

Høringssvar endringer i produktforskriftens bestemmelser om biodrivstoff

Avfall Norge er en bransjeorganisasjon for avfalls- og gjenvinningsbransjen i Norge. Vi jobber for en ambisiøs avfallspolitikk, og samler bransjen rundt en visjon om at avfall er morgendagens råvarer. Vi representerer både offentlige og private avfallsselskap, gründere, leverandører og miljøkonsulenter. Til sammen er våre medlemmer ansvarlig for 95 prosent av alt husholdningsavfall i Norge, såvel som store mengder næringsavfall.

Det vises til høringsbrev og notat av 10. juli 2017 Avfall Norges innspill er følgende:

Sammendrag:

Avfall Norge mener at opptrappingsplanen med stor sannsynlighet vil føre til ensidig økt import av biodrivstoff med usikker klimaeffekt og liten verdiskaping i Norge. Omsetningskravet bør legge forholdene enda mer til rette for avansert biodrivstoff gjennom følgende endringer:

- Øke andelen avansert biodrivstoff som omfattes av omsetningspåbudet, og som dermed blir ilagt avgift og kommer inn under kravet om bærekraft
- Lage en mer langsiktig og ambisiøs opptrappingsplan for avansert biodrivstoff.
- Skille avgiftsmessig mellom konvensjonelt og avansert biodrivstoff (herunder biogass fra avfall)
- Ilegge avgift etter det totale utslippet av CO₂ (differensiert avgift etter reelle klimautslipp)

Klima må kobles med verdiskaping og ressursforvaltning

Hovedhensikten med å øke omsetningskravet for biodrivstoffet er å få ned klimagassutslipp i transport. Men i tråd med Regjeringens Bioøkonomistrategi samt innstillingen fra utvalget Grønn konkurransekraft, så mener Avfall Norge at utforming av klimapolitikk også må ta hensyn til verdiskaping og ressursforvaltning.

En [nasjonal biogasstrategi](#) ble lagt frem av Regjeringen 8. oktober 2014.

Bruk av biogass og biogjødsel fra biologisk behandling av avfallsressurser, avløps slam,

husdyrgjødsel og biprodukter fra fiskeoppdrett og næringsmiddelindustri er sirkulærøkonomi i praksis og Avfall Norge har [dokumentert](#) at det også gir betydelig verdiskaping.

En satsing på biogass og bioøkonomi innebærer samspill mellom aktører og bransjer: Avfallsbransjen, landbruk, havbruk, skogbruk samt næringsmiddelindustri, byer og kommuner.

Avfallsbransjen jobber aktivt for å øke produksjon av biogass og er i ferd med å bygge opp verdikjeder innen produksjon og anvendelse. Skal vi klare å fortsette en positiv utvikling og ta ut potensialet innen biogass i Norge må rammebetingelsene blir bedre og mer forutsigbare.

Biogass ble tatt ut av omsetningskravet fra 2017. Avfall Norge svarte i [høringen den gang](#) (12.8.2016):

Avfall Norge mener det er svært viktig å stimulere bærekraftig biodrivstoff fra lokale råstoff, slik biogass er et eksempel på. Dette gir størst klimareduksjon samt høyest verdiskaping som bidrar til arbeidsplasser og et grønt skifte i norsk næringsliv. Vi går derfor inn for alternativ B, med nytt delkrav om at 1,5 prosentpoeng av omsatt biodrivstoff skal være dobbelttelligende biodrivstoff. Dette er avgjørende for å få til en overgang fra 1. generasjons biodrivstoff som i all hovedsak er importert, og som kan gi høyere utslipp av klimagasser enn fossilt drivstoff. En fortsatt økt satsing på importert biodrivstoff, vil ikke bidra til ny verdiskaping i norsk næringsliv!

Alternativ A vil også etter Miljødirektoratets egne beregninger basert på ILUC innebære en økning i samlede utslipp på 27.000 tonn CO₂ /år. Vi er i prinsippet positive til at omsetningspåbudet på sikt kan brukes som verktøy for å stimulere til økt bruk av biogass som drivstoff, men mener dette må utredes nærmere

Økt omsetningkrav - må i større grad fremme avansert biodrivstoff

Det er positivt at det gjøres en opptrapping på krav til avansert biodrivstoff fra dagens 1,5% til 4% i 2020. Dette vil fremme bruk av fra lokale ressurser som f.eks avfall fra skog og trevirke, og skape lokal verdiskaping.

I dag selges biodrivstoff både som en del av omsetningskravet med avgift, og utenfor dette området uten avgift. Mesteparten av drivstoffet er importert, såkalt konvensjonell biodiesel. Ifølge Statistisk Sentralbyrå var den reelle omsetningen av biodrivstoff ca 10% i i 2016, mens omsetningspåbudet var 5,5%.

Vi tror opptrappingsplanen vil ha som en konsekvens en stor økning i andel konvensjonelt biodrivstoff og mener derfor den bør revideres. I lys av de skjevhetene som er oppstått i markedet i 2016-2017, bør endring i omsetningskravet benyttes til å rette opp dette. Planen må i enda større grad stimulere til produksjon og bruk av avansert biodrivstoff i Norge, med en ambisiøs og realistisk opptrappingsplan som strekker seg lengre enn 2020 f.eks til 2025.

Avfall Norge mener også det må innføres flere tiltak enn det som er foreslått, som kan øke andelen avansert biodrivstoff. Dette kan gjøres ved å

- Øke andelen som omfattes av omsetningspåbudet, og som dermed blir ilagt avgift og kommer inn under kravet om bærekraft
- Skille avgiftsmessig mellom konvensjonelt og avansert biodrivstoff

- Ilegge avgift etter det totale utslippet av CO2 (differensiert avgift etter reelle klimautslipp)

I utkastet til konsekvensutredningen står "Biodrivstoff som omsettes utover omsetningskravet er i dag ikke omfattet av veibruksavgift, uavhengig av om drivstoffet oppfyller bærekraftskriteriene. Vi mener det bør vurderes nærmere om dagens innretning på avgiftsfordelene for biodrivstoff er hensiktsmessig, herunder hvilke typer biodrivstoff som er omfattet og krav om oppfyllelse av bærekraftskriterier."

Avfall Norge mener at det er nødvendig med en revisjon av avgiftsfordelene for biodrivstoff der bærekraftskriterier i større grad blir hensyntatt, utover dagens Produktforskrift (EU-kriterier) som ikke hensyntar en utvidet livsløpsanalyse. Dette for å unngå at konvensjonelt biodrivstoff utkonkurrerer avansert biodrivstoff som biogass i markeder som ikke berøres av omsetningspåbudet.

Enorm vekst i palmeoljebasert drivstoff

Markedet er vesentlig endret i 2016-2017 med en stor økning i palmeoljebasert drivstoff. Tall fra [SSB](#) viser at det aller meste av biodrivstoffet som ble omsatt i 2016 var importert og i følge [Miljødirektoratet](#) var opp mot 40% av salget i 2016 basert på palmeolje som primært råstoff; PFAD (Palm fatty acid distillate) og ren palmeolje. Importen er hovedsaklig fra sørøst Asia samt noe fra sør-Amerika.

Det pågår en stor diskusjon i EU om klimaeffekten av ulike typer biodrivstoff. ILUC-direktivet som nå blir implementert i Norge krever estimater på utslipp fra ILUC-effekter. Det er usikkert hvordan ILUC-effektene beregnes for palmeoljebasert drivstoff fra Asia.

Hverken ILUC-kriteriene eller sertifiseringsordningen for palmeolje (RSPO) tar imidlertid hensyn til konflikter med lokalbefolkningen i land som Malaysia og Indonesia eller om palmeoljen er laget fra torvmyrområder. Torvmyr lagrer enorme mengder karbon og palmeoljeplantasjer på slike områder fører til store klimagassutslipp. [Kilde: Regnskogfondet](#)

Vi mener derfor at det kan stilles spørsmål om den foreslåtte opptappingsplanen til 20% biodrivstoff i 2020 oppfyller målene mht til klima, ressurser og verdiskaping og om den gir reduksjon i det globale utslippet av klimagasser.

Satt på spissen kan den foreslåtte opptappingsplanen føre til storstilt økning av importert biodrivstoff med minimal verdiskaping og høyst usikker klimaeffekt, på bekostning av lokalt produsert avansert biodrivstoff som f.eks biogass med dokumentert klimaeffekt og høy verdiskaping og utelukkende positive ringvirkninger på landbruk og nasjonal matproduksjon. Samtidig kan det føre til økt nedbygging av torvmyrer på samme tid som regjeringen utreder tiltak for å redusere torvbruken i Norge og støtter tiltak for å bevare torvmyrområder i andre land.

Verdiskaping i Norge - synergier biodrivstoff fra skog og biogass fra avfall

Økning i omsetningskravet for biodrivstoff kan stimulere økt produksjon og bruk av avansert biodrivstoff i Norge. Noe som vil gi større reduksjoner av klimagasser på sikt.

Avfall Norge gjorde i februar 2017 en [materialstrømsanalyse for treavfall](#) som viste at det var en betydelig mengde slikt avfall som i dag har dårlig utnyttelse. Rapporten peker på at det er et stort potensiale for bruk av returflis til industriell energi og til råstoff til biodrivstoff. Slikt biodrivstoff kan fremstilles på to måter:

1. Pyrolyse og gassifisering - produkter som fremstilles er biogass, bioolje og biokull.
2. Etanolproduksjon er en annen prosess for å produsere fornybart flytende biodrivstoff av slik biomasse.

Biogass er et avansert biodrivstoff med høy bærekraft og høy lokal verdiskaping. På tross av dette så har vi sett at mange eksempler på at biogass har blitt valgt bort (eller ikke forespurt) i offentlige anskaffelser på f.eks kollektivtransport, til tross for at det produseres eller planlegges produsert biogass i samme region, eller at biogass er tilgjengelig fra andre regioner.

På basis av dette igangsatte Avfall Norge i 2017 et prosjekt for å dokumentere klimanytten av norsk biogass med rammeverket til EUs bærekraftkriterier (Produktforskriften). Prosjektet dokumenterer klimautslipp fra norsk biogassproduksjon og skal kunne hjelpe innkjøpere med oppdatert kunnskap om biogass. Rapporten blir lagt frem på Biogassdagen i Oslo 29.8.17 (Carbon Limits / Avfall Norge).

Rapporten anbefaler innføring av en bransjenorm for norsk biogass med rapportering til og i samarbeide med myndighetene, etter modell fra Sverige. Rapporten anbefaler også norske myndigheter å ta et initiativ mot EU for å differensiere klimanytte for biogass ved fremtidig revisjon av Fornybardirektivet.

Vi nevner dette fordi vi mener det er viktig at omsetningen av biogass blir registrert som en del av salget av avansert biodrivstoff i Norge, uten at biogass er omfattet av omsetningspåbudet.

Biogass vokser

Det produseres i dag cirka 5-600 GWh biogass i Norge, og mer og mer av dette går til transport. Flere store anlegg er under utbygging og vårt anslag er at det vil kunne leveres 1 TWh biogass i 2020, som vil tilsvare 100 millioner liter diesel.

All biogass i Norge er produsert av råstoff på A-listen i Produktforskriften. Under forutsetning av at de planlagte anleggene blir utbygd, betyr dette at biogass kan oppfylle en stor andel av krav til avansert biodrivstoff i 2020. Når dette er sagt så viser vi til tidligere høringsuttalelser om hvorvidt biogass bør inngå i omsetningskravet.

Markedet for biogass er ikke modent for å bli en del av omsetningspåbudet i dag selv om omsetningen er økende. Grunnene er at biogass ikke vil kunne konkurrere ilagt en avgift på kr 6,40 som for naturgass (metan). Omsetningen skjer også utenom de store drivstoffkjedene.

Markedsmessige forhold: Råstoff til biogassproduksjon er primært avfall

Departementet ber spesielt om innspill på markedsmessige forhold og kostnader, særskilt på pris og tilgang på avansert biodrivstoff.

I dag produseres norsk biogass utelukkende av avfallsprodukter, slik som; kildesortert matavfall, organisk næringsavfall, slam, fiskeslam, husdyrgjødsel,

Slik vi leser høringen så er det ikke foreslått endringer som påvirker tilgangen til, eller rammebetingelser /regelverk for bruken av disse råstoffene.

Prisfastsettelsen av biogass foregår i dag hovedsakelig i enkeltvise anbud. Det offentlige spiller en hovedrolle i å tilrettelegge for at anskaffelser kan inkludere biogass og bidra til at markedet utvikles. Anbud viser at prisen på biogass er konkurransedyktig med andre klimanøytrale alternativer.

NVE har nylig anslått et realistisk potensial for å øke norsk biogassproduksjon til mellom 5 og 33 TWh. 5 TWh er antatt realistisk potensial basert på foredling av ytterligere biologisk avfall og rester fra landbrukssektoren, samt landbasert oppdrett. Skog og havbasert oppdrett er ikke medregnet her. Bransjen selv anslår det realistiske potensialet fra avfallsressurser alene til 10-12 TWh inkludert avfall fra skog-, land og havbruk, noe som tilsvarer ca 20% av Norges samlede drivstofforbruk for veitransport.

Med vennlig hilsen

Nancy Strand
Administrerende direktør
Avfall Norge