

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Att: line-synnove.bystrom@kmd.dep.no

Oslo, 11.03.16

Norsk Fjernvarmes kommentarer til rapporten

"Konsekvenser av å endre eller fjerne tilknytningsplikten til fjernvarme"

Vi viser til møtet hos KMD 29.01.16 med presentasjon av Thema Consulting Group rapport nr: 2015-26, og takker for anledningen til å kommentere rapporten.

Oppdraget fra departementet var

- å øke kunnskapen om konsekvenser av å endre eller fjerne tilknytningsplikten til fjernvarme i plan- og bygningsloven.
- gi økt kunnskap om positive og negative konsekvenser ved å endre eller fjerne tilknytningsplikten.
- vurdere om det er behov for å endre eller innføre andre virkemidler dersom tilknytningsplikten endres eller fjernes.

Vår samlede vurdering er at rapporten gir en grei beskrivelse av fjernvarmesektorens historiske utvikling og oversikt over reguleringen av fjernvarmen. Analysen av fjernvarmens fremtidige utvikling som del av byutviklingen er imidlertid svak, og basert på feilaktig, til dels unyansert og mangelfull informasjon fra referanser, samtidig som den velger å støtte seg til synspunkter fra parter i konkurrerende næringer. Dette påvirker gjennomgående flere av konklusjonene, som at fjerning av tilknytningsplikten har liten betydning for oppnåelse av lokale klima og energimål. Vi mener at dette bidrar til å svekke verdien av disse konklusjonene. Samtidig er forutsetningene for selve oppdraget endret, ettersom forandringer i byggeteknisk forskrift allerede har endret tilknytningsplikten.

Vår oppsummering av rapporten

- Svak analysedel og feil i forutsetningene påvirker og forringer konklusjonene.
- Rapporten diskuterer ikke relevante sammenhenger til viktige nyere studier, og har i liten grad drøftet lovgivers hensikt med tilknytningsplikten i forarbeidene til loven.
- Hensikten med tilknytningsplikten er derfor i stor grad knyttet til lønnsomhet for fjernvarmesektoren, og diskutert ut fra kostnader for kunder (utbyggere). Studien mister dermed andre viktige perspektiver som energifleksibilitet i bygg og i energisystem, og bruk av lokale spillvarmeressurser.
- Kommunene rolle er undervurdert, fordi disse i liten grad er tatt med i studien, med unntak av Oslo. Tilknytningsplikten er del av kommunenes klima- og energiplaner. En fjerning av denne reduserer kommunenes styringsevne knyttet til energi- og miljø.
- Ny arealgrense for energikrav i byggeteknisk forskrift, TEK 10, har allerede endret tilknytningsplikten.
- Ny veileder til TEK 10 vil i ytterligere grad påvirke grunnlaget for kommunenes bruk av tilknytningsplikt etter 1. juli 2016.

Detaljerte kommentarer

Vi har i det følgende strukturert våre kommentarer i to bolker; rapportens utgangspunkt og analyse og rapportens vurderinger. Referanser er lagt inn som klikkbare hyperlenker i den digitale versjonen av dette brevet.

Rapportens utgangspunkt og analyse

Thema-rapporten gir i hovedsak en grei oversikt over rammebetingelser for utbygging av fjernvarme, og en god beskrivelse av utvikling i sektoren. Analysen av fjernvarmens utvikling fremover har imidlertid flere svake punkter.

Bruk av tidshorisont for fjernvarmemarkedet de neste 5-10 årene svekker vurderingene i rapporten med tanke på at tilknytningsplikten er knyttet til nye bygg, som har en levetid utover 2050. En del av vurderingene er basert på feilaktige forutsetninger og utvalgte, snevre premisser. De ser ut til å basere seg på analysemodeller som ikke er utviklet for å vurdere verdien av lokal, termisk energi. Det fører til at deler av analysen er riktig, noe er upresist og noe direkte feilaktig. Disse føringene spiller en viktig rolle for konklusjonene i rapporten.

Rapporten påpeker at det er usikkert hvordan kraftmarkedet vil utvikle seg etter 2020. Men disse vurderingene har i liten grad blitt hensyntatt. Dette gjelder blant annet:

- usikkerhet i kraftbalansen som følge av utenlandskabler og elektrifisering av alle sektorer
- utslippsreduksjoner som følge av klimapolitikk
- CO2-kvotepreiser som ikke gjenspeiler alle miljøkostnader, spesielt ikke ved dagens lave priser
- forventet dreining mot effekttariffering og økt nettleie i kraftmarkedet
- mer ekstremvær og kalde perioder i nordområdene, milde perioder på vinteren
- svingninger i kraftpriser, slik vi har opplevd så langt i 2016
- usikkerhet rundt utfasing av svensk kjernekraft

Dette innebærer like stor mulighet for tidvis høye priser i markedet som lave priser til forbruker. Denne usikkerheten kommer ikke fjernvarmesektoren til gode i analysen, fordi den vurderes i et kortsiktig perspektiv, mens bygg og byutvikling har et langsiktig perspektiv. Thema vurderer gårsdagens fjernvarmesystem i et marked basert på morgendagens bygg, og konkluderer med redusert behov for fjernvarme på grunn av skjerpede energikrav, mildere vintre og teknologiutvikling i byggets systemer. I dette perspektivet mangler fortetting i byene som øker energibehovet totalt sett, sannsynligheten for kuldeperioder og teknologiutvikling i fjernvarmen og i VVS-bransjen som allerede i dag reduserer kostnader ved vannbåren varme.

Rapporten har i hovedsak drøftet tilknytningsplikten som et instrument for sikre lønnsomhet i fjernvarmeutbyggingen og i stor grad sett bort fra mer prinsipielle argumenter for å gi kommunene dette verktøyet. Dette svekker analysen.

Et sentralt bakgrunnsdokument for dagens fjernvarmeregulering er *Ot. prp nr 34 (1984-85)*. Her er behovet for **energifleksibilitet** og **lokal beredskap/robusthet** avgjørende for etablering av fjernvarme. Dessuten vektlegges rasjonell **utnyttelse av tilgjengelige ressurser**, som spillvarme fra industri, avfall og bioenergi. Tilknytningsplikten blir et verktøy som kan brukes for å oppnå dette.

I andre offentlige dokumenter, som i "[St. meld 18 \(2003-2004\): Om forsyningssikkerheten for strøm](#)", trekkes fjernvarme fram som en viktig løsning. Denne stortingsmeldingen ble laget etter tørrår i 2002-2003 og påpeker at

"en svak utbygget infrastruktur for varmedistribusjon er et betydelig hinder for å kunne ta i bruk og veksle mellom ulike miljøvennlige energikilder i energiforsyningen.", s.15.

Annet underlagsmateriale som tilsynelatende sees bort ifra i rapporten om tilknytningsplikt er regjeringens "[Strategi for utbygging av vannbåren varme](#)" fra 2002, samt [rapporten fra utvalg III](#) i regjeringens utredning av sjøkabel til Bergensområdet i 2011, som dokumenterer fjernvarmens positive rolle for lokal forsyningssikkerhet.

Vi er også overrasket over at man i vurderingen av tilknytningsplikten ikke har trukket veksler på det Forskningsråd-støttede prosjektet [Flexelterm](#), som ser på samspillet mellom kraftsektoren i Norge og lokal termisk energi, altså helheten i energisystemet. En av delene i prosjektet, som er initiert av energibransjen og styres faglig ved Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU), er å lage en forbedret analysemodell for koblingen mellom kraftsystemet og termisk energi.

Termisk energi er dominerende i de nordiske energisystemene, med unntak av Norge. I norske byer med høy markedsandel av fjernvarme, har denne likevel en signifikant betydning for sikkerheten i energiforsyningen også her og hindrer rasjonering i ekstreme situasjoner, ([SINTEF Energiforskning-notat 2007](#) og Flexelterm-rapporter 2015/2016)

EU-kommisjonen lanserte i februar 2016 [en overordnet strategi for varme og kjøling](#). Satsing på fjernvarme og fjernkjøleutbygging er sentral del av strategien, fordi det både bidrar til utslippskutt og bedrer forsyningssikkerheten. Her er det en sammenheng med en av [konklusjonene i COP 21 i Paris](#), som anerkjenner at arbeidet mot klimaendringene i første rekke tas i verdens byer og regioner. At det er byene som er driverne i reduksjon av klimagassutslipp, omlegging til mer fornybar energi og bærekraftig urbanisering, viser også initiativ som [C40 Cities Climate Leadership Group](#) og [Covenant of Mayors for Climate & Energy](#). Alt dette understreker at kommuner med bysentra, og de beslutningene som tas der, blir stadig viktigere i klimakampen.

Rapporten tar ikke hensyn til denne utviklingen.

Det virker derimot som om rapporten har lagt stor vekt på spesielt én av referansene som er oppgitt: "*Grønn Byggallianse m.fl. (2012): Målkonflikter mellom energisparing og fjernvarme*

– problembeskrivelse og løsningsforslag. Grønn Byggallianse, Norsk Teknologi, Norsk Eiendom, Entreprenørforeningen – Bygg og Anlegg og Bellona".

Konklusjonene i denne studien, som bærer preg av å være et partsinnlegg, er basert på både bevisst utelatt fakta og feil informasjon om regelverket. Teksten bærer dessverre preg av å være ført i pennen av næringsaktører som ADAPT og Norsk Teknologi, hvis utgangspunkt er at infrastruktur for fjernvarme er samfunnsøkonomisk ulønnsomt. Vi opplever at aktører som Bellona og Grønn Byggallianse i dag har et annet budskap enn mye av det denne teksten bringer til torgs.

Rapportens vurderinger

Thema-apporten er i større grad en fortelling om fjernvarme enn en analyse av fjernvarmens betydning i byene. Fjernvarme drøftes som en teknologi på linje med alternative teknologier for oppvarming i bygg (varmepumper eller panelovner), mens fjernvarme som infrastruktur og del av byutviklingen i liten grad kommer frem. En av årsakene kan være at kommunenes stemme ikke har kommet godt nok frem i rapporten. Det synes som om få kommuner er kontaktet, i motsetning til mange fjernvarmeaktører og organisasjoner. Noe av bakgrunnen kan være at rapporten overser eller undervurderer at tilknytningsplikt i første rekke er et verktøy for kommunene. Termisk infrastruktur er regulert i hensynssoner i kommunenes arealplaner, sammen med annen infrastruktur.

Kommunal påvirkningskraft

Fjernvarme er en sentral del av kommunenes energi og klimaplaner for bedre utnyttelse av lokale energiressurser, og befolkningsveksten i byene innebærer et større behov for lokal planlegging.

Tilknytningsplikt til fjernvarme er knyttet til fjernvarmekonsesjonen, men kommunen har stor handlefrihet i hvordan de fatter vedtak innenfor konsesjonsområdet. Samarbeid mellom lokale myndigheter og profesjonelle aktører er en forutsetning for å lykkes med all infrastruktur, også fjernvarme. Bruk av tilknytningsplikt må sees i dette lyset. Det utelukker ikke dialog med flere aktører, for eksempel utbyggere, for en smidig håndhevelse av tilknytningsplikten.

En fjerning av tilknytningsplikten innebærer at kommunen mister et viktig verktøy i utviklingen av nye bydeler, og fortetting i eldre bydeler. Dermed mister den også kontroll over hvordan infrastrukturen og effektiv ressursutnyttelse i byen skal planlegges. Det er mange gode eksempler på byer hvor tilknytningsplikten gjelder i et begrenset område i bysentrum, mens områdene rundt gir større valgfrihet for utbygger. Vi presiserer at dette ikke er snakk om småhus og eneboliger og at det er opp til kommunene å sette en arealgrense for tilknytningsplikten.

Et sentralt spørsmål, som departementet må vurdere, er om byutviklingen skal skje på kommunens eller den enkelte utbyggers premisser. Private og offentlige utbyggere kan ha helt ulike visjoner og planer for sin utbygging og energiforsyning. Det er ikke opp til hver av disse

å tenke på fellesskapets beste, det er kommunens oppgave. Av den grunn er det nødvendig med et regelverk som kan ivareta helheten, og ligger over regelverket for det enkelte bygg.

Regjeringen har et omfattende program for sammenslåing av kommuner, for å få bedre ressursutnyttelse, mer robuste økonomiske enheter og gi et bedre tilbud av fellesskapsløsninger til innbyggerne. Det er forventet ytterligere fraflytting fra distriktene inn til større byer i de nye kommunene. Dette krever mer kompetanse og bedre planleggingsverktøy for styring av stor-kommunen. Er dette rett tidspunkt å fjerne et verktøy som kommunene benytter aktivt, for å regulere en forsyning som er del av deres energi og klimaplan? Vedtak om tilknytningsplikt bør være kommunens eget valg, og ikke styrt av sentrale myndigheter eller aktører som kan ha økonomisk gevinst av å fjerne lokal regulering, på bekostning av fellesskapet. Fjerning av tilknytningsplikten reduserer kommunal handlefrihet.

Kundens handlefrihet

Tilbakemeldingene vi har fra våre medlemsbedrifter, tyder på at de fleste utbyggere ikke har problemer med å forholde seg til at kommuner har vedtak om tilknytningsplikt. Noen få utbyggere har imidlertid uttrykt misnøye med tilknytningsplikten fordi den begrenser deres valg av forsyning. Dette var rettet mot de tidligere energikravene i byggteknisk forskrift (TEK 10), som i praksis krevde stor andel vannbåren varme i alle bygg over 500 kvm, og full tilrettelegging for fjernvarme i områder med tilknytningsplikt.

Disse kravene ble endret 1. januar 2016, og de nye energikravene åpner for mer bruk av direktevirkende elektrisitet til oppvarming. Bygg etter revidert TEK skal vare utover både 2030 og 2050. Dersom utbygger velger mer direkte elektrisitet til oppvarming og mindre fleksible løsninger, vil kundene i 2030 ha begrensede valgmuligheter, fordi det koster mer å bytte ut eksisterende varmeløsninger i bygget når kraftpris og nettleie blir høy. Andelen elektrisitet til oppvarming i bygg ligger allerede på over 60%, og det er fortsatt enklest å velge den mest tradisjonelle løsningen.

En tilsynelatende billig investering for utbyggere i dag, blir ikke billig for forbrukeren hvis hun blir sittende fast i en ny lock-in situasjon med strøm i 2025, fordi man trodde på overskudd av el og lave priser i 2015, eller baserte seg på usikre analyser.

Økt handlefrihet for utbygger og mulig reduserte kostnader, gir ikke automatisk økt handlefrihet for forbruker og heller ikke rimeligere boliger. Forbrukere som kjøper leiligheter velger ikke energisystem – det er valgt av utbyggere – og markedet bestemmer prisen.

Differansen mellom eventuelle rimeligere installasjoner og markedsprisen gir økt inntjening for utbyggere, mens kundene bærer risikoen for valg av energisystem som ikke er fleksibelt, og ikke kan endres når forutsetninger som ligger til grunn for dagens valg endres.

Det er fremmet påstander i media, [blant annet i Aftenposten](#), om at tilknytningsplikten har vært kostnadsdrivende for boligbygging, og dette er tatt med i rapportens konklusjoner. I disse mediasakene ble fjernvarmen påstått å koste svimlende mye mer enn strøm til oppvarming, med ulike kostnadstall fra kr 60.000 til kr 100.000 per leilighet. [Men utgiftene](#)

[som det vises til handler om vannbåren varme generelt](#), ikke selve kostnaden ved tilknytning til fjernvarme. Dette må ses som en kampanje mot tilknytningsplikt på feilaktig grunnlag.

Selv om vi foretar en reell sammenligningen mellom vannbåren varme og helelektrisk oppvarming, er kritikernes kostnadstall tatt ut av alle sammenhenger. Vi har i kjølvannet av alle medieoppslag bedt om, men ikke fått, kostnadsberegningene som ligger til grunn. Det er derfor vanskelig å vite noe om disse. Vi vet imidlertid at tilsvarende tall tidligere er benyttet av konsultentselskapet ADAPT, og representerer kostnaden ved vannbåren varme i enebolig fra 90-tallet, med datidens løsninger. Moderne vannbåren varme er derimot langt rimelige. Det kan fortsatt være en liten merkostnad, som gjør at en regulering er fornuftig, men langt fra det skremmebildet enkelte aktører maler. Uansett er tallgrunnlaget for Themas vurderinger her lite troverdig.

Det er riktig at vannbåren varme historisk har vært noe dyrere å installere en elektrisk oppvarming i bygg. Det er nettopp krav til energifleksibel oppvarmingssystem i bygg fra 2007, skjerpet fra 2010, som har gitt incitament til å utvikle moderne og rimeligere vannbårne systemer. Det er riktignok et problem at deler av rørleggerbransjen fortsatt gir dyre tilbud basert tradisjonelt utstyr og metoder, men det er samtidig like mulig for kunden (utbygger) å avslå et dårlig tilbud, og velge de nye rimeligere systemene. VVS-bransjen og fjernvarmebransjen har i flere år jobbet for å få et bedre tilbud av moderne VVS-installasjoner, og synliggjøre dette.

Nå har vi, sammen med flere andre organisasjoner, gått sammen om et prosjekt for å løfte fram innovasjonen innen vannbåren varme. Vi samarbeider også med aktører som Grønn Byggallianse, for å bedre bestillerkompetansen innen både fjernvarme og vannbåren varme.

Det er viktig å understreke at tilknytningsplikten gir en prisbeskyttelse for forbruker hvor fjernvarmeprisen ikke skal være høyere enn tilsvarende elforsyning i samme område ([se energilovens § 5-5](#)). Det tilsier at fjernvarme i hovedsak er rimeligere enn forsyning av strøm. Studier viser samtidig at fjernvarme er rimeligere enn annen individuell forsyning med vannbåren varme.

Thema-rapportens konklusjon om at en fjerning av tilknytningsplikten vil gi kundene en friere stilling gjelder altså bare utbyggere, ikke kjøpere/leietakere i leiligheter og andre bygg. Rapporten konkluderer samtidig riktig at valgfriheten svekkes dersom fjernvarme ikke tilbys, men kunden ønsker det fordi det er rimeligere og mer praktisk enn andre vannbårne løsninger.

Samfunnsøkonomisk verdi av fleksibilitet

Det kan bli et kostbart samfunnsøkonomisk eksperiment å gjenta redusere kommunens rett til å utstyre lokalsamfunnene med vannbåren infrastruktur. Har vi lært noe av situasjonen med energikrise på 70-tallet? Eller "strømsjokket" vinteren 2010-2011? Det er en svakhet ved Thema-rapporten at den ikke vurderer fleksibilitet som en samfunnsøkonomisk verdi. Den vurderer kraftforsyningen i et nasjonalt perspektiv, og ikke de lokale bidragene.

Som nevnt er allerede elektrisk oppvarming dominerende i varmemarkedet. I regjeringens

klimaarbeid skal alle sektorer elektrifiseres, og ren overskuddskraft skal bistå med utslippsreduksjoner i Europa. Forsyning til bygg er det mest aktuelle markedet hvor lavverdig termisk energi kan benyttes.

Dersom myndighetene ikke tilrettelegger for en høy andel energifleksibilitet i bygg, vil spillenergi fra lovpålagt avfallsforbrenning, industri, andre bygg ikke kunne benyttes.

Fjernvarme og industri er, som store aktører, dessuten best rustet til å sikre fleksibilitet i kraftforsyningen, ved ut- og innkobling av elkjeler, som styres av Statnett eller regionale og lokale nettselskap. At forbrukerfleksibilitet, i det enkelte bygg på grunnlag av AMS og andre markedsinstrumenter, kan erstatte dette framover, slik rapporten hevder, er både udokumentert og lite i tråd med hva vi hører fra nettselskaper. Det er heller slik at denne type fleksibilitet ikke kan utnyttes fullt ut uten vannbårne systemer. Det er samtidig en forskjell mellom korttidsfleksibilitet i varmtvannsberedere og i store fjernvarmesystemer. Førstnevnte kan ikke håndtere større effektopper, sistnevnte mestrer dette. Slike vurderinger bidrar til å svekke rapportens konklusjoner.

Det synes som om det er behov for å definere begrepet "energifleksibilitet", siden dette har forskjellig innhold om vi snakker om bygget eller forsyning. Her kommer rapporten til kort.

Fjernvarme og miljøvurdering

Noen utbyggere mener tilknytningsplikt til fjernvarme begrenser innovasjonen innen forsyningsløsninger, fordi de avskåres fra å velge en det de mener er en mer miljøvennlig forsyning. Dette dokumenteres ofte med at en internløsning gir energikarakter A, og videre høyere skår i andre miljømerkeordninger. Hovedproblemet her er at energimerkeordningens valg av grensesnitt medfører en grunnleggende diskriminering av energi som må kjøpes, mens energi som produseres i bygget ikke regnes med. Vi viser til at merkeordningen nå skal utredes i forbindelse med at den overføres fra NVE til Enova.

Uavhengig av merkeordninger er fjernvarmen er i dag både fornybar og miljøvennlig. Bruk av fossil olje til beredskap og spisslast utgjør bare rundt 1% av den nasjonale fjernvarmeproduksjonen og skal fases videre ut på linje med fossil olje i bygg. Denne utviklingen ligger lett tilgjengelig på nettstedet fjernkontrollen.no, som viser hvilke energikilder som brukes i fjernvarmeanlegg over hele landet.

Det skjer også mye innovasjon i fjernvarmebransjen for å møte nye behov, som for eksempel spillvarmebaserte kjøleløsninger.

Vurderinger ved konkurs

Det er bygget infrastruktur for fjernvarme i alle større byer. I konsesjonen er det gjort vurderinger av lønnsomhet basert på kundegrunnlag og ressurstilgang. En forutsetning for å bygge fjernvarme er å etablere et kundegrunnlag som gir lønnsomhet for videre utbygging. Konsesjonen gir strenge krav til etablering, for miljø og klima. Dette gir liten risiko for konkurs, og det har ikke skjedd i større byer.

Risikoen er til stede der fjernvarme er etablert uten konsesjon, og med manglende forutsetninger som kundegrunnlag og rimelige energikilde som hovedressurs, eller dersom dialogen med andre aktører i kommunen har vært for dårlig. Vi kjenner til to tilfeller som er meldt konkurs, disse har blitt kjøpt opp av andre selskap. Etter våre vurderinger var etableringen basert på feil forutsetninger i disse tilfellene.

Fjernvarmens betydning for oppnåelse av energi- og klimamål

Rapporten konkluderer med at videre utbygging av fjernvarme vil ha liten betydning for oppnåelse av energi- og klimamål. Dette er basert på forutsetninger vi ikke er enige i, som vi har redegjort for tidligere. Som nevnt, er bakgrunnen for tilknytningsplikten er å sikre energifleksibilitet og mer robust kraftsystem, og derfor sikre lønnsomhet for utbygging. Energieffektivisering er grunnleggende for alle energi- og klimamål i byggsektoren. Poenget er å frigjøre energi fra bygg, som kan brukes til å erstatte fossile kilder andre steder i samfunnet, gjennom elektrifisering og eksport til utlandet. Med disse politiske målene som utgangspunkt vil det være ulogisk å innrette regelverket slik at termisk energi, som ikke kan brukes til annet enn oppvarming, ikke blir brukt. Flere studier viser dessuten at økt bruk av fornybar termisk energi øker verdien av vannkraft og vindkraft (se f.eks. [Flexelterm](#)), samtidig som det avlastet kraftsystemet i knapphetssituasjoner.

Som nevnt er kommunale klima og energiplaner basert på utnyttelse av lokale ressurser, hvor fjernvarmen er eneste kollektive infrastruktur som kan utnytte klimanøytral spillvarme. Der fjernvarmen er bygget, har den stor lokal betydning.

Tilknytningsplikten er allerede endret

Det lå i Themas mandat å drøfte fjerning endringer av tilknytningsplikten i sin rapport. Det er imidlertid grunnlag for å hevde at den allerede er blitt endret, som følge av de nye energikravene i TEK 10.

De nye kravene har forbudt installasjon av fossile kilder i bygg og fjernet alle andre krav til forsyning. Det betyr at elektrisitet nå kan velges på linje med annen fornybar oppvarming. Samtidig er det innført et generelt krav til energifleksibilitet i bygg, men arealgrensen er hevet fra 500 til 1000 kvadratmeter. I tillegg er § 14-8 med tilrettelegging for fjernvarme fjernet.

Det er naturlig å tolke at kravet om energifleksibilitet i denne sammenhengen må dekke en høy andel av forsyningen, siden den fleksible andelen av varmemarkedet allerede er redusert med høyere arealgrense, og at tilrettelegging for fjernvarme, som tilsa 100% energifleksibilitet, er fjernet.

Det kom derfor som en overraskelse at DiBK i veileder til TEK 10 04.01.16, fastslo at 50% andel energifleksibilitet var nok og begrunnet det med utgangspunkt det tidligere kravet om forsyning:

"Tidligere krav til energiforsyning for bygg over 500 kvm var minimum 60 %. Dette tilsvarte omtrent oppvarmingsbehovet (uten tappevann, vår anmerkning) for bygg i en boligblokk. Med nye, strengere energikrav vil det tilsvarende oppvarmingsbehovet

være omtrent 50 %. Denne prosentandelen er derfor valgt selv om kravene er formulert litt forskjellig og har litt ulikt innhold. Et krav med høyere prosentandel kan bidra til uhensiktsmessige løsninger og høyere byggekostnader."

Martin Strand, DiBK, Norsk Varmeteknisk Forening, 18.01.16.

Før forskriften ble publisert, frarådet sentrale, tekniske fagmiljøer en lav prosentandel, fordi den gjør det mulig å beregne seg bort fra energifleksibel forsyning. [Blant dem var DiBKs valgte fagrådgiver](#). Vi kan ikke se at valget ble tatt på et faglig grunnlag, selv om det fikk en kvasi-faglig begrunnelse. Samtidig brukes "høyere byggekostnader" som kronargument mot å utruste store bygg med et fleksibelt oppvarmingssystem, uten å ta hensyn til hvorfor forskriften krever energifleksibilitet. Vi er derfor fornøyd over at DiBK [trakk denne delen av veilederen 2. mars](#), etter anmodning fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Slik veileder forelå, med minstekrav på 50% energifleksibilitet, ville i praksis tilknytningsplikten allerede være endret, siden kommunene ikke lenger kunne forvente at hele byggets varmebehov ville bli dekket ved fjernvarme. Dette ville samtidig underminere kommunale klimaplaner, særlig i de store byene, hvor utnyttelse av lokale spillvarmekilder er sentral. Endringen foregrep hele prosessen som departementet har satt i gang med å vurdere tilknytningsplikten. Det er nødvendig at en ny veiledningstekst muliggjør lokale vedtak som er overordnet det enkelte bygg.

Samtidig ser vi at den nye arealgrensen allerede griper inn og endrer kommunens vedtak om tilknytningsplikt. De første "paragrafbyggene" er på tegnebrettet flere steder, hvor utbyggere tilpasser seg den nye arealgrensen for å bruke direkte el til oppvarming som hovedforsyning i bygg under 1000 kvadratmeter. I et konkret eksempel på Kongsvinger så kommunen seg nødt til å "opphøve" sitt eget vedtak om tilknytningsplikt for et hybelhus på 995 kvadratmeter som følge av at TEK ikke lenger krever tilrettelegging for fjernvarme. Kommunen har vedtatt tilknytningsplikt for bygg over 500 kvadratmeter, men hybelhuset bygges altså nå helelektrisk med støtte i de nye energikravene.

Vi håper at KMD i spørsmålet om endring av tilknytningsplikten, også vil se til stortingets og departementenes vurderinger i 1989 om fjernvarmens rolle og om energiloven fortsatt har en gyldighet gjennom behov for **lokal og mer fleksibel energiutnyttelse**, hvor overskuddskraft i dag kan benyttes i fjernvarmen. Hvordan ressursfordelingen og prisbildet blir i den perioden som er aktuell for nye bygg, 2020-2080, vet vi ikke. Men vi mener at det vil være uklokt å redusere fleksibiliteten i forsyningen, og samtidig redusere kommunenes valgmulighet til å benytte lokale ressurser.

Vi mener at fjerning av tilknytningsplikten kombinert med fortsatt lav andel krav til energifleksibilitet i ny veileder til TEK vil

- Redusere fleksibiliteten i kraftsystemet fordi bruk av termisk energi reduseres
- Redusere bruk av lokale, fornybare termiske ressurser, som spillvarme
- Redusere fleksibilitet i bygg fordi det vil bygges mindre vannbåren varme
- Redusere konkurransen mellom ulike oppvarmingsløsninger
- Øke faren for rasjonering i perioder med effektknapphet
- Gi økte kostnader for oppvarming til forbruker i kalde perioder og på sikt ved at dagens overskudd av el reduseres
- Stoppe den positive utviklingen som er på gang rundt nye teknologier i det vannbårne markedet
- Redusere utviklingen i VVS sektoren og særlig rørleggerbransjen når det gjelder økt kompetanse innen nye løsninger

Vi er åpne for tilpasninger i regelverket for tilknytningsplikten som begrunnes ut fra kommunenes behov, og som åpner for en mer dynamisk praktisering av tilknytningsplikten. Slike endringer kan fint gjøres innenfor det eksisterende lovverket.

Vi viser til at praktiseringen av tilknytningsplikten allerede er endret med revidert Tek 10 i § 14-4, og gjennom fjerning av tidligere § 14-8 om tilrettelegging for fjernvarme. Dette har foregrepet prosessen departementet har satt i gang rundt tilknytningsplikten. Samtidig har ikke endringen i TEK i særlig grad vært drøftet med kommunene i lys av tilknytningsplikten, og dette må tas opp i det videre arbeidet med regelverket.

Vi mener at tilknytningsplikten slik den er formulert i PBL § 27-5 skal beholdes, med de begrunnelser vi har gitt ovenfor.

Dersom ny veileder fra 1.7 ikke åpner for en vesentlig grad av energifleksibilitet, bør tilrettelegging for fjernvarme innføres i veileder, men som åpner for større grad av fleksibilitet innenfor konsesjonsområdet for kommunene.

Vi utdyper gjerne våre kommentarer til Thema-rapporten i et møte.

Mvh



Heidi Juhler
Norsk Fjernvarme



Trygve Mellvang-Berg
Norsk Fjernvarme