

Høyringsvar – konsulentrapport om fjernvarme

Norsk Bioenergiforening, Nobio, takkar for høvet til å gi innspel til konsulentrapportane om den samfunnsøkonomiske verdien av fjernvarme.

Nobio organiserer aktørar i heile verdikjeda for bioenergi, frå produksjon av råstoff og biobrensel til leveranse av varme, biogass, biokull og biodrivstoff. Mange av våre medlemmar er direkte eller indirekte knytte til fjernvarme, nærvarme og lokale varmeløysingar baserte på bioressursar.

Nobio meiner rapportane gir eit viktig og godt fagleg grunnlag for vidare arbeid med rammevilkåra for fjernvarme og fleksibel varmeproduksjon i Noreg. Hovudkonklusjonen bør etter vår vurdering vere tydeleg, og er godt forankra i rapportane: Fjernvarme og annan lokal, fornybar varme er ikkje berre eit supplement til kraftsystemet, men ein nødvendig del av eit robust, kostnadseffektivt og meir beredskapsdyktig energisystem.

1. Fjernvarme og bioenergi avlastar kraftsystemet og må behandlast som energiinfrastruktur

Rapportane dokumenterer at fjernvarme kan redusere elektrisitetsforbruket, dempe effekttoppar og redusere behovet for investeringar i kraftnett og kraftproduksjon. Analysane viser også at utnytting av fjernvarme gir lågare samla systemkostnader i kraftsystemet samanlikna med elektrisk oppvarming. Dette samsvarer også med tidlegare nordiske analysar, mellom anna *Nordic Clean Energy Scenarios (2021)*, som peikar på fleksible og fornybare varmeløysingar som ein viktig del av eit kostnadseffektivt og robust energisystem i Norden.

Dette er ikkje ein tilleggseffekt, men ein sentral systemverdi i ein situasjon der elektrifisering, industrisatsingar, datasenter og annan ny kraftkrevjande verksemd legg stadig større press på kraftsystemet.

I store delar av landet er tilgangen på effekt og nettkapasitet allereie ein reell flaskehals for næringsutvikling og nye prosjekt. I ein slik situasjon er det ikkje tilstrekkeleg å diskutere meir kraftproduksjon og meir nettutbygging åleine. Varme som kan produserast lokalt og fornybart, mellom anna frå bioenergi, må i større grad sjåast som ein del av løysinga.

Nobio meiner difor at fjernvarme, nærvarme og annan lokal, regulerbar varme må behandlast som energiinfrastruktur på line med andre tiltak som styrkjer kraftbalansen og avlastar straumnettet. Dette inneber at slike løysingar i større grad bør vurderast som alternativ til nettutbygging. Dette er i tråd med rapportane si beskriving av korleis endringar i rammevilkår dei siste åra har svekka lønsemda i bransjen.

Når varmebehov kan dekkjast med lokale ressursar, bioenergi, overskotsvarme eller andre fleksible varmekjelder, bør dette vurderast systematisk før ein utløyser nye investeringar i kraftnett.

2. Bioenergi er ein sentral del av fjernvarmen og energiberedskapen

Rapportane viser at bioenergi står for ein vesentleg del av norsk fjernvarmeproduksjon. Dette understrekar at fjernvarmepolitikken også er bioenergipolitikk.

Bioenergi har eigenskapar som er særleg viktige i energisystemet: ho kan lagrast som brensel, levere regulierbar varme i kalde periodar og byggjer på lokale og regionale ressursar, mellom anna frå skogbruk, treindustri, landbruk og anna næringsverksemd. Dette er eigenskapar som rapportane også peikar på som sentrale for fleksibilitet og beredskap i energisystemet.

Dette gir verdi både for kraftsystemet, for forsyningstryggleiken og for betre utnytting av norske bioressursar. Nobio meiner difor at bioenergi må løftast tydeleg fram i den vidare oppfølginga av rapportane.

3. Dagens prissignal og rammevilkår fangar ikkje godt nok opp samfunnsverdien

Nobio deler rapportane si vurdering av at dagens pris- og reguleringsssystem ikkje nødvendigvis gir riktige investeringssignal. Verdien av å redusere effekttoppar, utsetje nettinvesteringar, redusere naturinngrep og styrkje beredskap blir i for liten grad reflektert i inntektene til fjernvarmeaktørane. Dette er i tråd med rapportane si vurdering av at prissignala ikkje fullt ut speglar den samfunnsøkonomiske verdien av fjernvarme

Dette skaper risiko for at samfunnsøkonomisk lønnsame investeringar ikkje blir gjennomførte. Rapportane peikar på at dette kan føre til at prosjekt som er lønnsame for samfunnet, ikkje blir realiserte i marknaden. For ein investor er det ikkje nok at eit prosjekt er samfunnsøkonomisk lønnsamt dersom inntektsstraumen er usikker og påverka av raske endringar i avgifter, støtteordningar og reguleringar. Nobio meiner difor at vidare regulering må byggje på eit prinsipp om at aktørar som avlastar kraftsystemet, også må få ein rimeleg del av verdien dei skaper.

4. Endringar i elavgift og støtteordningar må ikkje undergrave fjernvarme

Dei siste åra har vist kor sårbar fjernvarmebransjen er for endringar i rammevilkåra. Kutt i elavgifta reduserer maksimalprisen for fjernvarme, sjølv om kostnadene i fjernvarmeanlegga ikkje går tilsvarande ned. Dette svekkjer inntektsgrunnlaget og kan gjere nye investeringar mindre attraktive.

Nobio meiner at tiltak i kraftmarknaden må konsekvensutgreiast for fjernvarme, nærvarme og bioenergi før dei blir innførte i tråd med rapportane si påpeiking av at rammevilkår slår ulikt ut og påverkar investeringsinsentiv. Når staten reduserer avgifter

eller innfører ordningar som påverkar konkurranseflata mellom straum og fjernvarme, må det vurderast korleis ein kan unngå at samfunnsnyttig varmeproduksjon blir svekt.

5. Enova og verkemiddelapparatet må innrettast mot systemnytte

Nobio meiner Enova og andre verkemiddelaktørar må få eit tydeleg mandat til å støtte varme prosjekt som gir dokumentert systemnytte, ikkje berre prosjekt som kan vise bedriftsøkonomisk lønnsamd isolert. Dette er nødvendig fordi rapportane viser at dagens prissignal åleine ikkje er tilstrekkelege til å realisere samfunnsøkonomisk lønnsame prosjekt.

Det bør særleg leggjast vekt på prosjekt som avlastar straumnettet i topplastperiodar, reduserer behovet for ny kraft- og nettutbygging, styrkjer energiberedskap og legg til rette for konvertering frå direkte elektrisk oppvarming til vassboren varme. Støtte til kundesentralar, konvertering til vassboren varme og utviding av eksisterande varmeinfrastruktur er viktig og bør vidareutviklast. Samstundes må støtteordningane vere føreseielege over tid, sidan fjernvarme og bioenergi krev langsiktige investeringar.

6. Kommunar, nettselskap og varmeaktørar må samordnast betre

Rapportane peikar på at det i dag er avgrensa koordinering mellom nettutbygging og fjernvarmeutbygging. Dette kan føre til at det blir gjort investeringar i nett som kunne vore reduserte gjennom betre utnytting av lokale varmeløysingar. Nobio meiner dette er ein svakheit i dagens system.

Kommunar, nettselskap og varmeaktørar bør i større grad vurdere lokale varmeløysingar som alternativ eller supplement til nettutbygging. Dette bør inngå i energiutgreiingar, områdeplanlegging og behandling av større bygge- og industriområde. Tilknytingsplikt, krav til energifleksibile bygg og krav om vassboren varme er framleis viktige verkemiddel for å sikre at samfunnsnyttige varme prosjekt kan realiserast.

7. Små og mellomstore varmeanlegg må òg omfattast av politikken

Rapportane tek i hovudsak utgangspunkt i fjernvarmeselskap med konsesjon over 10 MW. Dette gir eit viktig bilete av bransjen, men dekkjer ikkje fullt ut breidda av bioenergi og lokal varme i Noreg.

Mange mindre nærvarmeanlegg, gardsvarmeanlegg, industriløysingar og lokale biovarmeanlegg bidreg òg til å avlaste straumnettet og utnytte lokale bioressursar. Desse aktørane møter ofte dei same utfordringane knytt til regelverk, dokumentasjon, kompetanse og investeringsrisiko, men har mindre administrativ kapasitet. Nobio ber difor om at vidare politikktutvikling også omfattar mindre og mellomstore varmeaktørar, ikkje berre dei største fjernvarmeselskapa.

Nobio sine hovudtilrådingar

Nobio meiner departementet bør:

1. anerkjenne fjernvarme, nærvarme og bioenergi som ein del av kritisk energiinfrastruktur
2. sikre at regulering og avgiftspolitikkk ikkje svekkjer lønnsmda i samfunnsøkonomisk lønsame varmeprosjekt til dømes gjennom konsekvensutgreiing av endringar i elavgift og straumrelaterte støtteordningar
3. utvikle prissignal og støtteordningar som fangar opp verdien av avlasta nett, redusert effektbehov, beredskap og redusert naturinngrep til dømes gjennom prismodellar som premierer redusert effektuttak, avlasting av straumnettet og bruk av lokal, fornybar varme
4. styrkje Enova-ordningar og andre verkemiddel for fjernvarme, nærvarme, kundesentralar og konvertering til vassboren varme mellom anna støtte til utbygging av lokal varmeinfrastruktur og tiltak som reduserer effektbelastninga i straumnettet
5. leggje betre til rette for samordning mellom kommunal planlegging, nettselskap og varmeaktørar mellom anna ved å krevje at lokale varmeløysingar blir vurderte i energiutgreiingar og større utbyggingssaker
6. sikre at små og mellomstore bioenergi- og nærvarmeaktørar blir inkluderte i vidare politikkkutforming
7. sørgje for meir føreseielege rammevilkår, slik at regulatorisk risiko ikkje hindrar investeringar i lokal, fornybar varme, særleg for prosjekt med lang investeringstid og høg samfunnsnytte

Avslutning

Nobio meiner rapportane viser at fjernvarme og bioenergi har ein viktig plass i framtidens energisystem. Samla sett viser analysane at auka bruk av fornybar varme kan frigjere kraft, redusere belastninga på kraftsystemet og gi betre utnytting av ressursane. Skal Noreg lukkast med elektrifisering, kraftbalanse, beredskap og meir effektiv ressursbruk, må varme løftast høgare i energipolitikken.

Fornybar varme frigjer kraft til formål der elektrisitet ikkje kan erstattast, reduserer belastninga på nettet og gir betre utnytting av norske bioressursar. Dette krev rammevilkår som gjer det lønsamt å investere, ikkje berre i kraftproduksjon og nett, men også i varmeinfrastruktur, bioenergi og lokale energiløysingar.