

Kommunal- og regionaldepartementet

Postboks 8112 Dep
0032 Oslo

Deres ref.:

Vår ref.: 2009/649
MAB laom 478.0

Dato: 06.10.2009

Høringsuttalelse – forslag til endringer i krav til energiforsyning i bygninger

Konkurransetilsynet viser til brev og høringsnotat av 17. juli 2009 fra Kommunal- og regionaldepartementet om forslag til endringer i krav til energiforsyning i bygninger.

Kommunal- og regionaldepartementet ber om uttalelser til forslaget innen 15. oktober 2009.

Om høringsforslaget

Forslaget til endringer i krav til energiforsyning i bygninger er en oppfølging av nasjonale miljø- og energimål og internasjonale forpliktelser om reduksjon av klimagassutslipp. Endringsforslagene er utarbeidet av Statens bygningstekniske etat og Kommunal- og regionaldepartementet.

Forslagene bygger på og forsterker gjeldende teknisk forskrift § 8-22, hvor det fremgår at bygninger skal prosjekteres og utføres slik at en vesentlig del av varmebehovet (minimum 40 %) kan dekkes med en annen energiforsyning enn elektrisitet og /eller fossile brensler hos sluttbruker. Det opplyses at dagens § 8-22 i teknisk forskrift videreføres for bygninger mindre enn 500 m². Samtidig foreslås et skjerpet krav til energiforsyning for bygninger større enn 500 m², jf. forslag til ny teknisk forskrift § 10-4.

I høringsnotatet skisseres to ulike alternative forslag til ny teknisk forskrift § 10-4 med skjerpet krav til energiforsyning for bygninger større enn 500 m²:

- Bygning som er 500 m² BRA eller større, skal prosjekteres og utføres slik at minimum 80 % av netto varmebehov kan dekkes med annen energiforsyning enn direktevirkende elektrisitet eller fossile brensler hos sluttbruker.
- Bygning som er 500 m² BRA eller større, skal prosjekteres og utføres slik at minimum 60 % av netto varmebehov kan dekkes med annen energiforsyning enn direktevirkende elektrisitet eller fossile brensler hos sluttbruker.

Det opplyses om at begge alternativene også vurderes i en variant der bestemmelsen viderefører kravsnivå fra gjeldende teknisk forskrift § 8-22 når det gjelder krav til alternativ forsyning til elektrisitet, samtidig som kravet til alternativ energiforsyning til fossile brensler skjerpes til henholdsvis 80 % eller 60 %. Bakgrunnen for dette alternative forslaget oppgis å være at norsk elektrisitetsproduksjon i hovedsak kommer fra vannkraft og er uten store direkte utslipp av CO₂.

Det opplyses om at det før høringen ikke er tatt standpunkt til valg av alternativ, og at det vil kunne være mulig å kombinere deler av de ulike alternativene for å oppnå en god forskriftsutforming. Det bes om høringsinstansenes vurdering av dette.

Det vurderes også et forslag til unntaksbestemmelse for bruk av naturgass. Dersom det skal åpnes for et slikt unntak, foreslås følgende tillegg til de ovenfor skisserte alternativene:

”Kommunen kan i område der det er etablert eller etableres sammenhengende, stasjonær infrastruktur for distribusjon av gass gi helt eller delvis unntak fra kravene i nr. 1 og 2 om energiforsyning.”

Det bes om høringsinstansenes innspill til bruk eller ikke bruk av naturgass til oppvarming, og at innspillene beskrives med vurdering av konsekvenser.

Det vurderes i tillegg et forbud mot installering av oljekjel for oppvarming i nye bygninger. Dette begrunnes med at oljefyring generelt bidrar til høyere utslipp av blant annet klimagasser, NO_x og SO₂, enn bruk av gass. Det påpekes imidlertid at bioolje ikke bidrar til klimautslipp og er en fornybar ressurs, men at et oljefyringsanlegg for bioolje relativt enkelt også vil kunne bruke fossilt brensel. Det er i forslaget derfor ikke gjort et skille mellom oljekjel for biobrensel og fossilt brensel. Dersom det skal innføres et forbud mot installering av oljekjel i nye bygninger, foreslås følgende bestemmelse innarbeidet i teknisk forskrift § 10-4:

”Ny bygning skal ikke ha oljekjel for oppvarming.”

Det opplyses om at dersom høringsrunden viser at et forbud mot installering av oljekjel kan være et egnet virkemiddel for å nå målene om begrensning av klimautslipp fra bygninger, må forholdet til reglene som skal hindre handelshindringer innen EØS-området avklares nærmere.

Det bes om høringsinstansenes syn på forbud mot oljekjel i nye bygninger og konsekvensene av slikt forbud.

Konkurransetilsynets kommentarer

Generelt er Konkurransetilsynet av den oppfatning at miljømessige tiltak bør ses i sammenheng med nasjonale/ internasjonale system og planer for å redusere klimagassutslipp. I utgangspunktet vil tilsynet ta til orde for et system hvor aktører gjør sine valg knyttet til energiforsyning basert på priser som er korrigert for negative eksterne virkninger knyttet til klimagassutslipp. Gitt at det er ønskelig å regulere gjennom å sette krav til energiforsyning i bygninger, har tilsynet noen kommentarer til utformingen av denne.

Konkurransetilsynet mener det i størst mulig grad bør søkes å unngå å legge hindringer i veien for utnyttelse av ulike fornybare energikilder. Konkurransen mellom de ulike fornybare energikildene vil legges til rette for at de beste og mest effektive fornybare energikildene tas i bruk. På den måten kan det oppnås en god utnyttelse av samfunnets ressurser samtidig som miljøhensyn ivaretas.

Tilsynet vil på generelt grunnlag peke på at det bør legges til rette for konkurranse mellom ulike løsninger på like vilkår. Eventuelle negative eksterne virkninger bør så langt som mulig tas hensyn til ved bruk av avgifter eller kvoter.

Innledningsvis vil Konkurransetilsynet stille spørsmål ved om det gir et riktig bilde av CO₂-utslipp fra elektrisitetsforbruk i Norge å beregne dette basert på CO₂-utslipp fra elektrisitet produsert i utlandet, hvor CO₂-utslippene er langt større enn dagens norske produksjon av elektrisitet. Tilsynet viser i denne forbindelse til at 98-99 prosent av elektrisitetsproduksjonen i Norge kommer fra vannkraft.¹ Noe av denne produksjonen eksporteres, men om lag 71 prosent av forbruket av elektrisk energi i Norge kommer fra fornybare energikilder.² I høringsnotatet vises det også til at norsk elektrisitetsproduksjon i hovedsak kommer fra vannkraft og er uten store direkte utslipp av CO₂. På dette grunnlag skulle en anta at en

¹ Kilde: Statistisk sentralbyrå (SSB): <http://www.ssb.no/energi/>

² Kilde: Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE):

<http://www.nve.no/no/Kraftmarked/Sluttbrukermarkedet/Varedeklarasjon/>



omlegging fra oppvarming basert på elektrisitet til oppvarming basert på andre, fornybare energikilder, i Norge ikke vil gi en reduksjon i CO₂-utslipp tilsvarende CO₂-utslipp fra marginalkraft, importert fra våre naboland. Det kan dermed stilles spørsmål ved om det forespeiles en større reduksjon i CO₂-utslipp enn det faktisk er grunnlag for, og om miljøgevinsten ved å innføre de skjerpede kravene dermed er overdrevet i forhold til hvilke faktiske reduksjoner i CO₂-utslipp som kan forventes.

Så lenge elektrisiteten som forbrukes i Norge har det særtrekk at den i stor grad kommer fra fornybare energikilder som vannkraft, vil det etter Konkurransetilsynets oppfatning kunne være uheldig at det innføres et skjerpet krav til energiforsyning for bygninger større enn 500 m² som legger begrensninger for hvor mye av energibehovet som kan dekkes av elektrisitet. Forslagene som legger begrensninger for bruken av elektrisitet vil kunne medføre en konkurransevidning bort fra elektrisitet, og dermed også bort fra elektrisitet som kommer fra fornybare energikilder som vannkraft, vindkraft, solenergi mv. Konkurransetilsynet vil derfor anmode om at det vurderes å legge opp til en variant der det ikke innføres skjerpede krav som medfører et hinder for at elektrisitet produsert fra fornybare energikilder, skal kunne konkurrere med andre fornybare energikilder.

Konkurransetilsynet er i utgangspunktet positive til forslaget om en unntaksbestemmelse for bruk av naturgass. Det bør imidlertid vurderes om det samtidig med en slik unntaksbestemmelse bør innføres en avgift eller kvote for å ta hensyn til eventuelle negative eksterne virkninger som følge av bruk av naturgass.

Konkurransetilsynet mener på tilsvarende grunnlag som nevnt ovenfor, at det bør vurderes alternative løsninger til innføring av et forbud mot installering av oljekjel i nye bygninger. Et slikt forbud vil hindre bruk av bioolje som er en fornybar energikilde. Selv om et oljefyringsanlegg for bioolje relativt enkelt også vil kunne bruke fossilt brensel, bør det etter tilsynets oppfatning søkes å finne en løsning for å skille mellom bruk av biobrensel og fossilt brensel i oljekjelen.

Konkurransetilsynet har ingen ytterligere merknader til høringen.

Med hilsen

Ingunn Bruvik (e.f.)
seksjonsleder

Lars Erik Omland
rådgiver