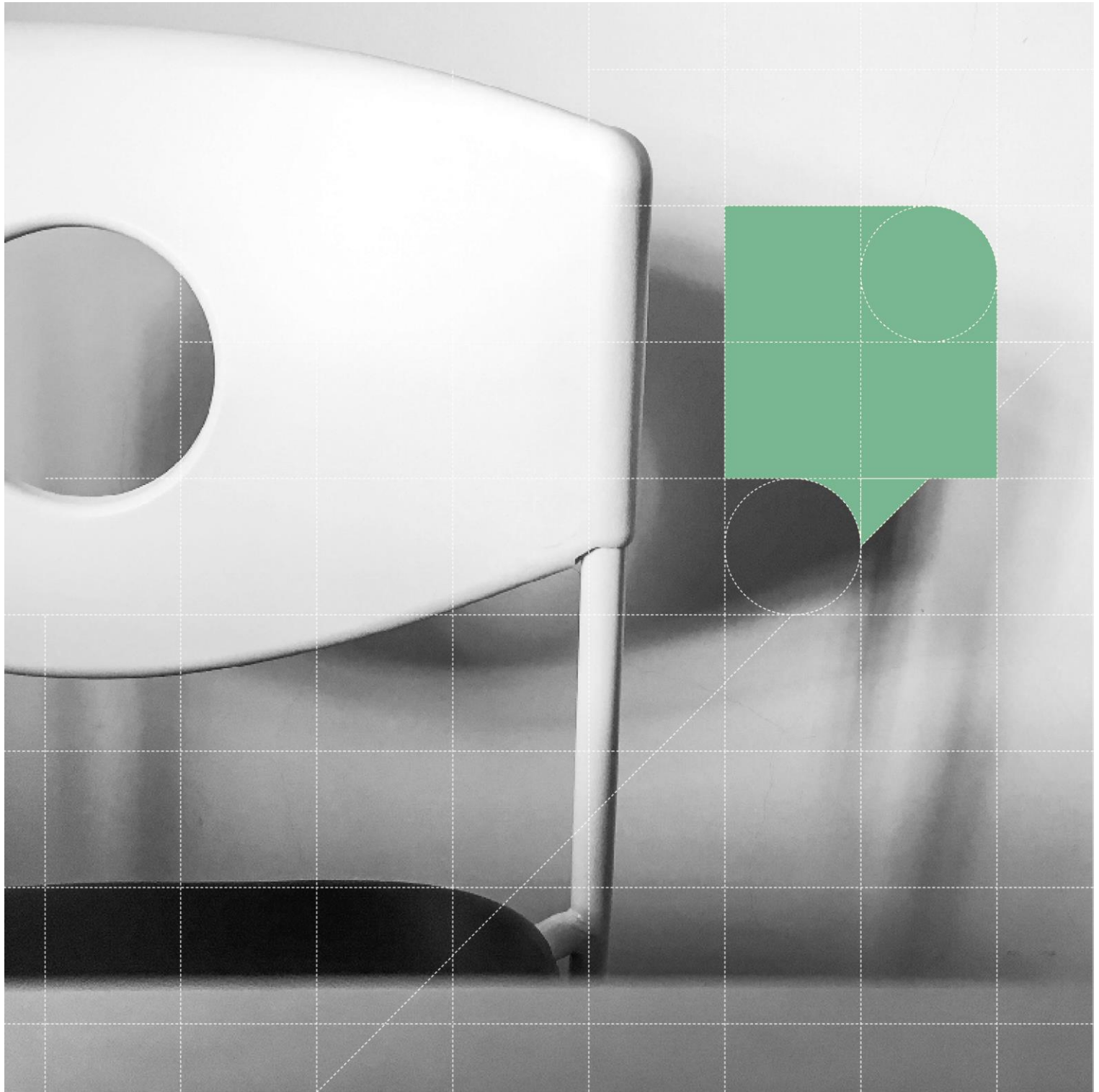


Regelrådets uttalelse

Om: **Omsetningskrav for biodrivstoff: innføring av krav for ikke-veigående maskiner og økt krav for veitrafikk**

Ansvarlig: **Miljødirektoratet**



Regelrådets konklusjon: **Forslaget er tilstrekkelig utredet**

Miljødirektoratet

Deres ref.:

2021/13849

Vår ref.:

22/00015

Vår saksbehandler:

Stian Hervik Frantzen

Dato:

04.02.2022

Uttalelse

Om: **Omsetningskrav for biodrivstoff: innføring av krav for ikke-veigående maskiner og økt krav for veitrafikk**

Konklusjon: **Forslaget er tilstrekkelig utredet**

Regelrådets samlede vurdering av forslaget

På bestilling fra Klima- og miljødepartementet har miljødirektoratet sendt en konsekvensvurdering av et omsetningskrav på biodrivstoff for ikke-veigående trafikk med tilhørende forslag til endringer i forskrift. Miljødirektoratet foreslår også en økning av dagens omsetningskrav for biodrivstoff for veitrafikk.

Forslaget berører et høyt antall aktører som anvender denne type drivstoff i sin næring. Regelrådet mener at direktoratet har valgt riktig analysenivå i forhold til forslagets omfang. Konsekvensvurderingen er grundig og Regelrådet mener denne tilfredsstiller kravene i utredningsinstruksen, jf. utredningsinstruksens pkt. 2-1 og 2-2.

Vårt nærmeste naboland, Sverige, har kommet langt hva gjelder produksjon og bruk av biodrivstoff. Regelrådet mener at direktoratet kunne utført en nabosjekk hvor det utredes hvordan våre nærmeste naboland med lignende geografi som Norge har innordnet seg for å få en positiv klimaeffekt av biodrivstoff.

På de neste sidene kan du lese mer om Regelrådets vurderinger.

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen

Sandra Riise
leder av Regelrådet

1 Om forslaget som er sendt på høring

Miljødirektoratet har på oppdrag fra Klima- og miljødepartementet utarbeidet forslag til innføring av nytt omsetningskrav for avansert biodrivstoff til ikke-veigående maskiner og opptrapping av omsetningskravet for biodrivstoff til veitrafikk. Det er også foreslått å videreføre kravet til klimagassreduksjon for drivstoff. Endringene er foreslått å gjelde fra 1. juli 2022. Formålet er å redusere klimagassutslipp fra transport ved å øke bruken av avansert biodrivstoff.

2 Regelrådets mandat og prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1. Rådet gir rådgivende skriftlige uttalelser ved høring.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker vi gir uttalelser til.

2.1. Hvorfor Regelrådet har valgt å uttale seg om saken

Et omsetningskrav for biodrivstoff for ikke-veigående maskiner vil påvirke omsetterne av drivstoff og alle bedrifter som har drivstoff som en innsatsfaktor i sin virksomhet. Regelrådet er særlig opptatt av hensynet til små og mellomstore virksomheter. En prisøkning på drivstoff vil kunne påvirke lønnsomheten i mange små og mellomstore virksomheter negativt. Regelrådet har derfor valgt å uttale seg til denne høringen.

3 Regelrådets vurdering av utredningen

I følge Regelrådets vedtekter § 2 første ledd skal Regelrådet ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Regelrådets uttalelser tar særlig utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksens punkt 2-1 Minimumskravene til utredning og punkt 2-2 Omfang og grundighet.

3.1. Beskrivelse av problemet og målet med forslaget

Det underliggende problemet man forsøker å løse, nemlig at klimagassutslipp bidrar til økt global oppvarming, og i hvilken grad Norge bidrar til dette, er i liten grad gjort rede for. Regelrådet erkjenner at dette er en svært godt kjent problemstilling. Direktoratet viser til Norges forpliktelse til å redusere ikke-kvotepliktig utslipp med 40 prosent innen 2030. Økt bruk av biodrivstoff er en sikker, men dyr, måte å kutte utslipp på en relativt enkel måte. Gitt bestillingen Miljødirektoratet har fått fra Klima- og miljødepartementet mener Regelrådet at problem og mål er tilstrekkelig beskrevet.

3.2. Utredning av alternative tiltak

For omsetningskravet for ikke-veigående trafikk utredes det to alternativer til nivå, 6 prosent eller 10 prosent. Det presiseres også at et annet nivå kan velges hvis beslutningstaker ønsker høyere utslippskutt eller lavere kostnader for samfunnet. Regelrådet mener direktoratet gjør en god jobb med å vise effektene av de ulike alternativene og gir beslutningstaker gode forutsetninger for å

fatte en velinformert avgjørelse. Avslutningsvis mener Regelrådet at direktoratet kunne anbefalt ett av tiltakene basert på sin faglige vurdering. Dette ville gjort en ellers god utredning av alternativer enda mer komplett.

Direktoratet utreder også alternativer hva gjelder fleksibiliteten mellom de to omsetningskravene for henholdsvis ikke-veigående maskiner og veitrafikk. Her blir konkurransehensyn avgjørende og direktoratet kommer med en anbefaling av tiltak på en ordentlig og ryddig måte.

Regelrådet mener direktoratet kunne gjort en nabosjekk for å undersøke om det er andre alternativer som ikke er utredet. Og, hvis mulig, kunne en også hente erfaringer for noen av de tiltakene som utredes. Våre nordiske naboland, spesielt Sverige, har lenge vært langt fremme i produksjon og bruk av biodrivstoff. Regelrådet mener at en nabosjekk ville styrket utredningskvaliteten.

3.3. Beskrivelse av berørt næringsliv

Konsekvensutredningen baserer seg på en rapport fra Oslo Economics som inneholder en detaljert beskrivelse av berørt næringsliv. I første rekke er omsetterne av drivstoff beskrevet. Det er vist til hvem som i dag omsetter mest biodrivstoff og anleggsdiesel. I andre rekke er næringsliv som blir indirekte påvirket gjennom sin bruk av drivstoff beskrevet. Her blir de ulike bransjenes etterspørsel etter ulike typer drivstoff beskrevet. Regelrådet mener berørt næringsliv er godt beskrevet i denne saken.

3.4. Utredning av virkninger for næringslivet

Regelrådet mener at de positive og negative virkningene i hovedsak er tilstrekkelig utredet.

Direktoratet synliggjør virkningene for nasjonalt utslippsregnskap og globale utslipp på den ene siden og virkninger på drivstoffpris og samfunnsøkonomisk kostnad på den andre siden. På denne måten er det enkelt for beslutningstakere å vurdere virkningene opp mot hverandre.

Konkurransehensyn er vurdert når alternativer er utredet og når berørte næringer er beskrevet. Regelrådet mener at en vurdering av norsk konkurranseevne kunne vært belyst når det kommer frem at kostnaden per tonn CO² som reduseres som følge av tiltakene er mer enn dobbelt av det for eksempel EU opererer med.

Miljødirektoratet peker på at skogsentreprenører er den næringen som vil berøres negativt i størst grad som følge av prisøkningen på drivstoff. Det er usikkert hvordan denne næringen vil påvirkes, men problemstillingen er belyst.

3.5. Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

En viktig forutsetning for en vellykket gjennomføring vil være tilgangen på biodrivstoff slik Regelrådet forstår det. Direktoratet kunne gått nærmere inn på tilgangen til biodrivstoff i Norge spesielt og Europa mer generelt.

4 Prinsipper for god regulering av næringslivet

Regelrådet skal følge den faglige utviklingen og praksis på områdene regelforenkling og regulering, og gi informasjon og generell veiledning som fremmer effektiv regulering, jf. vedtektene § 2 fjerde ledd. I dette arbeidet ser Regelrådet blant annet til bestep praksis i Norge og arbeidet med god regulering i andre land. Regelrådet ser også hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen punkt 3-1.

4.1. Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

De fleste virksomheter i Norge er små virksomheter, og disse bidrar i stor grad til den samlede verdiskapningen. Regelrådet jobber for å øke bevisstheten om at tiltak kan påvirke små virksomheter annerledes enn store virksomheter. For eksempel kan administrative oppgaver pålagt gjennom regelverk være mer krevende for små enn for store virksomheter.

Forslagene berører omsettere av drivstoff direkte, ingen av disse regnes som små bedrifter. De indirekte effektene som følger av økt drivstoffpris påvirker mange små og mellomstore bedrifter. Miljødirektoratet vurderer ikke disse virksomhetene særskilt, men beskrivelsen av berørte næringer er på et såpass detaljert nivå at det fremkommer at enkelte små bedrifter vil få betydelige kostnadseffekter. Direktoratet foreslår ikke noen særskilt regulering for de små virksomhetene. Det er ingen økte administrative plikter for virksomhetene i denne saken. Regelrådet har forståelse for at generelle unntaksregler for små virksomheter i liten grad er en mulighet, både fordi det ville være teknologisk vanskelig og fordi det trolig ville redusert måloppnåelsen av forslaget. Myndighetene kunne imidlertid vurdert om det er nødvendig med særskilte tiltak for virksomheter som rammes særlig hardt, for eksempel aktører innen skogbruk.

4.2. Involvering av berørt næringsliv i regelverksprosessen

Rapporten fra Oslo Economics som konsekvensvurderingen støtter seg på viser at flere berørte næringsaktører har blitt intervjuet og gitt synspunkter. Det er ikke gitt informasjon i høringsnotatet som tilsier at berørt næringsliv har vært involvert etter dette.

4.3. Forenkling for næringslivet

Miljødirektoratet foreslår å fjerne dobbelttellingen av avansert biodrivstoff i omsetningskravet som en forenkling. Regelrådet finner det positivt at direktoratet gjennomgår gjeldende praksis og foreslår forenklinger i regelverket.

5 Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?

Miljødirektoratet har belyst kostnader for næringslivet som følger av de ulike alternativene som er utredet. Et høyere omsetningskrav for biodrivstoff til ikke-veigående maskiner vil gi høyere kostnader for næringslivet. Direktoratet påpeker også at biodrivstoff har en høy kostnad målt i tonn CO² redusert sammenlignet med andre klimatiltak. Biodrivstoff er ikke den mest kostnadseffektive måten å oppnå utslippskutt på, men omsetningskrav for bruk av biodrivstoff gir sikre nasjonale utslippskutt. Regelrådet kan ikke konkludere med at forslaget er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.