



Bilag 5 – Notat – overholdelse af målsætninger i klimahandleplan

Miljø og Teknik
Svendborgvej 135
5762 Vester Skerninge

Baggrund

Administrationen er blevet bedt om at tydeliggøre konsekvenserne af eventuelle tilladelser til afbrænding af biomasse i forhold til at sikre, at målsætningerne i kommunens klimahandleplan opnås.

Hertil er administrationen blevet bedt om at belyse, hvorvidt det efter eventuelle tilladelser vil være muligt på andre måder at skabe sikkerhed for overholdelse af målsætningerne.

Sagsid: 23/5105

Samtidig anmodes administrationen om at tydeliggøre, hvorvidt Klimarådets anbefaling om ikke at anvende biomasse til afbrænding, fortsat er aktuel.

Forhold til øvrige bilag

Siden den politiske behandling i juni 2023 har administrationen fået adgang til nye data om biomasseforbruget i Svendborg Kommune. Det anbefales derfor at data fra bilag 4 ikke længere benyttes. I stedet tages udgangspunkt i nyeste data her i bilag 5, som også blev præsenteret for Teknik- og Miljøudvalget d. 7/9 2023.

Mulige konsekvenser ved nye tilladelser til biomasseanlæg

I kommunens klimahandleplan er der vedtaget følgende energisektormål for 2030, der er relevante for denne sag:

ENERGI

- Fossilfri fjernvarme (spidsbelastning undtaget).
- Generel udfasning af biomasse; affald, træ og halm (minimum en halvering i 2030).
- Udfasning af 90% af oliefyrene i forhold til 2019.
- Udfasning af 65% af naturgasfyrene i forhold til 2019.

Her fremgår sektormålet om udfasning af biomasse, der her er defineret som affald, træ og halm. Til målet er tilknyttet en yderligere

målbeskrivelse, at der som minimum skal ske en halvering af biomasseforbruget i 2030. Dette sammenholdes med referenceåret i klimahandleplanen, der er 2019.

Med udgangspunkt i sektormålet om generel udfasning af biomasse vil det ikke være foreneligt at opføre nye fjernvarmeanlæg baseret på biomasse, der vil have en teknisk levetid på 20-25 år.

Klimahandleplanen indeholder dog også andre sektormål vedrørende udfasning af olie- og naturgasfyre. Sker udfasningen af olie- og naturgasfyrene gennem opførelse af nye biomasseanlæg vil der derved ske en målkonflikt. Hvis vi ikke skal være nødsaget til at lave en prioritering mellem målene, skal vi gå efter andre tekniske løsninger som erstatning for olie- og naturgasfyrene, der ikke involverer biomasse.

Fortolkes målsætningen om generel udfasning af biomassen som et mere generelt pejlemærke, hvor det er målbeskrivelsen om en halvering af biomasseforbruget i 2030 ift. 2019, der er det primære sigte, kan der laves en anden tilgang.

Her vil det være muligt at arbejde for målsætningerne om udfasning af olie- og naturgasfyre samt en halvering af biomasseforbruget, hvis det generelle biomasseforbrug i kommunen nedbringes.

Biomasseforbruget i referenceåret 2019 og nyeste tilgængelige data for 2021 kan ses af nedstående tabel 1.

Tabel 1 – opgørelse af biomasseforbrug i 2019 og 2021 Svendborg Kommune.

Biomasseforbrug i MWh	2019	2021
Stenstrup Fjernvarme (halm)	13.600	13.600
Svendborg Kraftvarme (bionedbrydeligt affald, træaffald og halm)	90.300	83.000
Husholdninger (primært træpiller)*	107.700	86.900
Erhverv (primært halm og træbiomasse)	15.600	16.900
Offentlig service	400	2.200
Total	227.600	202.600

*Opgørelsen for 2021 er beregnet efter en ny metodetilgang, som reducerer det årlige forventede biomasseforbrug fra individuelle husholdninger. Den metodeændring er endnu ikke tilbageregnet på referenceåret 2019. Administrationen forventer ikke, at en tilbageregning af 2019-referenceåret vil ændre væsentligt på konklusionerne af dette notat.

En halvering af biomasseforbruget vil kræve, at det årlige biomasseforbrug bringes ned til ca. 113.600 MWh, når der sammenlignes med 2019-referenceåret.

Et stop for opførsel af nye biomasseanlæg, når Svendborg Kraftvarme er nedlagt og Stenstrup Fjernvarmes halmkedel er udtjent, vil forventes at nedbringe biomasseforbruget med ca. 96.600 - 103.900 MWh. Administrationen gør opmærksom på, at biomasseforbruget vil svinge fra år til år blandt andet som følge af varierende priser og varmebehov.

Det er administrationens vurdering, at hvis der stoppes for opførsel af nye biomasseanlæg i fjernvarmesektoren, vil der kunne opnås en halvering af biomasseforbruget.

Opførsel af nye biomasseanlæg i fjernvarmesektoren vil afhængig af størrelsen på anlæggene udgøre en risiko for, at målsætningen om minimum en halvering af biomasseforbruget i 2030 ikke kan opnås, da opførsel af nye biomasseanlæg i fjernvarmesektoren vil kræve yderligere reduktioner i biomasseforbruget i de øvrige sektorer.

Administrationen gør opmærksom på, at kommunen har begrænset indflydelse på husholdningernes og erhvervssektorens installation og brug af brændeovne, biomassekedler, halmfyr mv, når disse har en kapacitet under 250 KW og derved ikke er reguleret af varmforsyningsloven.

Sikkerhed for overholdelse af mål efter tilladelser til nye produktionsanlæg.

Hvis et fjernvarmeselskab har fået etableret et fjernvarmeanlæg med en vis kapacitet, vil de drifte det ud fra at opnå den lavest mulige varmepris for kunderne.

Et eksempel kunne være at et fjernvarmeselskab ønsker at opføre et nyt biomasseanlæg, der fysisk muliggør en årlig varmeproduktion på 26.000 MWh, men at det i projektforslaget er beskrevet at den årlige varmeproduktion forventes at være 13.000 MWh. Baggrunden for at bygge et anlæg med større kapacitet kan være af hensyn til dækning af spidslastperioder og nye forsyningsområder.

Fjernvarmeselskabet er forpligtet til at levere lavest mulige varmepris og hvis energipriserne dikterer en øget varmeproduktion via biomassevarme, vil biomasseforbruget stige. Det kan således udgøre en risiko for at klimamålsætningerne ikke kan overholdes.

Det vil være muligt at imødekomme den udfordring ved at stille et vilkår i projektgodkendelsen af det nye biomasseanlæg, at det kun må have en bestemt årlig varmeproduktion baseret på biomasse, selvom det fysisk

kan producere mere. Derved vil fjernvarmeselskabet kun lovligt kunne producere 13.000 MWh på biomasse, selvom senere forhold og energipriser dikterer et højere forbrug. I dette tilfælde vil fjernvarmeselskabet kunne benytte anlæggets høje kapacitet i spidslastperioder, men vil være nødsaget til at lave varmeproduktion på andre kilder i andre dele af året, så vilkåret overholdes.

Administrationen forventer, at der vil være øgede administrative ressourcer til årlig kontrol af overholdelse af vilkåret samt muligvis øget antal konflikter mellem fjernvarmeselskab og Svendborg Kommune, hvis energipriserne dikterer øget biomasseforbrug.

Administrationen har bedt advokatfirmaet Energi & Miljø om at vurdere, om et sådan vilkår vil være lovligt. Energi & Miljø vurderer, at det vil være muligt at stille det vilkår, men at det skal være begrundet i nogle saglige argumenter som samfundsøkonomi, forsyningssikkerhed, tilgængelighed af ressource mv. Svendborg Kommune vil med udgangspunkt i den konkrete sag og projektforslag skulle undersøge og underbygge disse argumenter i forbindelse med sagsbehandlingen.

Hvis der meddeles en projektgodkendelse til et nyt biomasseanlæg med et bestemt vilkår for biomasseforbruget, vil fjernvarmeselskabet have mulighed for at klage til Energiklagenævnet. Energiklagenævnet vil vurdere de saglige argumenter, der ligger til grund for vilkåret og kan kræve vilkåret ophævet.

En alternativ måde at sikre sig at biomasseforbruget ikke overstiger det ønskede niveau, er ved kun at tillade opførslen af biomasseanlæg, hvis kapacitet ikke muliggør øget biomasseforbrug. Eksempelvis ved at kapaciteten i biomassekedlen kun fysisk muliggør en varmeproduktion på 13.000 MWh årligt. I dette tilfælde vil spidslastperioder forventeligt skulle dækkes af andre varmeløsninger som elkedler, gaskedler og akkumuleringsstanke.

Valget af den konkrete nye produktionskapacitet vil kræve, at det udviser den bedste samfundsøkonomi, når det sammenlignes med relevante alternativer jævnfør varmeforsyningsloven og projektbekendtgørelsen.

Klimarådets anbefaling til minimering af opførslen af nye biomasseanlæg

Klimarådet har i deres statusrapport 2023 anbefalet overfor kommuner og fjernvarmeselskaber at minimere opførslen af ny biomassekapacitet i forbindelse med konverteringen af gasfy.

Administrationen har spurgt Klimarådet om den anbefaling fortsat er aktuell. Vi har modtaget følgende skriftlige svar:

Anbefalingen om, at fjernvarmeselskaber og kommuner minimerer etableringen af ny biomassekapacitet, er stadig gældende. Det fremgår bl.a. af vores virkemiddelkatalog [her](#), hvori vi anbefaler, at ”Mere fjernvarme ikke bør lede til et øget forbrug af biomasse, og elforsyningen bør sikres uden et højt forbrug af biomasse. Biomasse er en knap ressource og efterspørgslen må tilmed forventes at øges i takt med udfasning af fossile brændsler og fremtidig behov for kulstofbinding. Dertil er afbrænding af biomasse er ikke altid klimavenligt. Samtidig er det ifølge en af Klimarådets analyser en samfundsmæssigt dyr varmekilde sammenlignet med elbaserede alternativer.”

Desuden har vi følgende anbefaling i analysen *Fra Gas til Grøn Varme* fra december 2022:

Konvertering væk fra naturgas bør ikke føre til øget biomasseforbrug. Noget tyder på, at der er markedsfejl, som gør, at dette ikke sker af sig selv. Derfor bør regeringen indføre regulering, der sikrer, at afbrænding af biomasse til energiformål ikke stiger. Klimarådet anbefaler desuden, at fjernvarmeselskaber og kommuner minimerer etableringen af ny biomassekapacitet i konverteringen væk fra naturgasfyld.

Det er dog vigtigt at nævne, at Klimarådets anbefalinger er af generel karakter, og ikke nødvendigvis direkte kan overføres til enkelte fjernvarmeanlæg, hvor der bør tages forbehold for lokale forhold. Vi ser helst, at der i videst muligt omfang anvendes elbaserede teknologier såsom geotermi og varmepumper, men kender ikke mulighederne for dette i Svendborg kommune.