

Svar på innspillsrunde om flytende biodrivstoff utenfor omsetningskravet

NHO Transport vil takke for muligheten til å komme med innspill til Miljødirektoratets arbeid med biodrivstoff utenfor omsetningsordning. Bakgrunnen er en invitasjon fra direktoratet ved Torkil Dyb Remøy sendt per epost 24. oktober i år. Foreningen representerer norske persontransportsselskaper.

Generell tilbakemelding

NHO Transport har ved flere tidligere anledninger etterspurt en ordning for 100 %-produkter og mer teknologinøytralitet. Det viktigste er å kutte klimagassutslipp, og vi har dårlig tid. NHO Transport er klar over bærekraftsutfordringer ved biodrivstoff, og vil her påpeke at det derfor er viktig at det stimuleres til bruk av avansert biodrivstoff i tråd med produktforskriften.

Foreningen ønsker arbeidet Miljødirektoratet har satt i gang velkommen, og som nevnt er NHO Transport prinsipielt for at det etableres en slik ordning. En slik ordning kan bidra til å kutte utslipp der andre løsninger ikke er tilgjengelig eller tilstrekkelig. Likevel, slik situasjonen er i dag, hvor pandemien og redusert inntektsgrunnlag er blitt etterfulgt av krig og betydelige prisøkninger på drivstoff og energi, tror vi det vil være lav etterspørsel etter ytterligere bruk av biodrivstoff fra de fleste aktørene i bussbransjen. For de som kjører på fylkeskommunale kontrakter er det naturlignok kravene i kontraktene som er styrende.

Prisen på autodiesel og andre varer har det siste året økt betydelig. Prisdifferansen på biodrivstoff har naturlignok økt ytterligere. Mange av våre medlemmer vil i stor grad ha søkelys på å kutte kostnader, og ekstra bruk av biodrivstoff vil trolig være av lav prioritet.

Spørsmålene er besvart etter beste evne under. Foreningen er selvsagt åpen for utfyllende kommentarer dersom Miljødirektoratet har ytterligere spørsmål.

Svar på Miljødirektoratets ti spørsmål

1. Er beskrivelsene av dagens praksis for kjøp av flytende biodrivstoff utenfor omsetningskravet dekkende? Se beskrivelse under.

Svar: NHO Transport mener beskrivelsen bør utdypes noe, og inkludere hva praksis for å kjøpe biodrivstoff samlet sett er i dag. Beskrivelsen i kulepunkt 1 kan gi inntrykk av at det er vanlig praksis at alle som etterspør biodrivstoff stiller krav om at det skal holdes utenfor omsetningskravet. Det er sannsynlig at flere aktører som kjøper/etterspør biodrivstoff i anbud i dag ikke stiller dette kravet i sine kontrakter. Det er svært sannsynlig at samme problemstilling vil gjelde for et eventuelt omsetningskrav for innenriks sjøfart.

For noen år siden (2015-2017) ble det utstedt en rekke endringsordre på eksisterende busskontrakter, der fylkene ba om at operatørene skulle skifte fra autodiesel til biodrivstoff/HVO. Det var ikke vanlig å presisere at dette skulle være volumet som skulle komme i tillegg til omsetningskravet, slik at klimaeffekten var null innenfor omsetningskravet. Siden omsetningen var høyere enn omsetningskravet skulle tilsi, ble det likevel en betydelig nettoeffekt på registrerte norske klimagassutslipp.

Fra 1. juli 2020 ble det innført vegbruksavgift på alt biodrivstoff, ikke bare på det som var innenfor omsetningskravet. Miljødirektoratet og DFØ slo dessuten fast (les [drivstoffmatrisen](#)) at det ikke hadde klimaeffekt å etterspørre biodrivstoff (selv om det ikke gjelder hvis omsetningskravet overoppfylles). Resultatet ble at fylkeskommunene slo kontra, og i dag er det kun et fåtall eldre busskontrakter der det ennå praktiseres at HVO skal brukes.

I de gamle og ennå løpende kontraktene om bruk av biodiesel/HVO stilles det ikke krav om at dette skal være volumer som skal gi klimaeffekt utover omsetningskravet (ikke krav om at de holdes utenfor). En konsekvens som ikke er omtalt i beskrivelsen, er at HVO-volumene kan bli solgt til «rabatert» pris gjennom krysssubsidiering, fordi omsetter bruker disse 100 prosent-volumene til å oppfylle omsetningskravet, uten at pumpeprisen settes ned tilsvarende. Prisen på pumpa settes i markedet.

NHO Transport opplever at det er betydelig variasjon i kunnskap om både biodrivstoff og biodrivstoff-politikken i Norge. En beskrivelse av dette og effekten av å ikke sette et krav som omtalt bør inkluderes, slik at omtalen blir mer helhetlig og opplysende. I konsekvensutredningen for - *Omsetningskrav for biodrivstoff: innføring av krav for ikkeveigående maskiner og økt krav for veitrafikk, kap. 2.5.1* er dette omtalt som følger:

«Hvis det i tillegg stilles krav om fossilfri drift i offentlige anskaffelser i andre næringer, som renovasjonstjenester, drift av havner og flyplasser, vil

etterspørselen etter biodrivstoff fra offentlige aktører alene kunne fylle opp store deler av et omsetningskrav for ikke-veigående maskiner. Klimaeffekten av dette - når bruken allerede reguleres gjennom at drivstoffomsetterne pålegges et omsetningskrav - vil være svært begrenset.»

I kulepunkt 6 understrekes det at «det har blitt omsatt svært lite biodrivstoff til veitrafikk utover omsetningskravet i 2020 og 2021». Her mener NHO Transport at Miljødirektoratet med fordel kan peke på at en medvirkende årsak til dette er at det ble innført veibruksavgift på alt biodrivstoff (både innenfor og utenfor kravet), som økte kostnaden for bruk av 100% biodrivstoff 1. juli 2020.

Som beskrevet i vårt hørings svar til forslaget om økt innblanding i veitrafikken i 2022, har innføring av veibruksavgiften økt kostnadene og ført til at mange aktører har gått tilbake til å bruke «vanlig» diesel (ref. omtale over). Det er flere konkrete eksempler på reversering av bruk av biodrivstoff hos aktører som driver med persontransport. For å nevne noen:

- I Troms skjedde overgangen fra bio- til autodiesel fra og med februar 2021.
- I Rogaland er tre busskontrakter med biodiesel endret til fossilt drivstoff.
- I Buskerud og Innlandet har det vært tilleggsavtaler om bruk av biodrivstoff. Disse er tilbake på autodiesel.
- I Akershus/Viken har det vært overgang fra bio- til autodiesel på bussene som ikke er elektrifisert.
- Fra og med sommeren 2021 var alle bussene i Trondheim tilbake på autodiesel (les [AtBs årsrapport](#)).

2. Hva er svakheter med dagens praksis? Hva er det viktigste som bør videreutvikles med dagens praksis?

Svar: Dagens praksis legger ikke til rette for at de aktørene som etterspør eller ønsker å etterspørre biodrivstoff som et tiltak for å redusere klimagassutslipp, bidrar til dette. Gitt omtale av dagens praksis, forutsettes det at aktører har høy kompetanse og kunnskap om drivstoff politikken i Norge. For mange vil det å etterspørre biodrivstoff utenfor kravet og samtidig sikre at det er riktig bærekraftsegenskaper være ressurskrevende å følge opp, og være en tilleggskostnad utover den rene prisdifferansen.

Som beskrevet i vår generelle kommentar, er det per i dag usikkert hvor mange som faktisk vil benytte seg av en slik ordning som følge av det samlede pris-bildet for drivstoff og de usikre økonomiske utsiktene. Dersom det skal legges til rette for kjøp av biodrivstoff utenfor kravet, mener NHO Transport at det ryddigste er at

myndigheten lager en ordning som legger til rette for dette og at veiledningstiltak alene ikke er tilstrekkelig. Prinsipielt mener vi det er uheldig at dagens system kan føre til at aktører som kjøper rent biodrivstoff, potensielt ikke bidrar til ytterligere utslippskutt, fordi de ikke har satt seg inn i hvordan ordning fungerer.

NHO Transport har ikke et endelig og utfyllende svar på hvordan en slik ordning bør se ut eller utformes, men noen innspill er:

- a) På bakgrunn av Miljødirektoratets beskrivelse av dagens praksis (de fleste etterspør 100 %-bio og ikke massebalansert) og hvordan dette er håndtert i Sverige, kan en enkel inngang være at salg av høyinnblandet og 100% biodrivstoff ikke kan inkluderes i oppfylning av omsetningsordning (uavhengig av krav fra kjøper). Vi forstår at det kan føre til mindre gunstig utnytting av infrastruktur mm. men dette vil være enkelt for etterspørre å forholde seg til.
- b) Forslag i a) kombinert med avgiftsfritak for 100% og høy-innblandet avansert biodrivstoff. NHO Transport er klar over at avgifter ikke er Miljødirektoratets ansvarsområde og følger et eget løp som omtalt i statsbudsjettet for 2023. Likevel; det er naturlig å se dette i sammenheng.
- c) I stedet for et rent avgiftsfritak, kan det opprettes en refusjonsordning tilsvarende Garantikassen som refunderer mineraloljeavgift for diesel omsatt innenfor fiskeri. En refusjonsordning kan føre til noen administrative kostnader, men kan samtidig legge til rette for å få mer detaljert informasjon om eventuell bruk av biodrivstoff utenfor omsetningsordningen.
- d) Dagens praksis og framtidige anbud i det offentlige vil i stor grad reflektere anbefalingene i [DFØs drivstoffmatrise](#). Selv om dette er veiledende opplever vi at offentlige tilbydere i stor grad forholder seg til disse anbefalingene. Slik matrisen er satt opp i dag, reflekterer den verken dagens praksis (som omtalt i dette dokumentet) eller mulighetene for å etterspørre biodrivstoff utenfor omsetningskravet, da avansert flytende biodrivstoff er likestilt med fossil diesel. Dersom det legges til rette for en egen ordning, eller styrket veiledning (ref. spørsmål 5) som foreslått i dette dokumentet, bør drivstoffmatrisen endres for å reflektere dette.

3. For veitrafikk, hvor stor er bruken/salget utover vs. innenfor omsetningskravet i dag?

Svar: NHO Transport har ingen forutsetning for å komme med konkrete anslag på dette.

NHO Transport er spørrende til om det kan være behov for å stramme inn hva som er å anse som rapporteringspliktig volum (ref. omtale av dagens praksis). Dersom det er rapporteringsplikt på alt av volum vil Miljødirektoratet få informasjon fra omsetter om det er omsatt volum utenfor/innenfor. Vi har ikke vurdert det juridiske rundt en

slik innstramming, men antar det det ikke vil medføre betydelige kostnader for omsetterne som allerede rapporterer til Miljødirektoratet og Skatteetaten.

4. *Hvordan stilles krav til kjøp av biodrivstoff utover omsetningskravet i dag? (Ordlyd og ev. skjema i kontraktskrav er ønsket.)*

Svar: Se forutgående omtale av kontraktskrav.

5. *En mulig utvikling av dagens praksis om kjøp av biodrivstoff utenfor omsetningskravet kan være å styrke den statlige innkjøpsveiledningen til aktører som ønsker å kjøpe denne typen biodrivstoff. Under ligger et utkast til hvordan veiledningen kan se ut. Her ønsker vi blant annet innspill på hvor ressurskrevende revisorkravet vil være, både for oppdragstaker og oppdragsgiver.*

Svar: Som påpekt i tidligere hørings svar fra oss, og i tråd med andre hørings svar, mener vi at en ordning for omsetning av 100% produkter utenfor kravet er å foretrekke framfor ren veiledning.

NHO Transport savner en omtale av hvordan en slik veiledning skal foregå rent praktisk og hvordan aktører skal nås. Hvordan veiledningen er tenkt gjennomført er sentralt for å kunne vurdere om veiledning mulig vil gi den ønskede effekten.

Vi viser også til punkt d i svar på spørsmål 2, angående behov for endring av [drivstoffmatrisen](#) for å reflektere en eventuell styrket veiledning (eller utvikling av konkret ordning).

6. *For veitrafikk, hvor stor er prisforskjellen for biodrivstoff hhv. utenfor og innenfor omsetningskravet?*

Svar: NHO Transport sitter ikke på konkret informasjon for å vurdere om pris på biodrivstoff omsatt innenfor og utenfor omsetningsordningen er forskjellig, men som beskrevet under spørsmål 1 kan biodrivstoff selges til rabattert pris når det ikke stilles krav om at drivstoffet kan holdes utenfor. Ren HVO bruk kan dermed krysssubsidieres av omsetningskravet.

Markedet for 100% biodrivstoff (her HVO) har tradisjonelt vært lite transparent, og priser settes i stor grad gjennom bilaterale avtaler. Innsikt i konkret prisinformasjon for bulk leveranser er derfor begrenset. Det ingen global referansepris på HVO, slik det er for andre biodrivstoff som FAME og RME.

Prisen på biodrivstoff påvirkes av omsetningskravene og etterspørsel for å oppfylle disse, det er i dag cirka 80 land som har slike ordninger. Prisen på biodrivstoff vil trolig være

svært påvirket av både den enkelte omsetters oppfylning og krav, og den samlede oppfylning av omsetningskravet (pga. fleksibiliteten mellom omsetterne).

Som en globale handelsvarer påvirkes biodrivstoffprisen også av krav satt i andre land, som f.eks. Sverige. Siden Sverige har hatt en ordning hvor 100%-produkter har blitt holdt utenfor reduksjonsplikten, bør Miljødirektoratet eller annen norsk myndighet utveksle erfaringer og undersøke hvilke priseffekter de har sett med sin ordning.

- 7. Omstillingseffekt av å etterspørre flytende biodrivstoff: Enkelte aktører har trukket fram at å inkludere biodrivstoff når man stiller krav, bidrar til raskere omstilling til nullutslipp (for eksempel krav om fossilfritt i offentlige anskaffelser). Slik vi har forstått det, er argumentet at fordi biodrivstoff er dyrere enn fossilt drivstoff, så vil nullutslippsløsninger relativt sett bli billigere enn om man sammenlignet med fossilt drivstoff. Vi vil gjerne ha en utdypning av dette argumentet, gjerne med konkrete eksempler på hvordan dette har fungert i praksis.*

Svar: NHO Transport kjenner seg delvis, men ikke helt igjen i denne beskrivelsen. Som påpekt i vårt forrige høringssvar til Miljødirektoratet vil vi understreke at biodrivstoff ikke nødvendigvis går på bekostning av omstilling, og at biodrivstoff kan bidra til utslippskutt i en omstillingsfase. Vi har ikke belegg for å hevde at økt bruk av biodrivstoff fører til en raskere omstilling til nullutslipp, der dette er målet.

Gitt dagens kostnadsbilde og økonomiske utsikter tror vi ikke det vil bli etterspurt særlig med biodrivstoff i buss-segmentet, utover eksisterende kontrakter hvor det er krav om biodrivstoff. Prisøkningene det siste året har presset allerede stramme marginer, og fylkenes økonomi er hardt rammet.

Biodrivstoff er i dag vesentlig dyrere enn fossilt drivstoff (som også er dyrt), noe som dermed gir et sterkt prissignal om å vurdere andre nullutslippsløsninger. Dersom nullutslippsløsninger måles mot biodrivstoff (og ikke fossil diesel) vil disse løsningene fremstå som mer attraktive. Målt mot fossil diesel vil merkostnaden følgelig bli betydelig større.

Vi har ikke hatt anledning til å sjekke om dette faktisk er praksis per i dag, men på generelt grunnlag kan det være relevant i anbud der det stilles spesifikke krav om utslippskutt/teknologinøytrale krav (og ikke spesifikke teknologikrav). Høye biodrivstoffpriser vil i slike tilfeller gjøre andre nullutslipps-alternativer mer konkurransedyktige.

- 8. Til særlig sluttbrukere, inkl. kommuner/fylkeskommuner: Hvor mye flytende biodrivstoff planlegger dere å bruke framover? Hvilken rolle spiller flytende biodrivstoff i oppfyllelsen av virksomhetens klimamål på kort og lengre sikt (2030 og forbi)?*

Svar: NHO Transport har ikke en samlet oversikt over medlemmenes eventuelle planer om bruk av biodrivstoff framover. Som nevnt i foregående spørsmål vil trolig dagens kostnadsbilde og økonomiske utsikter føre til at det ikke vil bli etterspurt særlig med biodrivstoff i buss-segmentet.

9. *Ressursbehov ved innkjøp av biodrivstoff i dag: Vi ønsker beskrivelser av prosess for innkjøp og kontraktsoppfølging ved kjøp av biodrivstoff og hvor mye ressurser som går med til dette.*

Svar: NHO Transport har ikke denne informasjonen.

10. *Har kommunene/omsettere data på hvor biodrivstoffet faktisk brukes (hvilken kommune og næring)? Er det eventuelt realistisk å innhente data om dette og hva vil det innebære av kostnader/ressurser*

Svar: NHO Transport har ikke denne informasjonen.

Vennlig hilsen
NHO Transport


Jofri Lunde
næringspolitisk sjef