninger inkludert fritidsboliger. Disse bygningskategoriene er omfattet av forbudet mot bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger. Utslipp fra oppvarming med mineralolje i driftsbygninger i landbruket/primærnæring (svart skrift) var 34 000 tonn CO₂ fra oljefyring i 2015, tilsvarende ca. 10% av utslippet fra andre yrkesbygg.

Tabell 2 nedenfor viser videre at det største forbruket av fossilt brensel til stasjonær forbrenning i jordbruket er fra veksthus og korntørkere. KLD har ikke tall på forbruk av fossilt brensel for andre driftsbygninger i jordbruket.

Tabell 2 Forbruk av fossile energivarer til stasjonær forbrenning i jordbruket⁴.

	2000	2016
Veksthus, fyringsolje	40 millioner liter	15 millioner liter
Korntørker, fyringsolje	6 millioner liter	5 millioner liter
Andre driftsbygninger, fyringsolje	Ikke oppgitt	Ikke oppgitt

I veksthus brukes i all hovedsak vannbåren varme til oppvarming, produsert med en olje- eller elektrokjel. Bransjen har redusert forbruket av fossil fyringsolje med over 60% fra 2000 til 2016 (fra 40 til 15 mill. liter fyringsolje). En liten andel av gartneriene/veksthusene bruker faste biobrensler til produksjon av vannbåren varme.

³ Kilde: [SSB, Statistikkbanken, tabell 8940](#)

⁴ Kilde: [NILF, 2016](#)

Det ligger betydelig usikkerhet i statistikken knyttet til forbruk av og utslipp fra fyringsolje i bygninger, se nærmere forklaring av dette i [konsekvensutredningen](#) for forbud mot bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger, kapittel 2.2.

4.4 Alternative fornybare oppvarmingsløsninger og støtte til disse.

Varmepumpeanlegg, flis- og pelletskjel, samt direkte elektrisk oppvarming og bioolje, er aktuelle fornybare alternativer for større yrkesbygg. Mange av disse varmeløsningene vil kunne erstatte bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger også i landbruket. Alternativer til bruk av mineralolje til oppvarming av yrkesbygg er nærmere beskrevet i konsekvensvurderingen for forbudet.

Det gis økonomisk støtte til energiomlegging i flere typer driftsbygninger i landbruket i dag, og oljefyringen har gått ned i disse byggene de siste årene, i likhet med oljeforbruket i mange andre yrkesbygg, som omtalt i forrige avsnitt (4.2).

Det antas at særlig ulike former for bioenergi kan være aktuelt å ta i bruk i driftsbygninger i landbruket. Det gis for eksempel støtte til omlegging fra oljefyring (og elektrisitet) til bioenergi i driftsbygninger i landbruket, i regi av Innovasjon Norge ([Bioenergiprogrammet](#)). Programmet gir tilskudd eller en kombinasjon av tilskudd og lån til:

- Anlegg for varmesalg
- Gårdsvarmeanlegg
- Varmeanlegg for veksthus
- Biogassproduksjon
- Lager- og tørkeanlegg for brenselsslis

Det kan gis tilskudd både der det bygges nye anlegg, eldre fyringsanlegg fornyes og oljekjeler skiftes ut. Alle prosjekter som gis støtte må kunne vise til klar reduksjon i utslipp av klimagasser.

Det gis også støtte til utskifting av oljefyring i veksthus fra Enova: Siden 2007 har Enova og Norsk Gartnerforbund (NGF) samarbeidet om å dreie norske veksthus over på mer fornybar energi og effektivisert energibruk. Energirelaterte investeringer på til sammen 217 millioner kroner har ifølge partene redusert det årlige totalforbruket med 166 GWh (omfatter både olje, elektrisitet mv.). Enova gir også betydelig støtte til ulike energiltak i industrien, herunder tiltak i landbruket⁵.

En [rapport fra Vista Analyse](#) (2016) peker på at det antagelig er både teknisk og økonomisk mulig å erstatte oljefyring i driftsbygninger i landbruket innenfor de fleste bygningstyper. Selv om rapporten i utgangspunktet tar for seg nye bygg, antas konklusjonen å også gjelde for eksisterende driftsbygninger i landbruket, selv om kostnadene kan være noe ulike. Det kan også være geografisk variasjon i hvilke fornybare løsninger som er tilgjengelige.

Biogass kan være et relevant alternativ til å erstatte bruk av olje i mange varmekrevende driftsbygninger i landbruket. Produksjon av biogass basert på husdyrgjødsel bidrar også til reduserte klimagassutslipp fra lagring og spredning av gjødsel. Det er et betydelig potensial for økt produksjon og bruk av biogass fra norske gårdsbruk⁶, og [regjeringens biogasstrategi](#) ble fulgt opp med midler til pilotprosjekter for å blant annet stimulere til flere biogassreaktorer på gårdsnivå.

Landbruksdirektoratet gir støtte til levering av husdyrgjødsel til produksjon av biogass. Det er satt av 1 mill. kr til ordningen i 2017, i tillegg til 5,5 mill. kr i ubrukte midler.⁷

⁵ Kilde: [Enovas tilsagnsliste](#)

⁶ Se blant annet [NIBIO 2017](#)

⁷ Kilde: [Landbruksdirektoratet 2017](#)

Biogass kan forbrennes i en gasskjel som produserer vannbåren varme, og distribueres til en eller flere bygninger på gården, for eksempel i veksthus. I veksthusene som i dag benytter gass, benytter mange CO₂ fra forbrenningen av gass som luftgjødning.

Samlet sett vurderer KLD at det er vesentlige muligheter for at driftsbygninger i landbruket kan erstatte bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger med fornybar energi, innen 2020. Det er derfor grunn til å tro at et forbud kan virke sammen med andre virkemidler, og bidra til en raskere reduksjon av klimagassutslipp fra disse byggene.

KLD ber høringsinstansene om innspill på aktuelle fornybare oppvarmingsløsninger, erfaringer og eventuelle geografiske forskjeller i hvilke fornybare oppvarmingsløsninger som kan være aktuelle til å erstatte bruk av mineralolje til oppvarming i driftsbygninger i landbruket, og erfaringer med disse

4.5 Antatte konsekvenser – klimagassutslipp, kostnader og andre effekter ved et forbud

KLD viser til [konsekvensutredning](#) og [høringsnotat](#) for forbud mot bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger hvor det fremgår at utslipp og kostnader knyttet til driftsbygninger i landbruket og midlertidige bygninger ikke var inkludert i utslipps- og kostnadsberegningene. I likhet med for andre yrkesbygg, antar KLD at oljeforbruket i driftsbygninger i landbruket vil synke, også uten et forbud. Et forbud vil likevel forsere utfasingen og dermed gi en klimagassreduksjon som konsekvens, sammenliknet med en utvikling uten et forbud. Utslippene fra bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger i primærnæringene var 34 000 tonn CO₂ i 2015, og det er grunn til å anta at et forbud vil bidra til å redusere disse utslippene vesentlig. I likhet med tallene for øvrige bygninger og de tidligere framskrivingene for boliger og yrkesbygg, er det knyttet usikkerhet til tallene for oljeforbruk i driftsbygninger i landbruket. Det er ikke gjort egne framskrivinger for oljeforbruket i driftsbygninger i landbruket for denne høringen.

Det er antatt at oljefyring erstattes med fornybar energi. Dersom oljefyringen erstattes med fossil gass, vil klimaeffekten bli redusert. Dersom oljefyring blir erstattet med fast biobrensel, vil det kunne gi noe økt risiko for lokal luftforurensning. Et forbud vil også kunne forsere fjerning av oljetanker, og dermed gi noe redusert risiko for utlekking av olje til grunn.

Når det gjelder kostnader for utfasing av bruk av mineralolje til oppvarming av driftsbygninger i landbruket, er det ikke gjort egne beregninger for disse bygningene. KLD legger til grunn at et forbud mot bruk av mineralolje til oppvarming av driftsbygninger i landbruket medfører lignende nytte- og kostnadseffekter som for øvrige yrkesbygg. Dette betyr at et forbud gir økte investeringskostnader knyttet til fjerning av oljefyr/-tank, samt kostnader for installering av ny varmeløsning. Nyten består i reduserte energikostnader fra ny oppvarmingsløsning. Reduserte CO₂-utslippe er også en viktig nytteeffekt, men dette er ikke prissatt.

KLD har begrenset informasjon om i hvilken grad bruken av mineralolje til oppvarming i driftsbygninger i landbruket er sammenlignbar med bruken i yrkesbygg. Yrkesbygg er en samlebetegnelse for alle bygg som ikke er boliger, hvilket betyr at det kan være forskjeller i konsekvenser mellom ulike yrkesbygg. KLD kjenner ikke til noe som skulle tilsa at det blir mindre lønnsomt å skifte ut oljefyren i driftsbygninger i landbruket enn for øvrige yrkesbygg. Som påpekt i kap. 4.3 virker det rimelig å anta at de fleste fornybare alternativene til oljefyr for yrkesbygg også er aktuelle for driftsbygninger i landbruket.

KLD ber om høringsinstansenes erfaringer og synspunkter på kostnader og nytte ved utfasing av bruk av mineralolje til oppvarming av driftsbygninger i landbruket.

5. Forslag om å forby bruk av mineralolje til oppvarming av midlertidige bygninger

5.1 Oppsummering og begrunnelse for forslaget

KLD foreslår at forbudet mot bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger også skal omfatte midlertidige bygninger. Det er antatt at denne bygningstypen i hovedsak omfatter ulike former for brakker, men det kan også være andre midlertidige bygninger. Bruk av mineralolje til byggvarme og byggtørk av bygg under oppføring, er ikke omfattet av forslaget, da dette er utenfor forskriftens virkeområde.

Bakgrunnen for å inkludere midlertidige bygninger, er at bruk av mineralolje til oppvarming av midlertidige bygninger er en fossil oppvarmingsløsning som vi antar i stor grad kan erstattes med fornybare alternativer. Det er relativt betydelige klimagassutslipp fra bruk av mineralolje til oppvarming i bygge- og anleggsvirksomhet; om lag 73 000 tonn CO₂ i 2015 (ca. 20% av øvrige yrkesbygg). KLD har ikke informasjon om hvor mye mineralolje som går til oppvarming av midlertidige bygninger som brakker. Vi antar at det er en mindre andel av utslippene fra oppvarming i bygge- og anleggsvirksomheten som er knyttet til oppvarming av disse bygningene. Et forbud mot bruk av mineralolje i midlertidige bygninger vil dermed ha begrenset klimaeffekt. Det antas tilsvarende at utfasing av bruk av mineralolje til oppvarming samlet sett vil ha begrensede kostnader, fordi antall fyringsanlegg i midlertidige bygninger er begrenset. Regjeringen vil i løpet av 2017 utrede muligheten for reduksjon av øvrig bruk av mineralolje til oppvarming og bygningstørking ved bygge- og anleggsplasser.

Foreløpige tilbakemeldinger, blant annet i høringsrunden om det generelle forbudet, tyder på at mange midlertidige bygninger i dag benytter elektrisitet. Vi antar at det også benyttes gass og oljefyring i noen grad. Vi presiserer at unntakene som gjelder forsyningssikkerhet (§6), utfall av annen varmekilde (§7) og unntak av særskilte grunner (§12) fortsatt skal gjelde, også for midlertidige bygg.

5.2 Midlertidige bygninger - Hvilke bygg skal omfattes?

For å klargjøre at forbudet gjelder både permanente og midlertidige bygninger, foreslås det å definere ordet "bygning" i forskriften. Følgende definisjon av "bygning" legges til grunn:

Bygning: konstruksjon med tak, vegger og tekniske installasjoner. Som bygning regnes også brakker og andre midlertidige bygninger.

Med midlertidige bygninger siktes det hovedsakelig til ulike former for brakker, men det kan også omfatte andre midlertidige bygninger, som paviljonger, midlertidige modulbygg mv, så lenge disse faller innenfor definisjonen ovenfor. Det finnes ikke noen nasjonal oversikt over antall midlertidige bygg.⁸

Denne forståelsen skiller seg noe fra forståelsen av midlertidige bygninger i bygningsregelverket, da de her har en tidsavgrensning, jf. plan- og bygningsloven § 20-4 c) *midlertidige bygninger, konstruksjoner eller anlegg som nevnt i § 20-1 første ledd bokstav j og som ikke skal plasseres for lengre tidsrom enn 2 år*. Midlertidige bygninger kan imidlertid stå lengre enn 2 år dersom kommunen tillater dette, i henhold til plan- og bygningsloven.

⁸ Kartverket opplyser at matrikkelen ikke har noen koding for midlertidige bygg. Det er registrert 3 238 boligbrakker i hele landet. Paviljonger er ikke registrert i matrikkelen, det er bare bygg med omsluttete vegger som er med.

KLD foreslår at unntaket for midlertidige bygninger tas ut av forskriften.

Midlertidige bygninger vil da bli omfattet av forbudet mot bruk av mineralolje til oppvarming fra 2020, på lik linje med øvrige bygninger. Det er ingen nedre grense for hvor kort tid midlertidige bygninger skal stå, for å være omfattet av forskriften.

5.3 Dagens forbruk av og utslipp fra olje i midlertidige bygg

Tabell 3 nedenfor viser historisk utvikling i utslipp fra bruk av fyringsolje og parafin til oppvarming i bygg- og anleggsvirksomhet (nest øverst i svart skrift), i forhold til andre bygningskategorier (i grå skrift). Som tabellen viser, har utslippene fra bruken av fossil energi som fyringsolje økt i bygg- og anleggsvirksomhet de siste årene.

Tabell 3 Utslipp fra bruk av fyringsolje og parafin til oppvarming, tonn CO₂⁹:

		2000	2010	2014	2015
Oppvarming i primærnæringer	Fyringsolje	85 000	44 000	30 000	34 000
	Parafin	4 000	2 000	1 000	1 000
Oppvarming i bygg- og anleggsvirksomhet	Fyringsolje	60 000	66 000	74 000	73 000
	Parafin	1 000	1 000	0	0
Oppvarming av yrkesbygg	Fyringsolje	687 000	803 000	393 000	373 000
	Parafin	9 000	11 000	11 000	8 000
	Tungolje	3 000	7 000	27 000	27 000
Oppvarming av husholdninger (inkl. fritidsboliger)	Fyringsolje	358 000	319 000	141 000	141 000
	Parafin	345 000	194 000	86 000	82 000

Det er relativt betydelige klimagassutslipp fra oljefyring til oppvarming i bygge- og anleggsvirksomhet; om lag 73 000 tonn CO₂ i 2015. Det er imidlertid vanskelig å skille ut hvor mye som går til hvilke formål, for eksempel til oppvarming av brakker, byggvarme og byggtørk mv. Dette skyldes at statistikken er basert på tall for omsetning av mineralolje (salgstall), og inneholder derfor ikke informasjon om hvor eller til hvilket formål mineraloljen er brukt. På grunnlag av tilbakemeldinger fra utbyggere og leverandører (blant annet gjengitt av [DNV-GL 2017](#) og [Vista Analyse 2016](#)) antar KLD at det er en mindre andel av utslippene som er knyttet til oppvarming av midlertidige bygninger som brakker.

KLD ber om høringsinstansenes erfaringer og synspunkter på dagens forbruk av mineralolje til oppvarming av midlertidige bygninger.

5.4 Alternativer til bruk av mineralolje til oppvarming av midlertidige bygninger

KLD antar at det brukes mineralolje til oppvarming av brakker, både i forbindelse med bygge- og anleggsarbeid og til annen bruk (paviljonger og moduler etc.). De mest relevante fornybare

⁹ Kilde: [SSB, Statistikkbanken, tabell 8940](#)

alternativene til oljefyring i midlertidige bygg er direkte elektrisk oppvarming, bioenergi (bioolje, flis- eller pelletskjel, biogass), samt til en viss grad fjernvarme (primært for midlertidige bygninger på byggeplasser). Vista Analyse (2016) nevner bioolje og elektrisk strålevarme som alternativ til fossil olje og gass. Det vil antagelig også være svært relevant å erstatte mineralolje med fossile alternativer som gass og propan. I området hvor tilgangen på fjernvarme eller elektrisitet er begrenset vil det være behov for transportable oppvarmingsløsninger som kan transporteres og settes opp på kort tid, for eksempel oppvarming med biopellets eller biodiesel. KLD antar at det i dag kan være noen geografiske variasjoner i tilgang på utstyr og energiløsninger, for eksempel utleie av utstyr, og tilgjengelighet til tilstrekkelig elektrisitet, fjernvarme eller biodiesel. Et forbud mot bruk av mineralolje for midlertidige bygninger ventes å utvikle markedene for slike løsninger.

KLD ber her om høringsinstansenes synspunkter og erfaringer med muligheten for å erstatte mineralolje med fornybar energi i midlertidige bygninger, og eventuelle geografiske variasjoner for tilgjengeligheten for fornybare energiløsninger for midlertidige bygninger.

5.5 Antatte konsekvenser – klimagassutslipp, kostnader og andre effekter ved et forbud

Det er ikke gjort framskrivninger av utslipp fra bygge- og anleggssektoren generelt, eller midlertidige bygninger spesielt. Tilgjengelig statistikk skiller ikke mellom utslipp fra midlertidige bygninger og øvrige utslipp fra oppvarming i bygg- og anleggsvirksomheten. De historiske tallene for bygge- og anleggsvirksomheten viser imidlertid en økning i bruken av olje og gass til oppvarming i denne sektoren de senere år. Dette kan tale for at vi kan forvente økte utslipp fra denne sektoren i årene fremover, dersom ingen tiltak settes inn for å redusere utslippene. Et forbud mot bruk av mineralolje til oppvarming av midlertidige bygninger vil kunne gi reduserte klimagassutslipp fra oljeforbruk i denne sektoren. Det er imidlertid vanskelig å tallfeste hvor stor denne reduksjonen vil kunne bli, siden vi ikke kjenner omfanget av oljeforbruk i midlertidige bygg. KLD antar at oljeforbruket til oppvarming av midlertidige bygninger utgjør en mindre andel av de totale utslippene fra oppvarming i bygge- og anleggsvirksomheten.

Som for driftsbygninger i landbruket, er det her antatt at oljefyring erstattes med fornybar energi. Dersom oljefyringen erstattes med fossil gass, vil klimaeffekten bli redusert. Dersom oljefyring blir erstattet med fast biobrensel, vil det kunne gi noe økt risiko for lokal luftforurensning.

Når det gjelder kostnader for utfasing av oljefyring i midlertidige bygninger, er det ikke gjort egne beregninger for disse bygningene. Det antas at kostnadene ved utfasing av mineralolje for midlertidige bygninger skiller seg noe fra kostnadene for øvrige yrkesbygg. Det vil i liten grad være kostnader knyttet til å fjerne nedgravde oljetanker. De øvrige nytte- og kostnadseffektene vil antagelig være tilsvarende som for øvrige yrkesbygg; dvs. kostnader knyttet til investering i ny varmeløsning, og nytte i form av reduserte energikostnader for ny løsning. Reduserte CO₂-utslipp er også en viktig nytteeffekt, men disse er ikke prissatt.

Et forbud rettet mot yrkesbygg er generelt vurdert å være samfunnsøkonomisk lønnsomt. Informasjonen om bruken av mineralolje til oppvarming av midlertidige bygg er begrenset, men flere høringsinnspill i forbindelse med høringen av det generelle forbudet pekte på at det finnes gode alternativer også for denne typen bygninger.

KLD ber om høringsinstansenes erfaringer og synspunkter på kostnader og nytte for å erstatte bruken av mineralolje med fornybar energi til oppvarming av midlertidige bygninger.

Kapittel 6. Forslag til forskriftsendringer

KLD ber om innspill til de foreslåtte endringene i forskriften. Endringsforslag er markert med overstreking (forslag til fjerning av tekst), og kursiv (forslag til ny tekst).

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 forsyningsikkerheten 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 nominell termisk effekt fra og med 1 MW.

Unntatt fra bestemmelsene i denne forskriften er bruk av mineralolje til oppvarming av fritidsboliger, fyrstasjoner og *bygninger til seterdrift* som ikke er tilkoblet strømmettet.

~~b) driftsbygninger i landbruket~~

Unntatt fra bestemmelsene i denne forskriften er bruk av mineralolje til oppvarming av bygninger hvis hovedformålet med forbrenningsanlegget er å levere energi til fremstilling eller bearbeidelse av materialer, stoffer eller produkter. *Dette gjelder likevel ikke for driftsbygninger i landbruket.*

~~d) midlertidige bygninger, konstruksjoner eller anlegg som ikke skal plasseres lenger enn 2 år~~

§ 3. Definisjoner

I denne forskriften menes med

a) Mineralolje: lett og tung fyringsolje, fyringsparafin og andre brensler av mineralisk opprinnelse som er flytende ved standard trykk og temperatur.

b) Oppvarming: oppvarming av rom, ventilasjonsluft og tappevann.

c) Bygning: konstruksjon med tak, vegger og tekniske installasjoner. Som bygning regnes også brakker og andre midlertidige bygninger.

~~e) Driftsbygning i landbruket: Bygning som er et nødvendig ledd i driften eller som er et driftsmiddel i forbindelse med landbruksdrift~~

d) 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.

§ 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 og ved utfall av annen varmekilde

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

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.