



Til:

Stortingets energi- og miljøkomité

Kopi:

Stortingets finanskomité  
Stortingets transport- og kommunikasjonskomité  
Stortingets næringskomité  
Finansdepartementet  
Klima- og miljødepartementet  
Nærings- og fiskeridepartementet  
Landbruks- og matdepartementet  
Miljødirektoratet  
Statens vegvesen  
Enova  
Investinor

## **Innspill til utforming av biodrivstoffpolitikken**

Vi viser til anmodningen fra Stortingets energi- og miljøkomité 25. oktober om et skriftlig innspill til hvordan biodrivstoffpolitikken bør utformes.

Alle de scenarier FNs klimapanel baserer seg på forutsetter økt hogst og økt bruk av biomasse globalt. Avvirkningen er forutsatt å øke med 51-200 prosent i scenariene klimapanelet utarbeidet i sin femte rapport. Bruken av moderne bioenergi må minst 5-dobles for å nå 2-gradersmålet. Hvis man ikke øker bruken av bioenergi utover en slik 5-dobling, må det gjennomføres andre tiltak for å nå 2-gradersmålet der kostnadene anslagsvis er 44-78 prosent høyere.

Norge hadde ifølge SSB et utslipp fra norsk territorium på 53,9 millioner tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter i 2015. Skal Norge nå sine forpliktelser om 40 prosent reduksjon av 1990-nivå innen 2030, må utslippene ned med minst 20,8 millioner tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter årlig innen 13 år.

Skogen er en avgjørende del av løsningen for å klare dette.

I Norge er det per i dag en årlig tilvekst på ca. 25 millioner m<sup>3</sup> skog, mens avvirkningen ligger på ca. 10 millioner m<sup>3</sup> årlig. Av nettoøkningen i stående skog på 15 millioner m<sup>3</sup> årlig, er det ifølge NIBIO et bærekraftig grunnlag for å øke avvirkningen med minst 5 millioner m<sup>3</sup> årlig. Gjennom utbygging av infrastruktur som blant annet nye skogsveier, kan dette kvantumet øke ytterligere. I tillegg vil tiltakene for økt tilvekst på sikt gi ytterligere mulighet for økt avvirkning.

Av de drøyt 10 millioner m<sup>3</sup> som ble avvirket i 2015, ble ca. 4 millioner m<sup>3</sup> eksportert. Tremekanisk industri har redusert lønnsomhet fordi restprodukter som kapp, spon og flis i hovedsak sendes ut av landet. Det er også rom for å utnytte skogavfall som topper og grener (grot) som per i dag i all hovedsak blir liggende igjen i skogen, fordi lønnsomheten per i dag ikke er god nok. Grot utgjør anslagsvis 20 – 30 prosent av biomassen i granskog.

Det er følgelig et betydelig rom for å øke bruken av norske skogressurser i Norge. Skogen kan erstatte utslippsintensive alternativer i en rekke anvendelser som økt bruk av tre i bygg, økt bruk av avansert biodrivstoff og økt bruk av tre som erstatning for fossilt baserte varer (eksempelvis bioplast).

Innenfor ikke-kvotepliktig sektor er det enklest og billigst å gjennomføre utslippskutt i transportsektoren. Det er derfor allmenn enighet om at kuttene her må bli svært store for å kunne redusere de samlede utslippene tilstrekkelig til å innfri forpliktelsene Norge har i vår avtale med EU.

Både transportetatene, gjennom sitt forslag til Nasjonal transportplan, og næringslivet selv, gjennom sitt veikart for reduserte utslipp og grønne arbeidsplasser, peker på biodrivstoff som den viktigste kilden til å få ned utslippene i transportsektoren frem mot 2030.

Det totale drivstoffmarkedet i Norge, Sverige og Finland for transportsektoren utgjør årlig ca. 18,4 milliarder liter (St1 Nordic Energy Outlook). Andelen biodrivstoff er betydelig lavere i Norge enn i våre naboland. Mens Norge hadde en omsetning på 4,5 prosent i 2015 (185 millioner liter), hadde Sverige 15,0 prosent (1,4 milliarder liter) og Finland 21,6 prosent (1,1 milliarder liter).

Ulike typer subsidier og incentiver driver de ulike fasene for innfasing av biodrivstoff i markedet. I Finland har et langsiktig og ambisiøst omsetningskrav kombinert med dobbelttelling av avansert biodrivstoff og en målrettet avgiftspolitik gitt forutsigbare rammevilkår for etablering av innenlands produksjon. Sverige har gjennom en bevisst avgiftspolitik fått betydelige volumer med biodrivstoff, men manglende omsetningskrav har ikke gitt samme langsiktighet som i Finland, og etableringen av nye produksjonsanlegg er mindre.

Årsaken til at det er begrenset mengde biodrivstoff med svært gode miljø og klimaegenskaper tilgjengelig i markedet per i dag, er at rammevilkårene har vært utilstrekkelige og svært lite forutsigbare. Når markedet stimuleres gjennom forutsigbare og mer ambisiøse rammevilkår, er industrien klare til å levere det markedet etterspør. I Norge er tre ulike aktører i gang med planleggingen av i alt sju produksjonsanlegg som samlet vil gi en produksjon på over 1 milliarder liter årlig om de realiseres.

Det er samtidig rom for å øke produksjonen i Sverige og Finland slik at økt behov kan dekkes med import i perioden fram til norske anlegg er i full drift. Foreløpige tall fra «Svenska Petroleum & Drivmedel Institutet» viser at andelen avansert biodrivstoff så langt i år i det svenske markedet utgjør over halvparten av totalmengden biodrivstoff.

Mengden HVO («Hydrotreated Vegetable Oil») alene har økt med over 50 prosent fra i fjor. HVO har den fordel at den kan blandes inn i fossil diesel i ulike andeler, og at dagens infrastruktur for fossil diesel kan benyttes.

Svenske Preem skriver i sitt høringssvar om endringer i omsetningskravet for biodrivstoff til Klima- og Miljødepartementet at kapasiteten for deres produksjon av avansert biodrivstoff økes kontinuerlig, med et mål om å produsere 3 milliarder liter årlig innen 2030 gitt at rammevilkårene sikrer etterspørselen.

Det er uansett viktig at Norge kommer i gang med sine tiltak. Gjennomfører vi nødvendige klimatiltak nå, vil de samlede kostnadene over tid bli vesentlig lavere enn om vi venter med å starte nærmere 2030. Med offensive mål og pålitelige virkemidler for biodrivstoff legges forholdene til rette for raskere utslippskutt, større kunnskapsutvikling og ikke minst nasjonal industriutvikling.

For å utløse investeringer i norsk produksjon, vil de viktigste elementene i biodrivstoffpolitikken være:

1. Det lages en opptrappingsplan for omsetningspåbudet som er mer ambisiøs og går lenger frem i tid enn forslaget fra regjeringen (8,5 prosent i 2020).
2. Økningen i biodrivstoffomsetningen skal i hovedsak skje ved bruk av avansert biodrivstoff med spesielt gode klima og miljøegenskaper, og dobbelttellingen videreføres, i tråd med opplegget fra regjeringen.
3. Det inngås en bredt forankret politisk avtale i Stortinget som fastlegger hovedprinsippene for biodrivstoffpolitikken og hvordan denne kan justeres. (De aktørene vi har kontakt med sier at en forutsigbarhet for hva som vil være rammevilkårene i 2025 er langt viktigere for å utløse investeringer enn hvilket mål man setter for 2017 og 2018).

Vi har tidligere argumentert for at omsetningskravet i 2020 bør settes til 20 prosent som er det samme som målet i Finland (<http://tem.fi/en/biofuels>). Dette vil gi et marked for dobbelttellende avansert biodrivstoff på ca. 300 millioner liter årlig i Norge. For anleggene som er planlagt, er det beregnet å ta omlag tre år fra investeringsbeslutning til full produksjon. Treindustrien anslår at det kan produseres omlag 130 millioner liter i Norge i 2020, mens alle de syv anleggene som er under planlegging til sammen vil kunne produsere over 1 milliarder liter årlig. Det er derfor viktig at det ikke bare settes krav fram til 2020, men også videre fram til 2030.

Målet i 2030 bør minst være på nivå med transportetatens plangrunnlag for NTP hvor det settes et mål om 1,7 milliarder liter biodrivstoff i Norge. Hvor stor andel dette utgjør av totalmarkedet for flytende drivstoff i 2030 avhenger av hvordan andre tiltak i transportsektoren gjennomføres. Det mest ambisiøse målet for 2030 vil være å definere at transportsektoren skal være fossilfri.

1,7 milliarder liter biodrivstoff vil gi en reduksjon på mellom 4 og 5 millioner tonn CO<sub>2</sub> - ekvivalenter årlig sammenlignet med fossilt drivstoff i ifølge beregninger transportetatene har foretatt på bakgrunn av underlagsmateriale fra Miljødirektoratet. I henhold til produktforskriften vil biodrivstoff fra skogen gi utslippsreduksjoner på mellom 70 prosent og 95 prosent per energienhet avhengig av type skogsmateriale og type prosesseringsteknologi som benyttes.

Vi foreslår en opptrappingsplan som minimum inneholder følgende opptrappingsmål med dobbelttelling av avansert biodrivstoff:

- Minst 15 % i 2020, helst 20 %
- Minst 25 % i 2022
- Minst 50 % i 2025
- Minst 100 % i 2030

Dette vil gi følgende effekter på størrelsen på markedene for biodrivstoff i transportsektoren i antall millioner liter årlig:

|   | 2017         | 2020          | 2022          | 2025          | 2030           |
|---|--------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| Antatt total mengde flytende drivstoff transportsektoren                      | 4 200        | 4 100         | 4 000         | 3 800         | 3 200          |
| <b>Omsetningskrav biodrivstoff (med dobbelttelling avansert biodrivstoff)</b> | <b>7,0 %</b> | <b>15,0 %</b> | <b>25,0 %</b> | <b>50,0 %</b> | <b>100,0 %</b> |
| Maksimal totalandel første generasjon biodrivstoff                            | 5,5 %        | 7,0 %         | 7,0 %         | 7,0 %         | 7,0 %          |
| Minimum mengde avansert biodrivstoff (med dobbelttelling)                     | 32           | 164           | 360           | 817           | 1 488          |
| Maksimal mengde første generasjon biodrivstoff                                | 231          | 287           | 280           | 266           | 224            |
| Minimum total mengde biodrivstoff   | 263          | 451           | 640           | 1 083         | 1 712          |
| Faktisk totalandel biodrivstoff   | 6,3 %        | 11,0 %        | 16,0 %        | 28,5 %        | 53,5 %         |

I 2017 er det lagt inn samme mål som regjeringen foreslår i sitt budsjett. Videre vil vi foreslå å øke omsetningskravet minimum til 15 prosent i 2020, helst 20 prosent. Dersom samtidig maksimal andel første generasjon biodrivstoff øker til 7 prosent som er lik de signalene EU per i dag vil sette som en maktsgrense, vil dette gi et marked på ca. 164 millioner liter avansert biodrivstoff i Norge i 2020, altså litt over det som industrien i Norge mener er realistisk å kunne produsere, men godt innenfor det som er realistisk å

kunne importere. Ved et mål på 20 % i 2020 vil tilsvarende behov for avansert biodrivstoff være 267 millioner liter. Dette vil gi øket klimagevinst, og signalisere ytterligere ambisjoner, selv om en større andel i starten må importeres.

Vi foreslår en videre opptrapping til minst 25 prosent i 2022 og 50 prosent i 2025. Markedet for avansert biodrivstoff vil da være på i overkant av 800 millioner liter med dobbelttelling gitt en antakelse om at totalmarkedet for flytende drivstoff i transportsektoren vil gå noe ned. I 2030 vil man nå NTPs mål om 1,7 milliarder liter biodrivstoff med et omsetningskrav som settes til 100 prosent (med dobbelttelling av avansert biodrivstoff og maksimalt 7 prosent førstegenerasjon). Det er her gjort en antakelse om at totalmarkedet har gått ned med 1 milliard liter flytende drivstoff fra dagens nivå. Dette vil tilsvare en faktisk totalandel for biodrivstoff på minst 53,5 prosent av totalen.

Det kan være hensiktsmessig å implementere en modell der CO<sub>2</sub>-avgift sees direkte opp mot faktiske reduksjoner i utslipp for ulike typer drivstoff tilsvarende det som er på plass i Finland eller Tyskland. Dette vil gjøre at produsentene velger de mest bærekraftige drivstoffalternativene, og åpner for at det kan være lønnsomt å produsere biodrivstoff også utover mengden som omsetningskravet definerer. Vi vil anbefale at en slik modell på sikt også utredes for norske forhold. Allerede i dag vil vi anbefale at bærekraftskriterier følges opp for alt biodrivstoff som omsettes.

I tillegg til målet innen transportsektoren, vil det være betydelig behov for biodrivstoff innenfor blant annet anleggssektoren, sjøfart og luftfart. Arbeidet med å utvikle modeller for hvordan det fossile drivstoffet kan fases ut i disse sektorene er ikke kommet like langt som for vegtrafikken. Det er derfor viktig å bygge opp kapasiteten for biodrivstoffproduksjon med tanke på å muliggjøre utslippsreduksjoner også i disse sektorene. Videre er det viktig å komme i gang med bruken av biodrivstoff også i disse sektorene. Et viktig virkemiddel for å komme videre vil for eksempel være at offentlige anbud stiller krav om bruk av fornybart drivstoff på anleggsmaskiner. Det bør settes i gang utredninger av ytterligere tiltak som kan være aktuelle.

På sikt forventes det at bruken av biodrivstoff i vegtrafikken vil falle som følge av mer energieffektive kjøretøy og overgang til elektrisitet og hydrogen. For luftfartssektoren finnes det per i dag ikke realistiske alternativ til biodrivstoff i overskuelig fremtid.

Det er betydelige investeringer som skal til for å få opp den nødvendige industrien. Eksempelvis vil hver av de fem fabrikkene norske Biozin planlegger i Norge kreve investeringer på i størrelsesorden 2 milliarder kroner. Ved oppbygging av petroleumssektoren i Norge var staten inne som en betydelig aktør, og tilgjengelig offentlig kapital vil være viktig for å stable på beina de første anleggene for biodrivstoffproduksjon.

De viktigste næringspolitiske ordningene for realiseringen av fullskalaanlegg for produksjon er derfor knyttet til investeringene. De mest sentrale tiltakene er:

1. Statlig investeringskapital til fornybare prosjekter med avkastningskrav som ikke utelukker investeringer i produksjonsanlegg i industribedrifter, med normalt god avkastning. Norge har gjennom Statens Pensjonsfond Utland investert i skogindustri i våre naboland Sverige og Finland, mens investeringsmidlene for skogindustrien som Investinor har forvaltet for investeringer i Norge i liten grad har gitt effekt grunnet et for snevert mandat og avkastningskrav som i utgangspunktet ikke er forenlig med investeringer i kapitalintensive industribedrifter. (Det er et paradoks at vi har høyere avkastningskrav knyttet til offentlig investeringskapital som primært er rettet mot å fremme industriell utvikling i Norge sammenlignet med offentlig kapital som kun er finansielt motivert.)

Ved etablering av det varslede «Fornybar AS» eller tilsvarende, er det viktig at mandatet sikrer at det kan investeres i industri som produserer fornybare produkter, herunder biodrivstoff, og at avkastningskravene ikke utelukker denne type investeringer. Dette kan også løses ved å tilføre Investinor ytterligere skogkapital og samtidig sikre at Investinors styre legger avkastningskravet på samme linje som eksempelvis «oljefondet» for disse investeringene. Offentlig kapital i de første prosjektene vil ved bevist lønnsomhet tiltrekke nødvendig privat kapital i videre utbygginger.

2. Tilstrekkelig midler tilgjengelig fra Enova under ordningen for støtte til biodrivstoffproduksjon under transportsektoren (<https://www.enova.no/finansiering/naring/transport/stotte-til-biogass-og-biodrivstoff/1044/0/>), eller tilsvarende støtteordning. Enkelte av aktørene har uttalt at investeringsstøtten for de første anleggene bør være i størrelsesorden 1/3 av totalinvesteringene for å kunne tiltrekke tilstrekkelig privat kapital.

I vår dialog med Enova, har Enova imidlertid signalisert at de ikke er sikre på om de kan utløse midlene under denne støtteordningen slik den er utformet per i dag i kombinasjon med omsetningskravet, da dette kan være i konflikt med støttereglene til ESA. Det er viktig at den samlede innretningen av virkemiddelbruken utformes slik at denne typen støtte kan utløses.

Tiltakene beskrevet i dette brevet vil være et vesentlig bidrag i arbeidet for å sikre at Norge kan nå sine klimaforpliktelser samtidig som vi tilrettelegger for en betydelig verdiskapning i Norge.

En politikk som er offensiv og forutsigbar bidrar til:

- Større reduksjoner i klimagassutslippene
- Lavere samlede kostnader for samfunnet
- Raskere teknologisk skifte
- Kunnskapsoppbygging og industrietableringer i Norge som sikrer langsiktig sysselsetting og verdiskapning

Vi takker for anledningen til å komme med innspill og kommer gjerne tilbake med ytterligere informasjon.

Med vennlig hilsen  
Norges Skogeierforbund

Erik Lahnstein (sign.)

Administrerende direktør  
erik.lahnstein@skog.no  
905 62 893

Erland Lundby (sign.)

Rådgiver  
erland.lundby@skog.no  
959 46 286