

Klima- og miljødepartementet
postmottak@kld.dep.no

Høringsinnspill - biodrivstoff

Statskog, NORSKOG og Norges Skogeierforbund står for mer enn 95 prosent av den kommersielle avvirkingen av skog i Norge. Skog- og trenæringen har en omsetning på omlag 40 milliarder kroner, hvor førstehåndsverdien i primærleddet utgjør i overkant av 4 milliarder kroner.

Vi ønsker med dette å gi våre vurderinger til høringsnotat om «endringer i omsetningskravet for biodrivstoff» utsendt 5. juli 2016 med høringsfrist 12. august. Vi viser også til tidligere kontakt mellom Skogeierforbundet og Miljødirektoratet om saken.

Som det fremgår av departementets høringsnotat vil en politikk som bidrar til økt bruk av mer avanserte biodrivstoff basert på råstoff som avfall og rester, lignocellulosemateriale eller celluloseholdig materiale som ikke er egnet som næringsmidler, gi vesentlig større globale klimagassreduksjoner enn økt bruk av tradisjonelt biodrivstoff som i stor grad produseres fra matolje. De klima- og miljømessige fordelene denne typen biodrivstoff har gjør at en liter biodrivstoff av denne typen allerede i dag teller som to liter i biodrivstoffregnskapet, i tråd med EUs bærekraftskriterier.

Vi tillater oss å komme med innspill som går utover det det spørres om i høringen da deler av dette har vært etterspurt i andre sammenhenger og kan være relevant i det bredere arbeidet med biodrivstoffpolitikken.

Hensynet til verdiskaping og arbeidsplasser i Norge mangler

Regjering og Storting har vært tydelige på at man ønsker å benytte det «grønne skiftet» ikke bare til å få ned klimagassutslippene, men også til å skape nye arbeidsplasser og verdiskaping i Norge. Gjennom tidligere klimaforlik er det lagt føringer for at myndighetene skal «bidra til utvikling av verdikjeden for 2. generasjons biodrivstoff».

I begrunnelsen for og i den konkrete utformingen av drivstoffpolitikken bør det derfor ikke bare tas hensyn til klima- og miljøeffekter, men også til hvilke muligheter som finnes for kompetanseutvikling, utvikling av nasjonale verdikjeder og internasjonal konkurransekraft for norske industriaktører.

En politikk som fremmer utvikling og produksjon av mer avanserte typer biodrivstoff og som fremmer bruken av råstoff som telles dobbelt i biodrivstoffregnskapet, vil styrke mulighetene for å få frem nasjonal produksjon basert på nasjonale ressurser. Høye klima- og miljøambisjoner er således sammenfallende med ambisjonene om å skape grønne arbeidsplasser i Norge.

- Myndighetene bør ha tett dialog med ulike industriinitiativ som ønsker å starte produksjon av avansert biodrivstoff basert på norske klima- og miljøgunstige råstoffkilder om hva som skal til for å utvikle denne typen produksjon i Norge. Ulike fagmiljøer og interesseaktører bør også inviteres til en mer systematisk dialog.
- Det bør utformes en helhetlig og langsiktig biodrivstoffpolitikk, der overordnede prinsipper trekkes opp og det angis en plan for utvikling av omsetningsmål og det samlede sett av konkrete virkemidler over tid.
- EØS-avtalens handlingsrom bør unyttes for å støtte opp under utviklingen av industribedrifter og kompetansemiljøer som vil kunne hevde seg i et stort og voksende biodrivstoffmarked. Som en del av denne politikken bør det gis signaler om en videreutvikling blant annet av støtte til FoU, støtte gjennom Innovasjon Norge og investeringsstøtte gjennom Enova og Miljøteknologiordningen.
- Målestokken for om man har en vellykket biodrivstoffpolitikk bør være todelt: 1) bidrar den til å redusere de samlede klima- og miljøbelastningene, 2) bidrar den til å utvikle norske produksjonsbedrifter og kompetansemiljø (vurdering av suksess: omfang av nasjonal produksjon og på sikt eventuell eksport av kompetanse/produksjonskonsept). I den løpende evalueringen og justeringen av politikken bør disse to delmålene være styrende.

Det er ikke mulig å redusere transportsektorens karbonavtrykk i tråd med politiske mål uten å gradvis øke kravet om innblanding. Ønsket utvikling krever i praksis investeringer i flere ledd fra råvareleddet til forbrukerne. Langsiktige og forutsigbare økonomiske incentiver som fremmer bruk av fornybart drivstoff er derfor en forutsetning for grønn utvikling i transportsektoren. Tillit til at grunnlaget for disse investeringene opprettholdes over tid er nødvendig for at de faktisk blir gjennomført.

Forutsetninger og avgrensninger

Det er i høringsforslaget lagt til grunn en rekke premisser om klimaeffekter og indirekte arealbruksendringer (ILUC) ved bruk av ulike typer av råstoff. Vi vil ikke ta stilling til disse eller andre forutsetninger som gjøres i høringsforslaget, utover det som direkte er kommentert.

Det er imidlertid verdt å merke seg at mange av de forutsetningene som gjøres med nødvendighet får stor betydning for utvikling av markedet.

Vi vil be norske myndigheter ha særlig tett kontakt med svenske og finske myndigheter som sikrer at faglig robuste perspektiver omkring den klima- og miljømessige bærekraften ved bruk av nordiske skogsressurser blir ivaretatt i den løpende felleseuropeiske reguleringen.

Vi vil advare mot krefter som ønsker å innføre egne bærekraftskriterier for fast biomasse fra skog, noe som vil fremstå som en unødvendig dobbeltregulering med tanke på alle de reguleringer som allerede finnes. En videre utvikling av dagens system og ordninger fremstår som mer effektivt og hensiktsmessig.

Ambisjonsnivå

I høringsforslaget redegjøres det for tekniske og praktiske utfordringer knyttet til innblanding av biodrivstoff i bensin og diesel som brukes i personbilmarkedet.

Det medfører riktighet at det vil kreve utbygging av egne pumper dersom innblandingen av etanol i bensin skal økes fra 5 prosent (E5) til 10 prosent (E10), da kun personbiler med årsmodell fra år 2001 kan benytte E10.

For dieseldrevne biler er det mulig å øke innblandingen til over 30 prosent, dersom riktig type biodrivstoff benyttes.

Lastebiler, busser og varebiler er kjøretøy som gjennomgående har høyere utskiftingstakt, operer ofte som del av større flåter og mange motorleverandører godkjenner allerede i dag bruk av opptil 100 prosent biodrivstoff på mange av disse kjøretøyene. Muligheten for å øke bruken av dette markedssegmentet er derfor stort.

Oversikten på side 14 og 15 i høringsbrevet viser de viktigste mulighetene for økt omsetning av biodrivstoff. Dersom alle muligheter benyttes kan bruken av biodrivstoff ganske umiddelbart økes til over 30 prosent av samlet drivstoffomsetning.

I tillegg kommer mulighetene innen luft, bane og sjø.

Det er således ikke de tekniske eller praktiske mulighetene for å ta i bruk denne typen drivstoff som er den viktigste dimensjonerende faktoren for hvor raskt en opptrapping av biodrivstofforbruket bør være. Hvordan man over tid best bidrar til å oppnå ønskede klima- og miljøeffekter, økonomiske hensyn, hvordan man gradvis bygger opp et velfungerende marked og hvordan man kan bidra til å nå industripoliske mål, er derimot viktige faktorer.

Kostnadene er overvurdert, fordelene er undervurdert

Utbygging av nye store produksjonsanlegg for biodrivstoff tar tid. Det synes realistisk at fullskala produksjon av biodrivstoff basert på norsk skogsråstoff kan være klar først fra 2020. Gitt at det gis så klare og forpliktende signaler i dag at man utløser investeringsbeslutninger i løpet av 2017 vil det være mulig å se for seg en produksjon av biodrivstoff med særlig gode klima- og miljøegenskaper i et helt annet omfang i 2020 enn det som vil være tilgjengelig i markedet i 2017, 2018 og 2019.

Kostnadene ved storskala produksjon av andregenerasjons biodrivstoff basert på skogsråstoff vil også være vesentlig lavere enn det departementet har lagt til grunn i sine beregninger.

Vi vil oppfordre departementet til å gå i dialog med de aktuelle produsentene og leverandørene av biodrivstoff basert på skogsråstoff for å innhente oppdaterte kostnadsestimater.

Vi ser at en rekke aktører allerede med dagens rammebetingelser vurderer å starte opp storskala produksjon av biodrivstoff i Norge basert på skogsråstoff. Det må derfor legges til grunn at kombinasjonen av verdien av å kunne dobbelttelle biodrivstoff produsert på skogsråstoff og muligheten for betydelig investeringsstøtte til denne typen nye produksjonsanlegg gjennom Enova og andre virkemiddel, er i en størrelsesorden som gjør det interessant å vurdere investeringer. Det blir dermed et spørsmål om hva som skal til på marginen for å utløse slik produksjon.

Samtidig er gevinstene som er knyttet til en slik produksjon er undervurdert:

- Vesentlig større klimanytte enn annet biodrivstoff
- Mindre konflikter med andre miljømål
- Bidrag til en internasjonal dugnad for utvikling av mer effektive og miljøvennlige produksjonsteknologier. (ikke hensyntatt)
- Stor mulighet for å utvikle nasjonal industri og kunnskapsmiljøer som kan hevde seg i den internasjonale konkurransen. (ikke hensyntatt)

Usikkerhet hemmer utvikling

Umodne markeder er preget av stor usikkerhet. Det er teknologisk risiko, det er risiko knyttet til utvikling av nye forretningsmodeller, det er usikkerhet knyttet til utviklingen av ulike råvarepriser og valutaforhold. I tillegg er det erfaringsmessig svært stor risiko knyttet til de politisk bestemte rammevilkårene for biodrivstoff.

Jo større usikkerhet, jo høyere terskel for å foreta satsinger som har stor kapitalbinding og langsiktig tidshorison. Høy usikkerhet stimulerer dermed mindre kompliserte og kapitalkrevende måter å fremskaffe biodrivstoff på. Resultatet kan være at vi får biodrivstoff med vesentlig mindre klimaeffekt, større negative miljøeffekter og at den teknologiske og industrielle endringstakten reduseres.

Vi kommer ikke utenom skogen

I den 5. hovedrapporten fra FNs klimapanel refereres det til ulike scenarier for å kunne nå 2-gradersmålet. Alle scenarier baserer seg forutsetter økt hogst og økt bruk av biomasse globalt. Den globale avvirkingen er forutsatt å øke med 51-200 %. 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 som med en kostnad som ligger 44-78 % høyere. Med Paris-avtalens mål om å arbeide for en oppvarming som er vesentlig lavere enn 2 grader, er behovet for biomasse enda større.

Det internasjonale energibyrådet IEA har beskrevet hvordan en dekarbonisering av transportsektoren i Norden forutsetter flere samtidige omlegginger (International Energy

Agency (2016), Nordic Energy Technology Perspectives 2016. Vår kilde professor Bolkesjø og professor Trømborg ved NMBU). Frem mot 2050 er det likevel biodrivstoff, og da særlig biodiesel som er forventet å gi det største bidraget til å redusere klimagassutslippene.

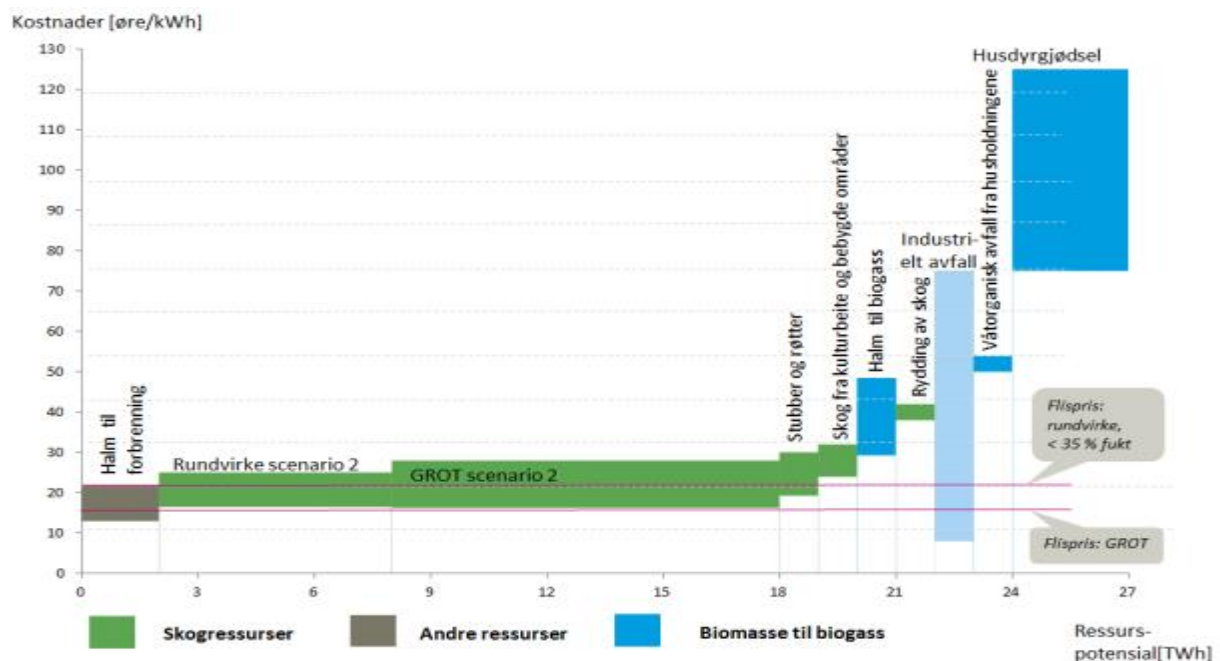
Produksjon av biodrivstoff fra avfall og rester, lignocellulosemateriale eller celluloseholdig materiale som ikke er egnet som næringsmidler, har som departementet peker på en rekke fortrinn. Det er derfor en rekke ordninger for å stimulere denne typen produksjon særskilt.

Den delen av biodrivstoff som skal produseres i Norden med stedlige ressurser må i stor utstrekning produseres av skogsråstoff. Dette blant annet for å tilfredsstille ILUC direktivet (indirect land use changes), som har til hensikt å sikre matproduksjon på dyrket mark, parallelt med reduserte karbonutslipp. Dette samspillet er gjensidig viktig for landbrukssektoren, og har forsterket oppmerksomhet i forslag til nytt LULUCF regelverk for «ikke kvotepliktig sektor i EU fra 2021».

Tilgang på råstoff

Som departementet er kjent med er det store uutnyttede skogsråstoffressurser tilgjengelig i Norge.

En rapport utarbeidet av Rambøll for NVE i 2014 (NVE Oppdragsrapport A nr 5 Bioenergi i Norge) viser at et «realistisk» bioenergiressurspotensiale på 21 TWh, hvor hoveddelen kommer fra skog.



Skog22 rapporten viser også hvordan dagens avvirkning kan økes med minst 35 prosent.

I løpet av de siste 4 årene har Norge gått fra å være en netto importør av rundvirke og flis til å bli en stor netto eksportør av dette råstoffet.

I 2015 var totalt eksportvolum av rundvirke på 3,9 mill. m³ (2,5 mill m³ massevirke og 1,4 mill m³ sagtømmer). I tillegg ble det eksportert om lag 400.000 m³ flis.

Dette gjør Norge til en nettoeksportør av rundvirke og flis på til sammen ca 3,7 (3,66) mill. m³.

- Sagtømmer, nettoeksport av 1,25 mill m³
- Massevirke, nettoeksport av 2,25 mill m³
- Flis, nettoeksport av 160.000 m³

For 4 år siden, i 2011, var situasjonen ganske annerledes. Da var det en netto import av råstoff til skogindustrien på om lag 1,2 mill m³, hvor flis ga det største bidraget med en nettoimport på ca 1 mill m³.

- Sagtømmer, nettoeksport av 90.000 m³
- Massevirke, nettoimport av 300.000 m³
- Flis, nettoimport av 1 mill m³

Tallene er sammenstilt basert på offentlig tilgjengelig statistikk. Ta gjerne kontakt med rådgiver Thomas Husum i Norges Skogeierforbund for ytterligere informasjon, thomas.husum@skog.no, 90605204.

Det vil være nødvendig å utvikle virkemidler eller en stabil etterspørsel på markedsmessige vilkår som gjør det mulig for skogeier å få økonomi ved uttak av GROT. Et samarbeid mellom næring og myndigheter om praktisk tilrettelegging og utforming av virkemidler, vil være avgjørende for at potensialet kan utnyttes.

Det bør også settes i gang et langsiktig arbeid for å styrke oppbyggingen av biomasseressursene i Norge.

Kobling mot utvikling av andre markeder

Utvikling av et stort og forutsigbart marked for avansert, klima- og miljøvennlig biodrivstoff basert på norske skogressurser må sees i sammenheng med utviklingen av andre markeder.

Norsk tremekanisk industri er fortsatt relativt sterk, og sikrer avsetning for den høyverdige delen av landets hogstvolum. Tilgangen på råstoff til denne viktige industrien forutsetter at primærleddet samtidig finner avsetning for den mindre verdifulle andelen av virke som utløses ved hogst. Forbruket av denne typen kvaliteter, som kan brukes til fremstilling av biodrivstoff, har i dag et begrenset marked i Norge. Bedre avsetning av dette råstoffet vil derfor bidra til å styrke økonomien og konkurransedyktigheten til sagbrukene og aktører som ønsker å investere i klimavennlige byggløsninger. Norsk Prosessindustri har lagt frem et Veikart for grønn konkurransekraft der planen er å bli karbonnøytrale i 2045. Økt bruk av bioråstoff er helt avgjørende for å kunne nå dette målet. De teknologiene som synes aktuelle

for produksjon av biokull og biokoks baserer seg på bruk av skogsråstoff og innebærer også betydelig produksjon av produkter som kan videreutvikles til biodrivstoff. En forutsigbar avsetning av biodrivstoff basert på skogsråstoff vil derfor bygge opp under produksjonen av biokull. Tilsvarende vil tiltak som tilrettelegger for nasjonal produksjon av biokull også stimulere til nasjonal produksjon av avansert biodrivstoff basert på norske ressurser.

Flere av teknologiene som testes ut for produksjon av biodrivstoff fra skog innebærer at det vil produseres både biodiesel og jetfuel. På denne måten vil en politikk for å sikre en forutsigbar avsetning av biojetfuel også kunne bidra til å stryke grunnlaget for avansert biodrivstoff basert på norske skogsråstoff.

Internasjonalt industrielt kappløp

Som klima- og miljøminister Vidar Helgesen har påpekt ved en rekke anledninger pågår det et kappløp i forhold til å utvikle fremtidens grønne arbeidsplasser.

Tydelige politiske signaler og et godt samarbeid mellom myndigheter, kunnskapsmiljø og kommersielle aktører er avgjørende for om Norge lykkes med å få sin del av den fremtidige grønne verdiskapingen.

Finland er i dag et av verdens ledende skogindustrielle land. Det gir en rekke fortrinn hva gjelder tilgang til kompetanse, kapital og nettverk. Samtidig medfører den høye industrielle aktiviteten høyere råstoffpriser. Det er allerede vedtatt investeringer for om lag 20 milliarder kroner i finsk treforedlingsindustri og det er forventet at dette vil medføre en økt etterspørsel av skogsråvare (opp mot 22 millioner kubikkmeter) som er to ganger større enn den samlede nåværende norske produksjonen (omlag 10 millioner kubikkmeter).

Det ble i februar 2016 kjent at en av Kinas største aktører innen fornybar energi, Kaidi, planlegger å bygge verdens største fabrikk for produksjon av biodrivstoff basert på skogsråstoff i Ajos i Finland. Investeringene er anslått å bli på om lag en milliard euro.

Finland har vedtatt at andelen biodrivstoff som skal omsettes skal økes til 20 prosent frem til 2020. Samtidig har man som i Norge en dobbelttelling for biodrivstoff produsert fra skogsråstoff. Det må antas at dette sammen med en offensiv politikk fra finske myndigheter for øvrig er avgjørende for at Kaidi vurderer en slik investering.

Norske initiativ

Europas største produsent av fornybar energi, Statkraft, og det svenske skogeierkonglomeratet Södra har over flere år brukt flere titalls millioner på å utrede og planlegge produksjon av biodrivstoff basert på skogsråstoff på Tofte i Hurum. Viken Skog/Treklyngen har tett dialog med blant annet Avinor og har til vurdering produksjon av biodrivstoff på Follum i Hønefoss. AT Skog samarbeider med en rekke aktører i Eide-nettverket om produksjon av biokull og råstoff til biodrivstoff. Elkem gjennomfører en forstudie sammen med Viken Skog og det samme. Sagbruksgrupperingen Bergene Holm AS er hovedeier i Biozin AS. Biozin's ambisjon er å organisere, finansiere, bygge og drifte inntil

fem fullskalaanlegg i Sør-Norge. Hvert av anleggene vil årlig forbruke i størrelsesorden 700.000 m³ virke og produsere rundt 120.000 m³ biodrivstoff og 35.000 tonn biokarbon. Det er også andre nasjonale og utenlandske aktører som vurderer investeringsprosjekt som vil innebære produksjon av biodrivstoff basert på norsk skogsråstoff.

Med et stort og forutsigbart hjemmemarked, bedre tilgang på bioråstoff fra skogen, sterke kompetansemiljø og en kompletterende pakke av virkemidler burde forholdene ligge til rette for storskala produksjon av biodrivstoff basert på skogsråstoff i Norge. Med bakgrunn i en omfattende industriell erfaring innen skogsindustri, petroleumsraffinering, energiproduksjon, samt tilgang til arbeidskraft med høy kompetanse innen disse områder har Norge svært gode forutsetninger for å bygge opp en slik fremtidsrettet grønn industri.

Vi støtter alternativ B

Stortinget har gjennom anmodningsvedtak 75, i Innst. 2 S (2015-16) bedt regjeringen legge frem en plan for opptrapping av omsetningskravet for biodrivstoff frem mot 2020 hvor det eksplisitt bes om at «Planen skal legge opp til en overgang fra biodrivstoff basert på matvekster til mer avansert biodrivstoff med bedre bærekraft».

I forslaget til endringsforskrift foreslås det i alternativ B at § 3-4 i produktforskriften (forskrift 1. juni 2004 nr. 922 om begrensning i bruk av helse og miljøfarlige kjemikalier og andre produkter) skal lyde:

§ 3-4 Dobbel telling og særskilt omsetningskrav for visse typer biodrivstoff.

Ved oppfyllelsen av omsetningskravet i § 3-3, skal flytende biodrivstoff fremstilt av avfall og rester, lignocellulosemateriale, eller celluloseholdig materiale som ikke er næringsmiddel, telle dobbelt sammenliknet med andre biodrivstoff. De som omsetter drivstoff skal sørge for at minimum 1,5 volumprosent etter dobbelt telling, av totalt omsatt mengde drivstoff til veitrafikk per år består av flytende biodrivstoff fremstilt av avfall og rester, lignocellulosemateriale eller celluloseholdig materiale som ikke er næringsmiddel.

Dette er en god måte å følge opp Stortingets anmodningsvedtak.

Modell for opptrapping

- Hvis målet er å få til en «overgang» til mer avansert biodrivstoff, bør dette som et minimum innebære (slik departementet selv har lagt opp til i alternativ B) at veksten i forbruket av biodrivstoff over tid skjer ved at man benytter andre typer drivstoff enn de som er basert på matvekster.
- Det bør derfor allerede nå varsles en plan for gradvis opptrapping av kravet om at en andel av omsatt flytende biodrivstoff skal komme fra avfall, rester, lignocellulosemateriale, eller celluloseholdig materiale. Den konkrete opptrappingsplanen bør tilpasses hva det er realistisk at markedet er i stand til å

tilby. Det bør legges særlig vekt på å tilpasse tempoet i økte krav til muligheten for å bygge opp produksjonskapasitet i Norge.

- Finland har et krav om at biodrivstoff skal stå for 20 prosent av drivstoffomsetningen i 2020. Et tilsvarende mål bør settes for Norge noen år frem i tid.

På mellomlang og lang sikt kan det være aktuelt å benytte norsk skogsråstoff til produkter med større betalingsevne og/eller klima- og miljønytte. Det må derfor være en balanse mellom forutsigbarhet og fleksibilitet i politikken.

Det er viktig at det løpende gjøres utredningsarbeid av hvilke behov som forventes fremover bioråstoff til å erstatte fossilt basert energi og råstoff. Både nasjonalt og internasjonalt må det også gjøres ytterligere arbeid for å vurdere kostnader og klima- og miljøeffekter ved å benytte ulike typer bioråstoff.

De globale og nasjonale prognosene viser et sterkt økende behov for bioråstoff. På denne bakgrunn bør regjeringen utvikle en langt mer offensiv og helhetlig politikk for oppbygging av skogressursene og effektiv høsting av denne. Vi viser i denne sammenheng til den nasjonale strategien for Skog- og trenæringen, Skog 22, og vårt høringsbrev til regjeringens bioøkonomistrategi 14. august 2015.

Eventuelle spørsmål kan rettes til erik.lahnstein@skog.no, 90 56 28 93, i Norges Skogeierforbund.

12. august 2016

Erik Lahnstein
Norges Skogeierforbund

Arne Rørå
NORSKOG

Arnt S. Rørvik
Statskog SF