



JIM/

17. mars 2023

Miljødirektoratet

Høring - innføring av omsetningskrav for biodrivstoff i sjøfart

Fiskebåt viser til høring om innføring av omsetningskrav for biodrivstoff i sjøfart og fiske, som Miljødirektoratet følger opp på vegne av Klima- og miljødepartementet (Kld).

Hovedpunktene i forslaget er innføring av nytt omsetningskrav for avansert biodrivstoff for sjøfart og fiske fra 1. juli 2023. Utenriks sjøfart er unntatt omsetningskravet, mens fiske på fjerne farvann foreslås inkludert i kravet. Det foreslås at omsetningskravet settes til 4 prosent fra 1. juli 2023, og økes til 6 prosent fra 1. januar 2024, i samsvar med regjeringens budsjettavtale med SV. I Miljødirektoratets konsekvensutredning er det imidlertid også utredet et alternativ på 2 prosent fra 1. juli 2023, med økning til 3 prosent fra 1. januar 2024.

I påvente av andre null- eller lavutslippsløsninger for fiskeflåten mener Fiskebåt at et omsetningskrav for biodrivstoff sannsynligvis er det mest effektive tiltaket for å få ned klimagassutslippene i fiskeflåten. Et omsetningskrav for biodrivstoff vil imidlertid ikke være en suksess dersom det fører til økt karbonlekkasje, og nedbygging av norsk fiskerinæring. Fiskebåt frykter det blir konsekvensen av det foreslåtte tiltaket dersom ikke kostnadsøkningen kompenseres.

Omsetningskrav gir prisøkning

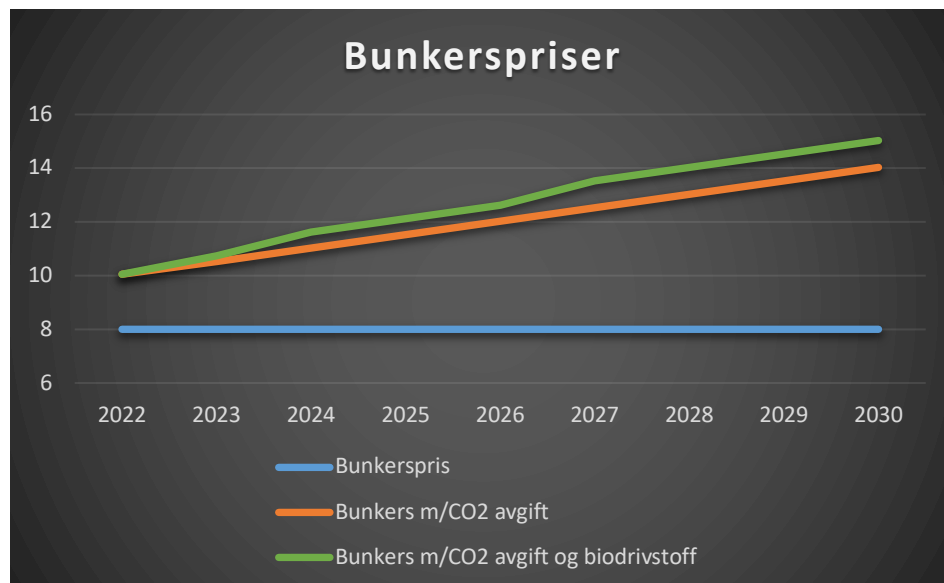
Prisen på avansert biodrivstoff (HVO) er i dag rundt 13 kroner dyrere pr liter enn marin gassolje (MGO). Selv om vi kan håpe at større produksjon av avansert biodrivstoff vil føre til en prisnedgang, kan et omsetningskrav og dermed større etterspørsel lett føre til det motsatte. Med dagens CO₂-avgift på kr. 2,53 pr liter, og en prisdifferanse på ca 13 kroner mellom HVO og MGO, vil et omsetningskrav for biodrivstoff øke prisen pr liter drivstoff med ca 10 øre pr prosentpoeng omsetningskrav. Et omsetningskrav på 6% fra 1. januar 2024 vil dermed innebære at bunkersprisene øker med rundt 60 øre pr liter. Pristillegget vil selvsagt endres dersom prisdifferansen mellom HVO og MGO endres, og ved endringer i CO₂-avgiften (siden HVO er fritatt for CO₂-avgift). Det er vanskelig å spå det fremtidige prisbildet, men effekten av omsetningskravet på kort sikt blir økte bunkerspriser.

En merkostnad på 60 øre høres kanskje ikke så dramatisk ut i forhold til den totale bunkersprisen, men Fiskebåt mener at dette må ses i sammenheng med den kraftige økningen i CO₂-avgiften de siste årene, og den varslede opptrappingsplanen for CO₂-avgiften.

Vi har prøvd å skissere forventet prisutvikling for bunkers levert fiskeflåten i figuren nedenfor. Det er lagt til grunn at MGO-prisen ligger på kr 8 pr liter i perioden, og at økningen i CO₂-avgiften følger den skisserte opptrappingsplanen til kr 2000,- pr tonn CO₂-utslipp i 2030. Det er videre lagt til grunn at omsetningskravet for biodrivstoff øker til 10% i 2027, og at merkostnaden for bruk av biodrivstoff er konstant i perioden på 10 øre pr prosentpoeng omsetningskrav.

Dersom denne utviklingen slår til vil fiskeflåten stå overfor en drivstoffkostnad på ca kr 15,- pr liter i 2030. Hvor dramatisk dette blir for norsk fiskerinæring vil avhenge av prisdifferansen i forhold til andre lands fiskeflåte. Det er gjerne slik at førstehåndsprisene for fisk over tid korregerer for endringer i det generelle kostnadsbildet, slik vi har sett tendenser til for mange fiskeslag i 2022.

Dersom kostnadene derimot bare øker for ett eller få land, vil dette i mindre grad påvirke markedsprisene for fisk. Dette illustrerer at det er viktig med en internasjonal samordning av klima- og avgiftspolitikken overfor fiskeflåten for å unngå uheldige konkurransevridende effekter.



I situasjoner der fiskeprisene ikke responderer på økte kostnader, kommer vi før eller senere til et punkt der rederiene står overfor to valg – enten å fase ut enkelte fiskerier, eller å bunkre uten avgifter i utlandet eller til havs. Vi ser allerede tendenser til at lønnsomheten i mange fiskerier er presset som følge av de høye drivstoffprisene. Dette gjelder blant annet fisket etter reker, øyepål, vassild, snabeluer, lange og brosme.

Et omsetningskrav av biodrivstoff og ytterligere økning i særnorske avgifter vil uten at det kompenseres høyst sannsynlig føre til bortfall av enkelte norske fiskerier. Vi må også påregne en utvikling i retning av økte landinger av fisk i utlandet, og påfølgende bunkring i utlandet. En slik utvikling vil være klart uheldig i forhold til fiskeripolitiske målsettinger om å skape økt aktivitet og sysselsetting i Kyst-Norge, og den vil bryte med målsettingen om å høste bærekraftige bestander. Fisk er klimavennlig mat, og i en situasjon med økende etterspørsel vil det være negativt om klimavennlig protein fra havet må erstattes av andre animalske proteinkilder.

Økte prisforskjeller mellom norske og utenlandske bunkersstasjoner vil også gjøre det langt mer lønnsomt å bunkre fra bunkersbåter til havs. Dette skaper nye miljøutfordringer, i tillegg til at det kan rive grunnlaget bort for mange bunkersstasjoner langs norskekysten. Dette er i seg selv uheldig, og vil tvinge mange fartøyer til å gå lengre distanser for å etterfylle drivstoff.

Mangelfull konsekvensanalyse

Menon har på oppdrag fra Miljødirektoratet i publikasjonsnummer 70/2021 publisert en analyse av kostnader, karbonlekkasje og markedskartlegging i tilknytning til et omsetningskrav i sjøfart. Det er redegjort grundig for denne analysen i Miljødirektoratets konsekvensutredning av et omsetningskrav for biodrivstoff i innenriks sjøfart og fiske, som følger som vedlegg til høringsnotatet.

Miljødirektoratet viser til at omsetningskravet for sjøfart på relativt lave nivåer vil øke de særnorske drivstoffkostnadene ytterligere, men utgjøre en liten andel sammenlignet med CO2-avgiften. Direktoratet mener at vurderingene av risiko for karbonlekkasje og konsekvenser for sluttbrukere

som følge av et omsetningskrav bør leses i lys av dette. Menons overordnede vurdering er at økte karbonlekkasjeutfordringer som følge av omsetningskravet i hovedsak vil være relevant for sørlige havområder i Norge, og mener at selv her vil økt utenlands bunkring kun være aktuelt for et fåtall fartøy. Menon legger til grunn at de som kan bunkre i utlandet allerede gjør det, og et omsetningskrav vil derfor i liten grad øke karbonlekkasjen.

Fiskebåt er enig i at pristillegget blir relativt beskjedent sammenlignet med CO₂-avgiften, men det blir likevel feil å konkludere på bakgrunn av hvor stor kostnadsøkning omsetningskrevet utgjør av en allerede eksisterende CO₂-avgift. Karbonlekkasjen skjer når “smertegrensen” for de ulike fiskeriene er passert. Dette kan variere fra fiskeri til fiskeri, og i mange fiskerier utgjør drivstoffkostnadene en langt større andel av de variable kostnadene enn det Menon legger til grunn. Menon tar også feil når de legger til grunn at de som kan bunkre i utlandet allerede gjør det. Bunkring i utenlandske havner har et relativt beskjedent omfang i mange fartøygrupper i dag, men dette kan raskt endre seg, blant annet ved at fartøyene starter og avslutter turene på Shetland.

Menon bommer også fundamentalt i sin analyse når de legger fartøyets geografiske tilhørighet (registreringsmerke) til grunn når de vurderer faren for karbonlekkasje. Fiskefartøyene som står for det meste av fangsten i Norge, og forbruket av bunkers, opererer på de samme fiskefeltene uavhengig av hvor de geografisk hører hjemme.

Fiskebåt konstaterer også at konsekvensanalysen langt på vei neglisjerer sannsynligheten for skip-til-skip bunkring. Selv om den norske fiskeflåten i svært begrenset grad benytter seg av bunkringer i åpent farvann i dag, er dette mer utbredt for andre nasjoner. For tiden er det flere rederier, norske og utenlandske, som driver såkalt «high sea bunkring» i Barentshavet. Aktiviteten er økende med kostnadsforskjellen, og aktiviteten vil høyst sannsynlig spre seg til nye geografiske områder dersom trenden med særnorske kostnadsøkninger fortsetter.

Kompensasjonsordningen for CO₂-avgift

Et usikkerhetsmoment når det gjelder drivstoffutgiftene til fiskeflåten, og som kan redusere karbonlekkasjen, er kompensasjonsordningen for CO₂-avgift. Næringens krav har vært at kompensasjonsordningen skal kompensere fullt ut for økningen i CO₂-avgiften, men vi er ikke der i dag. I tillegg bidrar et uavklart regelverk rundt kompensasjonsordningen til at denne ordningen ennå ikke har fått den status den egentlig fortjener.

Fiskebåt mener at innføring av et omsetningskrav for biodrivstoff i fiskeflåten må kompenseres gjennom økte bevilgninger til kompensasjonsordningen for CO₂-avgift, eller gjennom en reduksjon av CO₂-avgiften for berørte fartøygrupper.

Fiskebåt mener dessuten at norske myndigheter må arbeide for å samordne avgiftspolitikken overfor fiskeflåten med andre sammenlignbare land. Dette gjelder i første rekke EU, UK, Island og Færøyaner. En slik samordning bør også omfatte et omsetningskrav for biodrivstoff.

Omsetningskrav ved fiske i fjerne farvann

Fiskebåt viser til at klimagassutslipp fra bunkers forbrukt under fiske i fjerne farvann nå blir inkludert i den norske utslippsstatistikken. Det sies følgende om dette i skatte- og avgiftsproposisjonen til statsbudsjettet for 2023:

«Fiske og fangst i fjerne farvann er fritatt for CO₂-avgiften på mineralske produkter, selv om salg av drivstoff til slik virksomhet inngår i det norske utslippsregnskapet. Utslippene fra fiske og fangst i fjerne farvann var på om lag 0,3 mill. tonn CO₂ i 2020. Ved en feil har

ikke disse utslippene blitt omtalt som utslipp som verken er ilagt kvoteplikt eller avgift i tidligere års budsjetter.»

Fiskebåt antar at dette er bakgrunnen for at Miljødirektoratet foreslår at omsetningskravet for biodrivstoff også skal gjelde for fiske i fjerne farvann. Fjerne farvann er definert som områder der avstanden til grunnlinjen rundt det norske fastland er mer enn 250 nautiske mil.

Fiskebåt mener at det må rettes opp i dette. Det gir ingen mening i at utslipp fra for eksempel Kiel-ferja, som hver dag går inn og ut Oslofjorden, ikke er inkludert i det norske utslippsregnskapet, mens utslipp fra fiskefartøyer som for eksempel fisker utenfor kysten av Grønland og Canada er inkludert. Fiskebåt mener at klimagassutslipp fra fiske i fjerne farvann må ekskluderes fra det norske utslippsregnskapet. Uavhengig av dette blir det feil å innføre et omsetningskrav for biodrivstoff for fiske i fjerne farvann, og dette må unngås.

Oppsummering

I påvente av andre aktuelle null- eller lavutslippsløsninger for fiskeflåten, mener Fiskebåt at et omsetningskrav for biodrivstoff er et effektivt tiltak for å få ned klimagassutslippene i fiskeflåten.

Dersom en skal unngå redusert fiske og uheldige lekkasjeeffekter av et omsetningskrav må innføringen av dette kravet samordnes med EU og andre nærliggende land, eller så må kostnadsøkningen til den norske fiskeflåten kompenseres gjennom redusert CO2-avgift eller økte bevilgninger til kompensasjonsordningen for CO2-avgift. Et annet alternativ kan være å bruke inntekter fra CO2-avgiften til å subsidiere avansert biodrivstoff (differansekontrakter).

Fiskebåt vil på det sterkeste avvise forslaget om å innføre et omsetningskrav for biodrivstoff i bunkers som brukes ved fiske i fjerne farvann. Dette vil være en uheldig forskjellsbehandling av fiskeflåten sammenlignet med andre fartøygrupper.

Fiskebåt har merket seg innvendinger fra bransjen mot å innføre et omsetningskrav allerede fra 1. juli 2023. Det gir svært kort tid for omsetterne til å inngå kontrakter for tilgang på tilstrekkelig med avansert biodrivstoff, og til å tilpasse administrative systemer. Innføring av omsetningskrav midt i året vil dessuten medføre økt administrasjon. Fiskebåt mener på denne bakgrunn at innføringen av et omsetningskrav for biodrivstoff tidligst bør gjennomføres fra 1. januar 2024.

Vennlig hilsen

FISKEBÅT

Audun Maråk

Jan Ivar Maråk

Kopi: Nærings- og fiskeridepartementet
Norges Fiskarlag
Norsk Sjømannsforbund

Brevet er godkjent elektronisk og sendes uten underskrift.