

Miljødirektoratet
post@miljodir.no

Vår dato: 11.03.2022
Deres dato: 13.02.2022

Deres referanse: 2021/13849

Høring - endret omsetningskrav for biodrivstoff til veitrafikken og innføring av omsetningskrav for ikke-veigående maskiner

NHO Transport viser til Miljødirektoratets høring om forslag til omsetningskrav for avansert biodrivstoff til ikke-veigående maskiner og økt omsetningskrav til veitrafikk som er foreslått å gjelde fra 1. juli 2022.

NHO Transport representerer norske persontransportbedrifter. Foreningen er positiv til flere av punktene i høringsgrunnlaget, men mener det er fundamentalt feil å legge en begrensning på mulighetene til å redusere klimagassutslippene med økt bruk av bærekraftig biodrivstoff, slik dagens omsetningsordning for veitrafikk gjør og med dette forslaget fortsatt vil gjøre. Avgiftsøkningen på biodrivstoff sommeren 2020 reverserte den positive utviklingen med å redusere klimagassutslippene fra kollektivtrafikken, mens bruken av fossilt drivstoff har økt. NHO Transport mener myndighetene må legge til rette for et rammeverk som utnytter potensialet for dokumenterte utslippskutt i transportsektoren og gir konkrete innspill til tilpasninger i denne høringsuttalelsen. Regelverket må dessuten gjenspeile politiske føringer for biodrivstoff i Norge.

NHO Transport vil i hovedsak kommentere den delen av høringsforslaget som gjelder veitrafikk, da våre medlemmer primært blir berørt av dette. I tillegg gir vi noen kommentarer og innspill som angår omsetningsordningen for ikke-veigående maskiner.

Bærekraftig biodrivstoff er viktig for å nå klimamålene

Norge har ambisiøse klimamål, og regjeringen har i Hurdalsplattformen signalisert at Norge skal kutte utslippene med 55 % innen 2030, i både kvotepliktig og ikke-kvotepliktig sektor. En sentral del av måloppnåelsen, spesielt utslippskutt i de tyngre delene av transportsektoren, er og vil fortsatt være avhengig av å bruke bærekraftig biodrivstoff for å redusere utslipp.

De seneste rapportene fra FN's klimapanel viser at det haster med å kutte utslipp. Det er følgelig viktig med rammevilkår som stimulerer til og legger til rette for utslippskutt fra forurensende aktivitet.

Det er mange fordeler med en omsetningsordning. Omsetningskrav gir forutsigbarhet for

biodrivstoffprodusentene og gir samtidig et minimum utslippskutt fra aktiviteten som blir omfattet av kravet. Omsetningsordningen er også viktig for å stimulere til økt bruk og produksjon av avansert biodrivstoff basert på norsk råstoff. Det kan være et bidrag til en betydelig industrioppbygging for bærekraftig utnyttelse av bioressurser i Norge.

NHO Transport støtter forslaget om økt bruk av avansert biodrivstoff, med lav ILUC risiko og høy klimanytte. Foreningen mener imidlertid at forslaget ikke svarer på hovedproblemene med dagens omsetningsordning for veitrafikk: Nemlig at ekstra bruk av 100% produkter ikke har klimaeffekt, og at alle volumer utover omsetningskravet har full veibruksavgift. Det samme problemet vil være gjeldende for bruk av biodrivstoff utover kravet til ikke-veigående maskiner, slik forslaget for omsetningsordning for disse brukergruppene er foreslått.

NHO Transport mener det er fundamentalt feil å legge en begrensning på mulighetene til å redusere klimagassutslippene med økt bruk av biodrivstoff, slik dagens ordning for veitrafikk fortsatt vil gjøre.

Avgiftsøkningen i juli 2020 har reversert den positive utviklingen med å redusere klimagassutslippene fra kollektivtrafikken. Det har ført til lavere etterspørsel etter biodrivstoff fra vår bransje, og økt etterspørselen etter fossilt drivstoff.

Det er myndighetenes oppgave å legge til rette for et rammeverk utnytter potensialet for utslippskutt i transportsektoren, da må det være en omsetningsordning som fungerer som et gulv og ikke et tak. Et gulv betyr å kombinere et myndighetsbestemt minstevolum for biodrivstoff med aktørenes vilje til å prioritere klima enda høyere ved å kjøpe ekstra 100% produkter. Dette kan meget enkelt sikres full klimaeffekt ved å opprette et klimaregnskap utenfor omsetningskravet for ekstravolumer av biodrivstoff.

NHO Transports innspill til høringsforslaget:

Foreningens vurdering og innspill til høringsforslaget presenteres i de fire punktene nedenfor. Synspunktene utdypes i etterfølgende kapitler.

1. NHO Transport støtter fjerning av dobbelttelling av avansert biodrivstoff i delkravet, og at det legges opp til økt bruk av avansert bærekraftig biodrivstoff med lav ILUC, som fører til reelle globale utslippsreduksjoner.
 - a. Endringen gir bedre samsvar mellom det prosentvise omsetningskravet og faktisk innblandet biodrivstoff.
2. Omsetningskravet må fungere som et gulv, ikke et tak. Det må opprettes et regnskap og en ordning for å omsette 100%-volumer utenfor kravet. Brukere som kjøper avansert biodrivstoff utenfor omsetningsordningen skal få full klimaeffekt nasjonalt.
 - a. En ordning for 100%-produkter bør gjelde for bruk både til veigående trafikk og til ikke-veigående maskiner.

- b. Med en slik ordning må også [drivstoffmatrisen for tunge kjøretøy](#) fra Direktoratet for Økonomistyring endres, slik at den reflekterer klimanytten 100%-produkter utover omsetningsordningen har.
3. Fjerne veibruksavgiften for bærekraftig biodrivstoff utover omsetningskravet, i tråd med verbalen fra budsjettenigheten mellom AP, SP, og SV for Statsbudsjettet for 2022.
4. Av hensyn til punkt 3 bør det ikke innføres fleksibilitet mellom kravene for veitrafikk og ikke-veigående maskiner.

Bakgrunn og nærmere vurderinger av høringsnotatet

Når det gjelder veitrafikk, omfatter forslaget i hovedsak følgende:

- Opptrapping av omsetningskravet for biodrivstoff til veitrafikk fra 1. juli 2022 til et nivå som er estimert til å gi et maksimalt volum på 600 millioner liter biodrivstoff i 2022 og 2023.
- Med de endringene som er foreslått for omsetningskravet for vegtrafikk, vil innblanding i veitrafikk være mellom 14,75-17 prosent i 2023.
- Det foreslås en fleksibel innretning mellom omsetningskravene for veitrafikk og ikke-veigående maskiner, slik at overoppfyllelse med avansert biodrivstoff i det ene kravet kan medregnes i det andre.
- Videreføring av kravet til klimagassreduksjon fra drivstoff i produktforskriften § 2-21.

NHO Transport støtter forslagene til endring av omsetningskravet som foreslås, der dobbelttelling av avansert innenfor delkravet opphører. Som Miljødirektoratet påpeker, vil den foreslåtte endringen gjøre at omsetningskravet i større grad reflekterer faktisk innblanding/omsetning av biodrivstoff. Det er positivt, og vil gjøre det enklere å forstå og gi en klarere sammenheng mellom bruk og krav.

NHO Transport støtter dobbelttelling av avansert utover delkravet. Det er viktig at det stimuleres til bruk av biodrivstoff som har gode bærekraftsegenskaper og lave ILUC-effekter.

Veibruksavgift på alt omsatt biodrivstoff bør reverseres

Som tidligere vil NHO Transport påpeke at omsetningsordningen for veitrafikk slik den er regulert i dag, har en del utfordringer som ikke adresseres. Veibruksavgiften som er lagt på biodrivstoff i dag fjerner all bruk av biodrivstoff utover omsetningskravet, og fjerner et viktig virkemiddel for mange transportører som ønsker å kutte utslipp.

Veibruksavgiften har økt kostnadene og har reversert den positive utviklingen med å redusere klimagassutslippene fra kollektivtrafikken. Det har ført til lavere etterspørsel etter biodrivstoff fra vår bransje, og økt etterspørselen etter fossilt drivstoff og tilhørende økte utslipp nasjonalt. Det er flere eksempler på reversering av klimatiltak for aktører som driver med persontransport. For å nevne noen:

- I Troms skjedde overgangen fra biodrivstoff til fossilt drivstoff på rutebussene fra og med februar 2021.
- I Rogaland er to av tre busskontrakter med biodrivstoff endret til fossilt drivstoff. Den siste kontrakten endres også i løpet av kort tid.
- I Buskerud og Innlandet har det vært tilleggsavtaler om bruk av biodrivstoff. Disse er tilbake på fossilt drivstoff.
- I Akershus har det vært overgang fra biodrivstoff til fossilt drivstoff på bussene som ikke er elektrifisert.
- Fra og med sommeren 2021 var bussene i Trondheims-området, som benyttet biodrivstoff, tilbake på fossilt drivstoff. I Trondheim er det vedtatt at man skal gå tilbake til biodiesel i løpet av 2022. Dette understreker behovet for at det opprettes en ordning for omsetning utenfor omsetningskravet (ref. forslag om ordning for 100% produkter).

Biodrivstoff er allerede betydelig dyrere enn fossil autodiesel, og veibruksavgiften bidrar ikke til å gjøre regnestykket noe bedre. Veibruksavgiften på volumer utenfor omsetningsordningen fører til at utslippskutt gjøres dyrere enn de trenger å være, og at biodrivstoff blir mindre konkurransedyktig som løsning. NHO Transport mener at forslaget slik det nå er lagt fram ikke tar inn over seg budsjettenigheten mellom regjeringspartiene og SV:

"Stortinget ber regjeringen utarbeide forslag om fritak for veibruksavgift for drivstoff-blandinger med 100 prosent avansert biodrivstoff og melde tilbake til Stortinget i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett 2022".

Videre pekes det i Hurdalsplattformen på at regjeringen vil øke bruken av biodrivstoff gjennom skjerpede krav til innblanding, men også gjennom lavere avgifter:

"Stimulere til økt bruk av biodrivstoff og skjerpe kravene til innblanding av andregenerasjons biodrivstoff for alle relevante transportformer, blant annet gjennom lavere avgifter".

Fjerning av veibruksavgift for bærekraftig biodrivstoff utenfor kravet vil være i tråd med dette. NHO Transport forutsetter at politiske føringer og signaler legges til grunn for fastsetting av regelverk for krav om innblanding av biodrivstoff. Merkostnaden for bruk

av avansert biodrivstoff er allerede betydelig, og dette var før krigen i Ukraina brøt ut. Høyere drivstoffpriser og høye naturgasspriser (en viktig innsatsfaktor i HVO-produksjon) har medført til en annen situasjon enn det som er beskrevet i konsekvensutredningen. NHO Transport mener det endelige forslaget bør ta hensyn til den situasjonen vi nå befinner oss i. Regjeringen bør som et minimum fjerne veibruksavgift på biodrivstoff utenfor omsetningskravet, slik at insentivet til økt bruk av biodrivstoff styrkes.

Det bør ikke innføres en fleksibel ordning mellom kravene nå

Vedtaket fra budsjettenigheten må følges opp. Det medfører at det per nå ikke bør innføres en fleksibel ordning mellom kravene, da avgiftsfritak kan medføre til vridning av volum over på vei. Med fleksibilitet mellom kravene vil økt bruk av avansert biodrivstoff til veitrafikk bare bli «motregnet» i omsetningskravet for ikke-veigående maskiner. Overforbruk vil dermed ikke gi noe klimaeffekt, og den samlede klimaeffekten vil bli redusert.

Et gulv, ikke et tak: Egen ordning for omsetning av 100 % produkter

I tillegg til fritak for veibruksavgiften for drivstoffblandinger med 100% avansert drivstoff, må det opprettes et regnskap for bruk av 100% bærekraftig biodrivstoff slik at disse kan holdes utenfor for oppfyllelse av omsetningskravene. Én av utfordringene med dagens ordning er at bruk av flytende biodrivstoff som fremmes gjennom anskaffelser fra enkeltkunder, for offentlige anskaffelser eller fra større transportselskap, ikke har klimaeffekt.

En ordning for omsetning av 100%-produkter utenfor omsetningskravet vil sikre klimaeffekten, og gjøre det mulig for private og offentlige aktører å etterspørre bærekraftig biodrivstoff som en klimaløsning i sine transportanskaffelser. Dersom aktører i dag stiller krav om biodrivstoff i sine anskaffelser, vil dette kun subsidiere oppfylling av omsetningskravet og ikke gi ekstra reduksjoner i klimagassutslippene.

Dette pekes også på av Miljødirektoratet i høringsnotatet, der de viser til at det tidligere har vært vurdert at klimaeffekten ved kjøp av flytende biodrivstoff i offentlige anskaffelser til veitrafikk har vært svært avgrenset. Dette skyldes leveranser av flytende biodrivstoff til enkelte sluttbrukere og blir rapportert som en del av omsetningskravet, og fører dermed ikke til økt bruk nasjonalt.

Forslaget til et omsetningskrav for ikke-veigående maskiner vil føre til den samme situasjonen for offentlige anskaffelser. Etterspørsel etter biodrivstoff i bygg- og anleggsprosjekter vil altså ikke føre til økt bruk av biodrivstoff nasjonalt. Et grunnleggende problem med innretningen på omsetningskravet er dermed ikke korrigeret med de endringene som er foreslått i høringsnotatet.

I likhet med andre høringsinstanser, mener NHO Transport at en ordning for omsetning av 100% produkter utenfor kravet bør administreres av Miljødirektoratet i samarbeid med omsetterne, for å sikre integriteten til systemet. Det vil gi Miljødirektoratet oversikt over hva slags type drivstoff som omsettes, totalt volum og bærekraften til volumene omsatt utenfor kravet. Dette vil være av verdi i den videre utviklingen av omsetningskravene.

NHO Transport vil understreke at biodrivstoff er vesentlig dyrere enn fossilt drivstoff, noe som gir et sterkt prissignal om å vurdere andre nullutslippsløsninger. Høye drivstoffpriser vil gjøre andre alternativer mer konkurransedyktige. Å legge til rette for å bruke bærekraftige biodrivstoff utenfor kravet kan bidra til økt omsetning og et større kundegrunnlag. Vi mener en kombinasjon av omsetningskrav og et marked for 100-prosent produkter vil bidra til å skape større konkurranse mellom de ulike klimaløsningene.

Potensielt økt etterspørsel fra offentlige og private anskaffelser kan stimulere til økt produksjon, og merinvesteringer og vil være gunstig for næringsutviklingen og aktørene som skal produsere bærekraftig biodrivstoff i Norge.

NHO Transport mener det er viktig å legge til rette for at private og offentlige anskaffelser kan bidra til å stimulere til en positiv utvikling i biodrivstoffmarkedet i Norge, og kan bidra til realiseringen av biodrivstoffmålene i Hurdalsplattformen:

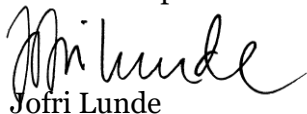
"Etablere en storstilt satsing på norsk bioenergi og avansert biodrivstoff i transportsektoren, og legge frem en plan for en helhetlig og industriell verdikjede for bruk av norske bioressurser."

Med en ordning for 100%produkter må drivstoffmatrisen revideres

Ved innføring av et eget regnskap for 100% biodrivstoff produkter utenfor kravet, må DFØs drivstoffmatrise som veiledning i offentlige innkjøp endres for å reflektere dette. 100%-produkter, som dokumentert holdes utenfor omsetningskravet, bør få en score på linje med biogass og ikke likestilles med fossil diesel, slik det gjøres i dag.

NHO Transport tilgjengelig for nærmere dialog dersom det er spørsmål eller uklarheter.

Vennlig hilsen
NHO Transport



Jofri Lunde
næringspolitisk sjef