



DET KONGELIGE
KLIMA- OG MILJØDEPARTEMENT

Statsråden

Energi og miljøkomiteen Stortinget
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref
TiV/imv

Vår ref
16/3261-

Dato
10.01.2017

Representantforslag 21 S (2016-2017) om kunnskapsbasert og bærekraftig bruk av biodrivstoff - Fra stortingsrepresentant Rasmus Hansson

Jeg viser til brev 1. desember 2016 vedrørende utredning av representantforslag 21 S om overnevnte.

Utredning av nåværende og potensielt ressursgrunnlag

Det er foretatt beregninger av tilgang og etterspørsel etter bioenergi i Norge. I Miljødirektoratets lavutslippsrapport fra 2015 (M-386/2015) er det foretatt analyser av mulig tilgang på bioenergi produsert i Norge. Miljødirektoratet har anslått et langsiktig potensial i 2030 på 56,5–64,5 TWh primærenergi fra skogsråstoff, jordbruksavfall, annet avfall og brukt vegetabilsk olje og fettrester. Rundt 30 TWh av dette brukes i dag til blant annet sagtømmer, papp- og papirproduksjon og energivirke. Ved en årlig avvirkning fra skogen på 13-15 millioner kubikkmeter, er det med andre ord et uutnyttet potensial av biomasse på rundt 30 TWh som vil være tilgjengelig i 2030. Nesten 80 % av dette volumet er skogsråstoff, hvorav halvparten av dette igjen er grener og topper (GROT) som vanligvis blir liggende igjen i skogen etter hogst, samt rydningsvirke. Mer bruk av GROT har ubetydelige negative effekter på naturmangfold. Ett av tiltakene i klimameldingen (Meld. St. 21 (2011-2012)) og Klimaforliket er å bedre insentivene til uttak av råstoff fra skogen, med særlig vekt på skogsavfall (GROT) slik at blant annet tiltak med kort tilbakebetalingstid for CO₂ prioriteres.

Framtidig etterspørsel etter bioenergi i Norge avhenger blant annet av konkurranseflaten mot alternative energikilder og kostnads-/teknologiutvikling for avanserte bioprodukter. Etterspørselen er også avhengig av klimapolitikken generelt, og virkemidler for bruk av bioenergi spesielt, herunder nivået på omsetningskravet for biodrivstoff. Bioenergiprodukter omsettes i et globalt marked, og det er ikke nødvendigvis en klar sammenheng mellom norsk produksjon og norsk etterspørsel.

Når det gjelder det langsiktige behovet for biodrivstoff i transportsektoren, legger Miljødirektoratet til grunn at det i personbilparken vil bli et relativt lite behov på grunn av overgang til el og hydrogen, mens etterspørselen fra tungtransporten er mer usikker. Det vil trolig også behøves biodrivstoff for å få ned utslipp fra luftfarten. På lang sikt kan det tenkes at industrien vil etterspørre betydelige mengder biomasse. Det er ikke foretatt en helhetlig analyse av tilgjengelig biomasse som kan erstatte fossilt materiale samlet sett, og hva som vil være den beste anvendelsen av ressursene. Så lenge biomasseressursene er begrenset, er det viktig at de brukes på områder der de gir størst klima- og miljøeffekter.

En forutsetning for at økt innblanding av biodrivstoff er et miljøvennlig alternativ er at uttak og produksjon er bærekraftig, og at tiltaket bidrar til reduserte klimagassutslipp. Regjeringen har lagt fram både en melding om skog- og trenæringen (Meld. St. 6 (2016–2017)), og en bioøkonomistrategi, der regjeringens politikk for bærekraftig, effektiv og lønnsom utnyttelse av fornybare biologiske ressurser presenteres. Statistikk fra Landsskogtakseringen viser økende volum av trær i alle dimensjoner og aldersklasser for både granskog, furuskog og lauvskog. Målinger de seneste årene viser også at mengden død ved øker i norsk skog, noe som er viktig for ivaretagelse av biologisk mangfold. Gode avveininger mellom næringstiltak og miljøhensyn er viktig, og eventuell økt aktivitet i skogbruket skal kombineres med styrkede miljøhensyn i skogbruket ved aktiv bruk av virkemidlene i naturmangfoldloven og skogbrukets virkemidler; blant annet miljøregistreringer, kunnskapsutvikling og Norsk PEFC Skogstandard, slik at uttaket av biomasse fra skog kan økes samtidig som det biologiske mangfoldet ivaretas. Regjeringen vil videreutvikle miljøarbeidet i skogbruket gjennom styrket kvalitet og presisjon i de ulike kunnskapstiltakene som skogbruket benytter. I skogbruksmeldingen har regjeringen videre sagt at den vil følge opp miljøhensynene ved å blant annet utrede tiltak for økt ivaretagelse av nøkkelbiotoper¹, og kartlegge hvor den eldste skogen finnes, for å sikre god forvaltning av denne.

Gjennom behandling av Meld. St. 14 (2014-2015) *Natur for livet*, ga Stortinget sin tilslutning til de overordnede målene for naturmangfold: *1. Økosystemene skal ha god tilstand og levere økosystemtjenester. 2. Ingen arter og naturtyper skal utryddes som følge av menneskelig aktivitet, og utviklingen for truede og nær truede arter og naturtyper skal bedres. 3. Et representativt utvalg av norsk natur skal bevares for kommende generasjoner.* Økt skogbruksaktivitet vil ha betydning for om særlig mål 1 og 2 nås på lang sikt. Med de to nevnte meldingene som utgangspunkt, legger regjeringen til grunn at det er potensial for å øke hogsten innenfor bærekraftige rammer og øke råstofftilgangen til industrien.

Samarbeidspartiene og regjeringspartiene er enige om å øke bevilgningen til gjødsling av skog i 2017-budsjettet, noe som kan føre til økt produksjon i skogen.

Metodikk for å ta hensyn til karbondioksidproblematikk

Norge er gjennom EØS-avtalen omfattet av det generelle europeiske regelverket for det indre marked, herunder regelverket for biodrivstoff. Dette innebærer at Norge ikke har anledning til å benytte seg av egne klassifiseringsregler for biodrivstoff, herunder en eventuell metodikk

¹ Nøkkelbiotoper er områder som er viktige for rødlistearter, og som avsettes til ikke-hogst, ofte med et sikringsareal i form av en buffersone. Skogeier velger ut hvilke registrerte livsmiljøer som skal inngå i nøkkelbiotopene.

for å ta hensyn til karbondioksid i bærekraftskriteriene, enn det som allerede er anerkjent av medlemslandene i det indre marked.

På oppdrag fra Klima- og miljødepartementet og Landbruks- og matdepartementet har Miljødirektoratet, Landbruksdirektoratet og NIBIO utarbeidet rapporten "Vern eller bruk av skog som klimatiltak". I rapporten oppsummerer etatene sine felles konklusjoner slik (s. 17):

"(...) FNs klimapanel viser at en vesentlig økning av blant annet bruk av biomasse til substitusjon av fossile og utslippsintensive produkter på global skala vil kunne være nødvendig for å nå et mål om å holde temperaturøkningen under to grader, både til 2100 og innover i de neste hundreår. I et slikt scenario er det de samlede netto utslippene over en lenger tidshorisont som er av størst betydning. På kort sikt kan effekten av økt karbonlagring ved vern av skog dominere over substitusjon. På lang sikt vil effekten av substitusjon dominere over forskjellen i karbonlager mellom vern og bruk.

I sum vurderer etatene det slik at det er vanskelig å finne grunnlag for å si at vern av skog i Norge er bedre enn bærekraftig skogbruk som et tiltak for å motvirke klimaendringer. Forutsatt bærekraftig skogbruk, og basert på de vurderingene som er gjort i denne rapporten, konkluderer etatene med at det ikke er grunnlag for å vektlegge vern av norsk skog som klimatiltak.

Vår konklusjon er basert på at ressurser fra skogen brukes i stedet for fossile ressurser, og at utslippet av fossilt karbon reduseres. For den samlede klimanytten ved bruk av skog er det sentralt hva biomassen brukes til. Jo mer av biomassen som kan brukes i stedet for fossile ressurser, jo bedre klimanytte oppnås.

Vi har allerede en god klimanytte av biomasse fra skogen knyttet til bruk av trevirke i en rekke produkter og anvendelser. Å forbedre nytten kan blant annet gjøres ved å øke andel av biomassen som utnyttes til produkter som har stor klimanytte, som f.eks langlevde produkter. Vi kan også høste og anvende en større andel av skogavfallet (greiner og topper). Mer effektive foredlingsprosesser vil gi ytterligere gevinst. Beregninger av substitusjonseffekt og karbondioksid vil først og fremst være nyttige for å vurdere klimanytten av ulike bruksmåter av biomassen opp mot hverandre.

Skogvern er viktig av mange hensyn, blant annet for bevaring av biologisk mangfold, friluftsliv, kulturlandskap og andre miljøaspekter. Konklusjonen i denne rapporten står ikke i motsetning til skogvern av disse hensynene."

Regjeringen vil føre en aktiv europapolitikk for å påvirke den europeiske biodrivstoffpolitikken, slik at en sikrer best mulig samlet klimaeffekt og bærekraft av biodrivstofftiltak. EU-kommisjonen har nylig foreslått et revidert fornybardirektiv for perioden etter 2020. Rådet og Europaparlamentet skal nå diskutere direktivforslaget og etter hvert vedta ny lovgivning. Dette arbeidet er noe regjeringen vil følge tett og gi innspill på i våre møter med europeiske partnere.

Behovshierarki for å sikre best mulig utnytting av tilgjengelige bioressurser

For å sikre reduksjon av klimagassutslipp i transportsektoren er det nødvendig med en overgang til kjøretøy og fartøy med null- og lavutslippsteknologi. Biodrivstoff i veitransporten er sannsynligvis først og fremst en overgangsteknologi som vi trenger i en periode. For andre segmenter av transportsektoren kan det stille seg annerledes. For luftfart og skipsfart kan biodrivstoff være et godt alternativ til fossil brensel, all den tid elektrifisering av fly og langdistanseskip kan være krevende. Biodrivstoff for luftfart er delvis utkvittert i Samferdselsdepartementets Prop. 1 S (2016–2017), og spørsmålet om ev. omsetningskrav i luftfarten vil regjeringen komme tilbake til Stortinget med i forbindelse med stortingsmeldingen om nasjonal transportplan, som legges frem våren 2017. Regjeringen vil også komme tilbake til Stortinget når det gjelder omsetningskrav i skipsfarten jf. dokument 8:71 S (2015–2016), anmodningsvedtak nr. 879.

Utfasing av virkemidler som fremmer bruk av biodrivstoff med usikker/negativ klimanytte

Når det gjelder biodrivstoff, vedtas det felles regelverket for Europa i EU. Det såkalte ILUC-direktivet er vedtatt av EU. Direktivet sikrer bedre klimaintegritet for det europeiske regelverket for biodrivstoff ved at man i større grad tar hensyn til indirekte arealbruksendringer (indirect land-use changes; ILUC) av biodrivstoff. ILUC blir forårsaket av at jordbruksareal som har blitt brukt til matproduksjon isteden blir tatt i bruk til å dyrke råstoff for biodrivstoff. Det kan føre til at matproduksjonen blir fortrent til nye arealer for å erstatte det tapte arealet, og dermed gi klimagassutslipp for eksempel gjennom drenering av myr eller avskoging i tropiske strøk. ILUC-direktivet er under vurdering for innlemmelse i EØS-avtalen.

Regjeringens hovedprioritet når det gjelder biodrivstoff, er å sikre bærekraft og reell klimaeffekt slik som beskrevet over. Omsetningskravet for biodrivstoff i veitrafikken har til nå vært generelt, og har således ikke inneholdt delkrav om avansert biodrivstoff som gir høyere klimanytte. Fra 1. januar 2017 innføres et slikt delkrav om avansert biodrivstoff.

Regjeringen har blitt bedt om å forskriftsfeste de neste års opptrappinger i omsetningskravet for biodrivstoff i veitrafikken, jf. anmodningsvedtak 108 nr. 5 i forbindelse med budsjettforliket høsten 2016. Endringene i produktforskriften, som ifølge budsjettforliket innebærer at delkravet til avansert biodrivstoff skal trappes opp til 8 prosent i 2020, tas det sikte på at sendes på offentlig høring våren 2017.

Regjeringens biodrivstoffpolitikk vil trolig stimulere markedet, slik at produksjon og forskning på avansert biodrivstoff tiltar. Regjeringen vil følge markedet for avansert biodrivstoff tett, og fremme forslag om å heve omsetningskravet for denne type drivstoff ytterligere, dersom produksjonen er bærekraftig og tilgangen i markedet og kostnadene tilsier det.

Med hilsen



Vidar Helgesen