

Yrkande
2020-05-06



Ärende 4.1

Yrkande – Remiss från Infrastrukturdepartementet - Mer biogas! För ett hållbart Sverige (SOU 2019:63)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen

Yttrande över remiss Mer biogas! För ett hållbart Sverige (SOU 2019:63), i enlighet med **Bilaga 1** till detta yrkandet, översänds till Infrastrukturdepartementet.

Yrkandet

Redan rubriken Mer biogas! Är retorisk och grundar sig på felaktiga slutsatser.

En av de allvarligaste felbedömningarna är att biogas skulle vara bättre än fossila bränslen i förbränningsmotorer.

För det första har förbränningsmotorn en väldigt dålig verkningsgrad. Därför är det bättre att gå över till elbilar och bränslecellsbilar eftersom de utnyttjar tillförd energi på ett bättre sätt.

För det andra satsar fordonsindustrin miljardbelopp världen över för att ta fram framtidens elfordon, vilket innebär att dessa snabbt kommer att få större marknadsandelar.

För det tredje är gasbilsmarknaden mer eller mindre död. Att utredningen inte har uppfattat detta är häpnadsväckande.

För det fjärde har man föreslagit subventioner utan att reflektera på marknadspris på olja och gas, som snabbt kan ändras. På senare tid har vi sett att världsmarkandpriset på olja stört dykt.

De förbränningsmotorer som finns idag måste man låta finnas kvar under sin tekniska livslängd. Oljepriset och bensinskatten kommer att minska användningen av dessa fordon, dessutom finns ju fordonsskatten som regulator. Folk kommer att köpa elbilar allteftersom dessa får bättre prestanda och blir billigare.

SD arbetar systematiskt och analytiskt med miljö- och energifrågor. Vi förstår skillnaden mellan begreppen förnybara energikällor och koldioxidfria energikällor.

SD anser att när man jobbar med frågan om koldioxidutsläpp måste man börja med de största källorna först.

Skulle man gå över till storskalig kraftvärmeproduktion med biogas eller biobränslen skulle koldioxidutsläppen inte minska. Däremot cementerar det fast problemet med koldioxidutsläpp för kanske 50 år framåt i tiden.

SD anser att kärnkraft har stor potential som ersättare för dagens energiproduktion som ger stora koldioxidutsläpp, (förbränning av fossila bränslen, avfall eller biobränslen).

Att producera biogas av restprodukter från gödsel och reningsverk är bra. Det har vi inget emot. Det är viktigt att använda de resurser som finns på ett hållbart och intelligent sätt.

Det kan inte nog betonas att biogas har många nackdelar, särskilt om produktionen skalas upp och subventioneras. Denna slutsats finns också med i SLK:s förslag till svar:

”Det är viktigt att produktionen av biogas inte leder till en nettoökning av koldioxid och andra växthusgaser i atmosfären. Det är också mycket viktigt att produktion av biogas inte kommer i konflikt med bibehållen eller ökad biologisk mångfald”

Bilaga 1

Göteborgs Stads yttrande över remiss av Mer biogas! För ett hållbart Sverige (SOU 2019:63)

Det är viktigt att produktionen av biogas inte leder till en nettoökning av koldioxid och andra växthusgaser i atmosfären. Det är också mycket viktigt att produktion av biogas inte kommer i konflikt med bibehållen eller ökad biologisk mångfald.

Går man över till storskalig odling av biobränslen så innebär det en katastrof för det öppna landskapet och den biologiska mångfalden. Bygger man dessutom kraftvärmeverk som eldas med dessa biobränslen kommer man att producera lika mycket koldioxid som de fossila bränslena gör idag.

Att producera biogas av restprodukter från gödsel och reningsverk är bra. Det är viktigt att använda de resurser som finns på ett hållbart och intelligent sätt.

Skulle man däremot gå över till storskalig kraftvärmeproduktion med biogas eller biobränslen skulle de totala koldioxidutsläppen inte minska. Däremot cementerar det fast problemet med koldioxidutsläpp för kanske 50 år framåt i tiden.

En av de allvarligaste felbedömningarna i utredningen är att biogas skulle kunna vara bättre än fossila bränslen i förbränningsmotorer.

För det första har förbränningsmotorn en väldigt dålig verkningsgrad. Därför är det bättre att gå över till elbilar och bränslecellsbilar eftersom de utnyttjar tillförd energi på ett bättre sätt.

För det andra satsar fordonsindustrin miljardbelopp världen över för att ta fram framtidens elfordon, vilket innebär att dessa snabbt kommer att få större marknadsandelar.

För det tredje är gasbilsmarknaden mer eller mindre död. Eftersom utredningen inte analyserat konsumtionsmönster vad gäller dessa fordon har man landat i fel slutsatser.

För det fjärde har man föreslagit subventioner utan att reflektera på marknadspris på olja och gas, som snabbt kan ändras. På senare tid har vi sett att världsmarkandpriset på olja störttykt.

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2020-04-09

Diarienummer 0377/20

Handläggare

Sara Pettersson

Telefon: 031-368 00 55

E-post: sara.pettersson@stadshuset.goteborg.se

Remiss från Infrastrukturdepartementet - Mer biogas! För ett hållbart Sverige (SOU 2019:63)

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Yttrande över remiss Mer biogas! För ett hållbart Sverige (SOU 2019:63), i enlighet med bilaga 6 till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande, översänds till Infrastrukturdepartementet.

Sammanfattning

Infrastrukturdepartementet har skickat Mer biogas – För ett hållbart Sverige (SOU 2019:63) på remiss till Göteborg Stad. Remissen inkom 20 januari 2020. Staden har fått förlängd remisstid och sista svarsdatum är 6 maj 2020.

Syftet med utredningen är att biogas ska kunna bidra till att nå Sveriges energi- och klimatpolitiska mål samtidigt som hänsyn tas till värdet av de nyttor som produktion av biogas bidrar med för att nå andra samhällsmål. Utredningen föreslår med den bakgrunden långsiktiga styrmedel som ger förutsättningar för fortsatt och ökad produktion av biogas i Sverige. Utredningen föreslår en målbild med ett kvalitativt och ett kvantitativt mål samt två stödpaket. Stödpaket 1 består av gödselpremie, uppgraderingspremie, och förvätskningspremie. Stödpaket 2 består till exempel av finansieringsverktyg men ska utredas vidare.

Stadsledningskontoret anser att utredningen är välskriven samt ger en bra bakgrundsbeskrivning och analys av nuläge och framtid och ställer sig bakom utredningens förslag. Vidare anser kontoret att förslagen som läggs fram i utredningen kommer att bidra till en ökad produktion och användning av biogas i Sverige och Göteborg och är en viktig del i omställningen till ett hållbart energisystem. Stadsledningskontoret vill dock lämna vissa synpunkter till departementet.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Det stöd till biogas som föreslås i utredningen kommer ge ett positivt ekonomiskt tillskott till de verksamheter i staden som producerar och förädlar biogas. Det skulle också göra den svenska biogasen mer konkurrenskraftig gentemot utländsk biogas och på så sätt bidra till att importen kan minska.

I utredningen föreslås att finansieringen av stödpaketen ska utvärderas efter två år och att om behov finns kan fortsatt finansiering ske i form av höjd skatt på fossila bränslen. Detta förväntas inte ha en stor effekt på stadens ekonomi, då både Göteborg Energi AB:s

Mer biogas!

För ett hållbart Sverige

SOU 2019:63

Betänkande av Biogasmarknadsutredningen
Stockholm 2019

Sammanfattning

Innehåll

I denna sammanfattning redovisas inledningsvis utredningens uppdrag i korthet. Därefter följer ett referat av den analys av biogasens nulägesituation som utredningen har samlat i kapitel 10. Nulägesanalysen utmynnar i slutsatsen att det finns skäl att införa någon form av ekonomiskt styrmedel för att säkerställa biogasens långsiktiga konkurrensförutsättningar i Sverige. Efter referatet av nulägesanalysen följer i denna sammanfattning en översiktlig beskrivning av de olika styrmedelsalternativ som utredningen redovisar i kapitel 11. Det därpå följande avsnittet innehåller en sammanfattning av utredningens huvudförslag i form av mål för biogasproduktion och ekonomiska styrmedel i form av två stödpaket. Det ena stödpaketet består av en bibehållen skattebefrielse för biogas i kombination med ett antal premier för produktion av gödselgas, uppgraderad biogas och förvätskad biogas. Det andra stödpaketet är inriktat på att stötta produktion av förnybara gaser (inklusive biogas).

Efter redovisningen av huvudförslagen följer ett avsnitt med vissa övriga förslag och överväganden.

Denna sammanfattning avslutas med ett referat av iakttagelser från betänkandets bakgrundskapitel (kapitel 3–9).

Uppdraget

Biogasmarknadsutredningens uppdrag har varit att kartlägga hur biogasens nytta som resurs kan tas till vara på bästa sätt och ge förslag på hur biogas kan ges konkurrenskraftiga villkor genom långsiktigt stabila spelregler. Utredaren ska analysera biogasens roll och konkurrensförutsättningar utifrån bl.a. de nya energi- och klimatpolitiska målen, den ökade integreringen av biogasmarknaden i EU samt utvecklingen mot mer förnybar energi i transportsektorn. Syftet är att biogas ska kunna bidra till att nå Sveriges energi- och klimatpolitiska mål på ett kostnadseffektivt sätt, samtidigt som hän-syn tas till värdet av de nyttor som produktion av biogas bidrar med för att nå andra samhällsmål.

Biogasens nuläge

Grundat på iakttagelserna i betänkandets bakgrundskapitel (kapitel 3–9) tecknar utredningen följande sammanfattning av den nulägesbild av biogasens situation i Sverige. Nulägesbilden beskrivs mer utförligt i kapitel 10.

Produktionen och användning av biogas medför samhällsnyttor som kan bidra till att uppfylla ett antal samhälleliga mål. Det handlar bl.a. om klimat-, miljö- och energirelaterade mål.

Biogasens potential tas dock inte till vara på ett eftersträvansvärt sätt, bl.a. som en följd av att de styrmedel som mer eller mindre direkt är inriktade på att främja produktion eller användning av biogas inte skapar tillräckligt goda förutsättningar för att biogasproduktionen i Sverige ska vara långsiktigt konkurrenskraftig. Mot denna bakgrund anser utredningen

att det är motiverat att införa någon form av styrmedel som ökar förutsättningarna för fortsatt och på sikt utökad produktion av biogas i Sverige. Detta styrmedel syftar till att undanröja eller mildra de marknadsmisslyckanden och marknadshinder som präglar den svenska biogasmarknaden och säkerställa att de nyttor som kan kopplas till en inhemsk biogasproduktion tas till vara. Styrmedlet syftar även till att utjämna den svenskproducerade biogasens konkurrenssituation vis-a-vis sådan importerad biogas som har fått produktionsstöd i ursprungslandet.

Alternativa lösningar

Som grund för att kunna utarbeta en ändamålsenlig uppsättning styrmedel för att hantera biogasens nulägesituation och säkerställa dess långsiktiga konkurrensförutsättningar har utredningen analyserat ett antal alternativa lösningar. Dessa alternativ redovisas i kapitel 11. Utredningen anser att ett ekonomiskt styrmedel bör syfta till att

- Minska konkurrenssnedvridningen mellan inhemskt producerad och importerad biogas.
- Öka långsiktigheten och därmed investeringsviljan för producenter.

Gäller de styrmedel som påverkar utbudet av och efterfrågan på biogas.

- Internalisera samhällsekonomiska nyttor på ett sätt som bidrar till måluppfyllelse samtidigt som staten har kontroll över kostnadsutvecklingen.
- Stötta marknadsintroduktionen av nya tekniker samt bredda efterfrågan på biogas. Utforma styrmedlet på ett sådant sätt att staten även kan stötta andra, ej gasrelaterade tekniker i framtiden.

- Vara kostnadseffektivt och transparent gällande utfasning.

Utöver detta behöver styrmedlet vara förenligt med den regulatoriska och marknadsmässiga kontext som det ska existera i. Därför behöver det också uppfylla följande krav:

- Vara förenligt med EU:s bestämmelser om statsstöd och syn på ekonomiska styrmedel.
- Vara förenligt med det finanspolitiska ramverket inklusive en stram statlig budgetprocess.
- Vara kompatibelt med den rådande marknadsstrukturen för biogas i Sverige i dag.

Med hänvisning till analysen av de olika alternativen drar utredningen slutsatsen att produktionspremier är det styrmedel som bäst uppfyller de listade kriterierna.

Produktionspremier bedöms bl.a. kunna

- minska konkurrenssnedvridningen mellan inhemskt producerad och importerad biogas.
- stimulera ökad produktionen av biogas i Sverige genom att skapa – anpassas för att stötta specifika nyttor eller nya tekniker.

Därtill konstateras det att EU-kommissionen förordar denna typ av produktionsstöd framför fasta produktionsstöd (produktionstariffer).

Utredningens huvudförslag

Inledning

Baserat på analysen av olika alternativa lösningar föreslår utredningen att det införs mål för produktion av biogas i Sverige tillsammans med en uppsättning av ekonomiska styrmedel i Sverige i syfte att stimulera en ökad produktion och förädling¹ av biogas. Styrmedlen består dels av produktionsstöd, dels av lån och garantier. Produktionsstödet består av premier som ges per kWh biogas som produceras, uppgraderas och/eller förvätskas. Stödsystemet utformas som en uppsättning premier. Styrmedlen är uppdelade i två stödpaket, där det första paketet syftar till att stötta biogasproduktion och förädling från rötning. Det andra paketet består av två delar. Den första delen är inriktad på att minska kapitalkostnader för produktion och förädling av biogas och andra förnybara gaser. Den andra delen syftar till att stimulera ökad produktion och förädling av förnybara gaser genom andra tekniker än rötning med hjälp av ett produktionsstöd.

Utredningens förslag till målbild

Utredningen föreslår att följande kvalitativa mål införs:

- Produktionen och användningen av biogas i Sverige ska på ett ändamålsenligt sätt bidra till att de av riksdagen beslutade energi och klimatmålen uppnås samtidigt som den inhemska biogasproduktionens övriga samhällsnyttor tas till vara.

Utredningen föreslår dessutom att följande produktionsmål införs i syfte att dels konkretisera ovanstående kvalitativa mål, dels ge vägledning för utbyggnaden av ny produktion och förädling:

¹ Begreppet förädling inbegriper såväl uppgradering som förvätskning.

- Sverige ska år 2030 producera 10 TWh biogas. Av dessa ska 7 TWh biogas produceras genom rötning och 3 TWh biogas och andra förnybara gaser produceras från andra tekniker. De ekonomiska styrmedel som föreslås ska leda till måluppfyllelse genom att ny produktion och förädling stimuleras. Utredningen förordar även att produktionsmålet vid behov revideras vid de föreslagna kontrollstationerna.

Stödpaket I

Stödpaket I syftar till att stötta produktion och förädling av biogas från rötning. Eftersom detta är en redan spridd teknik i Sverige har de föreslagna premierna underbyggts med data och kunskap från existerande stöd, som *klimatklivet*, *gödselgasstödet* och *biogasstödet 2018*. Paketet innehåller följande premier:

- En *gödselgaspremie* på 40 öre/kWh biogas producerad från gödsel.

Gödselgaspremien kompenserar för de extra kostnader och de samhällsnyttor som uppkommer vid biogasproduktion från gödsel.

Premienivån ska vara bestämd i förväg och inte vara beroende av antalet sökande.

- En *uppgraderingspremie* på 20–30 öre/kWh för biogas som uppgraderas.

Uppgraderingspremien ges till de aktörer som producerar rågas som sedan uppgraderas. Syftet med premien är att stötta och utöka produktionen av uppgraderad biogas från rötning.

Premien riktas specifikt till gas som uppgraderas eftersom biogas ger störst klimatnyttor när den uppgraderas och i första hand ersätter bensin/diesel i transportsektorn och i andra hand naturgas. Premienivån ska vara bestämd i förväg och inte vara beroende av antalet sökande.

- En *förvätskningspremie* på 10–15 öre/kWh. Förvätskningspremien ges till de aktörer som producerar rågas som sedan förvätskas.

Förvätskning av biogas är en relativt ny teknik i Sverige, men den gör det ekonomiskt möjligt att förflytta biogas i flytande form betydligt längre sträckor än om den är i gasform. Detta är särskilt viktigt i områden som inte är anslutna till gasnätet och där biogasen i dagsläget främst handlas på lokala eller regionala marknader. En utökning av förvätskning skulle kunna vidga dessa marknader och på sikt skapa en nationell marknad för biogas.

Förvätskning ökar förutsättningarna för att biogas ska kunna användas i tunga transportfordon och inom sjöfarten. Det är därför en teknik som kan leda till att biogas kan ersätta fossilt bränsle i fler sektorer. Premien ska vara fastslagen och inte bero på antalet sökande.

De tre premierna i stödpaket I kan kombineras, och om en aktör producerar biogas från gödsel och sedan uppgraderar och förvätskar gasen skulle denne vara berättigad till att få ta del av samtliga premier.

Det redan existerande Klimatklivet kompletterar dessa nya stöd bra och det förordas att biogasen även fortsättningsvis är berättigad till stöd via Klimatklivet.

Stödpaket II

Det andra stödpaketet syftar till att bredda produktionen, förädlingen och användningen av förnybara gaser inom fler industrisektorer.

För att öka användningen inom industrin och andra sektorer krävs att priset på biogas och andra förnybara gaser är konkurrenskraftigt med naturgaspriset. I syfte att stimulera en ökad produktion och förädling av förnybara gaser föreslår utredningen följande styrmedel:

- Att finansiella verktyg såsom lån och garantier erbjuds till befintliga såväl som nya producenter av biogas och andra förnybara gaser. Detta i syfte att minska den

företagsekonomiska risken och kapitalkostnader, vilket i sin tur påverkar den förväntade avkastningen.

Detta styrmedel kompletterar övriga förslag i paket I och II. Detaljerna kring vilken aktör som ska ansvara för att tillhandahålla dessa finansiella verktyg och deras utformning bör utredas vidare av regeringen.

- En premie för produktion och förädling av biogas och andra förnybara gaser med andra tekniker än rötning bör införas för att kunna nå produktionsmålet och bidra till de klimat- och energipolitiska målen. Premienivån föreslås sättas genom ett auktionsförfarande.

Detta förslag behöver utvecklas vidare, men bör införas så snart det är möjligt.

Motivet till premien i stödpaket II är att nya tekniker bör kommersialiseras eftersom dessa bedöms som nödvändiga för att sektorer såsom industri och sjöfart ska kunna övergå till att använda förnybara gaser i stor skala.

Kostnader och finansiering

Utredningen bedömer att kostnaderna för stödpaket I kommer att uppgå till ca 500 miljoner kronor under år ett för att sedan stiga till ca 700 miljoner kronor under år två.

Utredningen föreslår att dessa kostnader finansieras genom att det införs ett nytt anslag i statsbudgeten som kallas biogaspremier.

Utredningens förslag ska enligt direktiven i första hand finansieras inom befintliga utgiftsramar. Med hänvisning till detta föreslår utredningen att medel förs till det nya anslaget från anslaget för klimatinvesteringar, energiforskningsanslaget och anslaget för miljöförbättrande åtgärder inom jordbruket.

Finansieringen efter år två bör övervägas i samband med den kontrollstation som då ska genomföras. För att finansiera högre kostnader åren efter kontrollstationen föreslår utredningen att regeringen överväger en marginellt ökad skatt på fossila bränslen, framför allt bensin och diesel. Om produktionspremien måste höjas på ett sätt som förutsätter att skattebefrielsen helt eller delvis tas bort kan de skatteintäkter som då uppkommer användas för att finansiera ökade kostnader för premierna.

In- och utfasning

Utredningen rekommenderar att stödpaket I införs så snart som möjligt eftersom produktion och förädling av biogas från rötning medför den största samhällsekonomiska nyttan samtidigt som det finns en risk för att den befintliga produktionskapaciteten avvecklas utan stöd.

Utredningen anser att det är mycket värdefullt om stödpaket II också kommer på plats så snart den närmare utformningen är klarlagd.

Till skillnad från gödselgasstödet och biogasstödet 2018 ska premienivåerna vara bestämda i förväg och inte vara beroende av antalet sökande. Detta innebär att alla sökande inte är garanterade att få premierna. För gödselgaspremien och uppgraderingspremien är utredningens förslag att riksdagen anslår medel som är tillräckliga för att alla befintliga aktörer som är kvalificerade ska kunna erhålla stöd.

Därefter utökas anslaget årligen, så att ny produktion har möjlighet att ansöka om premien.

På lång sikt bör även biogassektorn kunna klara sig utan statligt stöd. Utredningen föreslår att den befintliga biogasproduktionen ska tilldelas stöd under tio år givet dagens

marknadssituation. Därtill bör ny produktion ha möjlighet att ansöka om stödet fram t.o.m.

2030, givet dagens marknadssituation. Detta innebär att stödet kommer att existera i alla fall fram t.o.m. 2040 med en kostnadstopp vid 2030. Som beskrivs i kapitel 12 kan stödet för befintlig och tillkommande produktion dock avvecklas tidigare eller senare om de ekonomiska förutsättningarna för biogas förändras eller om de mål som utredningen föreslår kan nås utan dessa stöd.

Utredningen anser att samtliga de föreslagna premierna bör hanteras av en och samma myndighet. Det skulle samla och utveckla kompetensen inom myndigheten och därmed förbättra ansökningsprocessen och överkompensationsrapporteringen till EU.

Resultat och möjliga effekter

Utredningen bedömer att stödpaket I och II kommer att bidra till två huvudsakliga resultat:

- Allt annat lika kommer konkurrenssnedvridningen mellan importerad och inhemskt producerad biogas att minska.
- Biogasproducenternas lönsamhet bör öka.

Därtill bedömer utredningen att de båda stödpaketen kan leda till följande effekter:

- Den företagsekonomiska risken för biogasaktörer kommer att minska, framför alltför producenter.
- Den inhemska produktionen av biogas bör öka, inklusive biogas från gödsel. Detta dels som en följd av ökad produktion i befintliga anläggningar, dels genom investeringar i ny kapacitet.
- Den svenska biogasmarknaden mognar och blir mer enhetlig och nationell. Detta kan komma att leda till kreativ förstörelse och marknadskonsolidering. Därtill kan skal- och driftfördelar realiseras, vilket i sin tur kan leda till mer kostnadseffektiv biogasproduktion och därmed på sikt minska behovet av olika stöd till biogassektorn.
- Tillgången till biogas, som kan ersätta fossila bränslen, kommer att öka.
- Baserat på olika antaganden skulle enbart stödpaket I bidra till att växthusgasutsläpp motsvarande 4 procent av Sveriges totala utsläpp 2017 kan undvikas årligen fr.o.m. 2030. De totala premiekostnaderna för utredningens föreslag är i samtliga scenarier gällande premienivåer lägre än den samhällsekonomiska nyttan.

När växthusgasutsläpp värderas till 7 kronor/kg blir det årliga samhällsekonomiska värdet av de skattade utsläppsminskningarna – om produktionsmålet uppnås – mellan 12 och 23 miljarder kronor per år, 2030². Vid ett värde som utgår från 1,23 kr/kg är den samhällsekonomiska nyttan av att uppnå målet 2030, 2–4 miljarder kronor per år.

Vissa övriga övervägande och förslag

Inledning

Här redovisas kortfattat vissa övriga förslag och övervägande som har samlats i betänkandets kapitel 13.

Förlängningen av biogasens skattebefrielse

Utredningen har redan redovisat uppfattningen att biogasens befrielse från energi- och koldioxidskatt bör behållas även efter 2020.

Det är därför viktigt att regeringen agerar skyndsamt för att kommissionen ska kunna behandla en förlängningsansökan i god tid innan det nuvarande godkännandet löper ut. Det är av samma skäl önskvärt med ett godkännande som sträcker sig tio år framåt i tiden.

² Beroende på vilka fossila bränslen som biogasen ersätter.

Utveckling av ett biogasregister

Under utredningens gång har det vid flera tillfällen redovisats ett behov av att bättre kunna kontrollera biogasens ursprung. Ett system för registrering av biogasolymer skulle bl.a. kunna öppna upp möjligheter att särskilja naturgas från biogas och därigenom även göra det lättare för biogasanvändare att tillgodoräkna sig biogasens fördelar inom bl.a. elcertifikatssystemet och EU:s utsläppshandelsystem.

Utredningen konstaterar att det pågår ett arbete med att utarbeta en sådan databas som flera svenska biogasaktörer har efterfrågat.

Utredningen vill dock understryka vikten av att den aktuella databasen kommer på plats och att regeringen dels ger Energimyndigheten de uppdrag som är nödvändiga för att så ska ske, dels agerar på EU-nivå för att genomförandet av förnybartdirektivet i de unionsgemensamma biogasrelaterade delarna inte fördröjs.

Skatt på energiinnehåll i stället för volym

Biogas har ett lägre energiinnehåll än naturgas. För att biogas ska uppnå samma energiinnehåll som naturgas kan fossil gasol tillsättas innan biogas förs in på gasnäten. Ur klimatsynpunkt vore det fördelaktigt om gasolen kunde fasas ut, men det kommer att innebära att gasens energiinnehåll i gasnäten kommer att fluktuera mer. Mot denna bakgrund har det framförts förslag om att gasen ska beskattas utifrån dess energiinnehåll, i stället för dess volym. Utredningen har inte haft möjlighet att analysera förslagets eventuella övriga konsekvenser, men noterar i betänkandet att det finns ett förslag med denna innebörd som för närvarande (november 2019) bereds inom regeringskansliet.

Biogas och EU:s utsläppshandelssystem

Gas som matas ut från ett gasnät och består av en blandning av biogas och naturgas betraktas som fossil i den svenska tillämpningen av EU:s utsläppshandelssystem. Det har framförts synpunkter på att detta förhållande missgynnar biogasen. Utredningen konstaterar att det pågår en översyn av EU:s utsläppshandelssystem som kan innebära förändringar i den riktning som efterfrågas. Utredningen understryker samtidigt vikten av att regeringen agerar för att säkerställa att biogasanvändning uppmuntras inom ramen för EU ETS.

Förbättrad samordning på regional nivå

En betydande mängd biogas produceras i anslutning till avfallsanläggningar och reningsverk. Sådana anläggningar kan i vissa delar av landet hantera flera kommuners hushållsavfall eller avloppsslam. Samtidigt används förhållandevis mycket biogas inom offentligt upphandlad kollektivtrafik.

Under utredningsarbetet har det framkommit att det finns ett behov av en ökad samordning mellan olika offentliga aktörer för att biogasens möjligheter att bidra till lokala eller regionala kretslopp bättre ska tas till vara.

Med hänvisning till detta anser utredningen att det finns skäl för regeringen att uppdraga åt länsstyrelserna att stimulera en mer ändamålsenlig samordning på detta område.

Nya krav på insamling av organiskt avfall

Inom de närmaste åren kommer det att införas ett antal krav som sammanhänger med genomförandet av EU:s reviderade avfallsdirektiv och som bl.a. berör insamling av organiskt avfall. Därutöver har det i den s.k. Januariöverenskommelsen aviserats en bred översyn av regelverken för återvinning och hantering av avfall och restprodukter för att främja innovation och företagande i den cirkulära ekonomin.

Utredningen ser positivt på detta och bedömer att de utökade kraven kan väntas öka tillgången till och minska kostnaderna för de substrat som är lämpliga för produktion av biogas via rötning. Utredningen presenterar inga förslag i övrigt när det gäller dessa frågor.

Anslutning av biogasproduktion till naturgasnätet och gasnätsbolagens monopolställning

Utredningen understryker betydelsen av att biogasproducenter i närheten av befintliga gasnät har goda möjligheter att mata in sin uppgraderade gas på naturgasnätet.

Energimarknadsinspektionen utredde för cirka tio år sedan förutsättningarna för mer biogas i nätet. Marknadssituationen sedan dess dock förändrats drastiskt bl.a. som en följd av den ökande importen av biogas. Mot den bakgrunden kan det enligt utredningens uppfattning finnas skäl för regeringen att på nytt låta Energimarknadsinspektionen se över förutsättningarna för att öka mängden svenskproducerad biogas i gasnätet, bl.a. med avseende på nätanslutningsvillkor m.m.

Beträffande gasnätsbolagens monopolställning konstaterar utredningen att det har gjorts vissa förändringar i elnätsregleringen bl.a. beträffande beräkningen av nätbolagens intäktsramar. Det har inte gjorts någon motsvarande översyn på gasområdet trots att det kan finnas utmaningar på detta område som liknar de fanns på elnätsområdet innan de nyssnämnda förändringarna genomfördes.

Utredningen anser att det finns skäl för regeringen att uppdra åt Energimarknadsinspektionen att se över gasnätsregleringen med denna inriktning.

Miljötillstånd och tillsyn av biogasanläggningar

Miljötillståndsprocesser kan uppfattas som komplicerade och utdragna.

Utredningen har dock inte närmare undersökt de faktiska omständigheterna bakom de synpunkterna på miljöprövningar av biogasanläggningar som har framförts med den innebörden. Utredningen anser dock att det kan finnas skäl att överväga att samla miljöprövningen av biogasanläggningar till en eller ett par länsstyrelser.

Detta skulle dels koncentrera kompetensen på området, dels öka förutsättningarna för en effektiv och enhetlig handläggning av dessa ärenden.

Därtill anser utredningen att det kan finnas skäl att låta Naturvårdsverket utarbeta en vägledning som är gemensam för de myndigheter som bedriver tillsyn över biogasanläggningar. En sådan vägledning skulle bl.a. syfta till att göra tillsynen mer enhetlig i olika delar av landet.

Vissa transportrelaterade frågor

Förhindra export av gasbilar som har fått klimatbonus

Vid flera tillfällen under utredningsarbetet har problemet med att nya gasbilar som har erhållit klimatbonus exporteras efter några få år lyfts. Det gör att efterfrågan på fordonsgas från vägtransportsektorn inte ökar i önskvärd utsträckning.

Här konstaterar utredningen att det pågår ett arbete inom Regeringskansliet med att ta fram ett förslag till förordningsförändring som syftar till att begränsa möjligheterna att exportera klimatbonusbilar (inkl. gasbilar). Förslaget måste godkännas av EU-kommissionen och beroende på hur omfattande kommissionens eventuella synpunkter blir påverkar det hur snabbt förordningsförändringen kan beslutas. Inriktningen är dock att de nya reglerna ska kunna börja tillämpas under våren 2020.

Utredningen understryker vikten av att detta problem undanröjs och välkomnar därför det nyss beskrivna arbetet inom Regeringskansliet med denna inriktning. Utredningen understryker också betydelsen av att gasbilar även fortsättningsvis definieras som klimatbonusbil inom bonus-malus-systemet.

Stöd till gasdrivna klimatlastbilar

Vikten av åtgärder för att stimulera användningen av biogas inom vägtransportsektorn har lyfts fram av många aktörer under utredningens gång. Utredningen konstaterar att stöd till merkostnader för inköp av gasdrivna lastbilar har lämnats via Klimatklivet och numera även via den satsning på flytande biogas som pågår inom det regeringsinitierade projektet Drive LBG.

I budgetpropositionen för 2020 har regeringen därtill föreslagit en klimatpremie för miljölastbilar. Det är i skrivande stund emellertid oklart om gasdrivna lastbilar kommer att omfattas av premien.

Riksdagen har inte heller ännu fattat beslut om budgetpropositionen. Utredningen välkomnar de åtgärder som har vidtagits för att främja användningen av biogas inom transportsektorn. Det är av avgörande betydelse att det finns möjlighet att få stöd för merkostnaden för en gaslastbil.

Mål för användningen av biogödsel

Flera aktörer har under utredningens gång påpekat värdet av ett mål för en ökad användning av biogödsel i det svenska jordbruket. En uppfattning som framförs i det sammanhanget är att ett sådant mål skulle kunna tydliggöra biogödselanvändningens betydelse i ett kretsloppsbaserat samhälle.

Utredningen har övervägt att föreslå ett sådant mål, men har landat i slutsatsen att det krävs en närmare analys av hur ett sådant mål lämpligen bör utformas än vad utredningen har haft möjlighet att genomföra inom ramen för sitt uppdrag.

Eftersom utredningen instämmer i uppfattningen att ett mål för biogödselanvändning kan ge en tydlig signal om biogödselns betydelse för möjligheten att nå andra samhällspolitiska mål, bör regeringen uppdraga åt Jordbruksverket att ta fram ett förslag på en sådan målsättning. Ett sådant mål skulle indirekt också ge ytterligare stimulans till produktionen av biogas.

Upphandling och biogas

Uppdaterad miljöbilsförordning

I likhet med Klimatpolitiska rådet anser utredningen att staten har en viktig roll att spela när det gäller att ställa högre krav på hur statliga aktörer köper in fordon, bränslen och transporttjänster. Ett utdraget arbete med att uppdatera förordningen (2009:1) om miljö- och trafiksäkerhetskrav för myndigheters bilar och bilresor (ofta kallad miljöbilsförordningen) har dock inneburit svårigheter för de upphandlade myndigheterna.

Den definition av miljöbilar som bör vara en del av den reviderade förordningen kommer också att kunna tillämpas när andra än offentliga aktörer ska inhandla fordon, vilket ytterligare understryker betydelsen av att den reviderade förordningen kommer på plats.

Utredningen kan konstatera att ett förslag till en ny miljöbilsförordning för närvarande bereds inom Regeringskansliet och att den reviderade förordningen troligen kan träda i kraft i början av 2020.

Utredningen anser att det är av stor betydelse för biogasens konkurrenskraft att den uppdaterade förordningen omfattar gasfordon och att den i det avseendet är utformad på ett sådant sätt att de miljö och klimatnyttor som uppkommer i alla delar av biogasens värdekedja beaktas.

Vissa andra överväganden om upphandling

I betänkandet redovisas att sex myndigheter har utarbetat ett förslag på strategisk plan för omställning av transportsektorn till fossilfrihet.

³ De nyssnämnda myndigheterna anser att på samma sätt som statliga myndigheters inköp av personbilar regleras av den i föregående avsnitt omnämnda s.k. miljöbilsförordningen kan fler upphandlingskrav som ger stor klimatnytta i förhållande till insatsen behöva regleras i förordning eller genom myndighetsstyrning.

Utredningen har inte haft möjlighet att överväga några konkreta förslag på upphandlingsområdet. Däremot ser utredningen myndigheternas ovan refererade tankegång om utökade klimatrelaterade upphandlingskrav som intressant. Beroende på hur sådana krav utformas skulle de kraftigt kunna gynna efterfrågan på biogas.

Biogasgenererad el som effektutjämnare

Under de senaste åren har det förts diskussioner om befarade framtida effektproblem i det svenska kraftsystemet som en följd av flera samverkande faktorer (exempelvis utbyggnad av mer intermitterant kraft som sol- och vindkraft, avveckling av kärnkraftsreaktorer och bristfällig kraftöverföringskapacitet). Gasbaserad kraftproduktion har egenskaper som gör den intressant ur effekthanteringsperspektiv.

Utredningen anser dock att denna fråga ligger utanför detta utredningsuppdrag, och att frågor med koppling till den framtida balanseringen av kraftsystemet bör hanteras samlat i något annat sammanhang.

³ Energimyndigheten, *Strategisk plan för omställning av transportsektorn till fossilfrihet* (Rapport ER 2017:07). De sex myndigheterna som står bakom förslaget är utöver Energimyndigheten, Boverket, Naturvårdsverket, Trafikanalys, Trafikverket och Transportstyrelsen.



§ 52 0069/20

Yttrande över remiss Mer biogas För ett hållbart Sverige (SOU 2029:63)

Beslut

Enligt förvaltningens förslag:

Kretslopp och vattennämnden beslutar att anta bifogat förslag till yttrande som svar på remissen om den offentliga utredningen ”Mer biogas för ett hållbart Sverige” och översända det till kommunstyrelsen.

Handling

Förvaltningen har 2020-03-04 upprättat ett tjänsteutlåtande i rubricerat ärende.

Justering

Protokollet under denna paragraf förklaras omedelbart justerat.

Protokollsutdrag skickas till

Kommunstyrelsen

Dag för justering

2020-03-18



Vid protokollet

Sekreterare

Emilia Dahlstedt

Ordförande

Claes Johansson

Justerande

Jöran Fagerlund



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2020-03-04

Diarienummer 0069/20

Strategisk samordning, Avfallsprojekt

Ann-Louise Eliasson, Bo von Bahr

Telefon: 031-368 27 75

E-post: ann-louise.eliasson@kretsloppochvatten.goteborg.se

Yttrande över ”Mer biogas för ett hållbart Sverige”

Förslag till beslut

1. Kretslopp och vattennämnden beslutar att anta bifogat förslag till yttrande som svar på remissen om den offentliga utredningen ”Mer biogas för ett hållbart Sverige” och översända det till kommunstyrelsen.
2. Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

Sammanfattning

Göteborgs stad har fått en remiss från Infrastrukturdepartementet - Mer biogas! För ett hållbart Sverige (SOU 2019:63). Stadsledningskontoret önskar svar senast 2020-03-25.

Biogasmarknadsutredningens uppdrag har varit att kartlägga hur biogasens nytta kan tas till vara på bästa sätt och ge förslag på hur den kan ges konkurrenskraftiga villkor. Syftet är att biogas ska kunna bidra till att nå energi- och klimatpolitiska mål på ett kostnadseffektivt sätt, med hänsyn till andra samhällsmål. Utredningen föreslår att det införs mål för produktion av biogas i Sverige tillsammans med ekonomiska styrmedel för att stimulera en ökad produktion och förädling av biogas. De föreslår produktionsstöd, lån och garantier. Biogas är samhällsekonomiskt lönsamt, men idag går många rötningsanläggningar ekonomiskt dåligt.

Göteborg stad förfogar inte över någon egen anläggning som kan röta matavfall för att producera biogas och biogödsel utan är beroende av andra anläggningar i regionen. För att ha tillgång till denna kapacitet är det viktigt att dessa anläggningar får långsiktiga ekonomiska förutsättningar.

Förvaltningen föreslår att nämnden bör tillstyrka utredningens förslag men att det bör kompletteras med tydligare stöd till användandet av biogas i transportsektorn för att säkra avsättningen.

Marianne Erlandson
Förvaltningsdirektör

Bilaga

Kretslopp och vattennämndens yttrande över ”Mer biogas – för ett hållbart Sverige”

Ärendet

Kretslopp och vattennämnden har att besluta om ett yttrande avseende utredningen ”Mer biogas! För ett hållbart Sverige” (SOU 2019:63). Kommunstyrelsen önskar svar senast 2020-03-25.

Beskrivning av ärendet

Göteborgs stad har fått en remiss från Infrastrukturdepartementet - Mer biogas! För ett hållbart Sverige (SOU 2019:63). Kommunstyrelsen har remitterat vidare till Miljö- och klimatanämnden, Kretslopp och vattennämnden, Renova AB, Gryaab och Göteborg Energi AB för yttrande. Stadsledningskontoret önskar svar senast 2020-03-25.

Biogasmarknadsutredningens uppdrag har varit att kartlägga hur biogasens nytta kan tas till vara på bästa sätt och ge förslag på hur den kan ges konkurrenskraftiga villkor. Syftet är att biogas ska kunna bidra till att nå energi- och klimatpolitiska mål på ett kostnadseffektivt sätt, med hänsyn till andra samhällsmål.

Biogasens potential tas idag inte till vara fullt ut då dagens styrmedel inte skapar tillräckligt goda förutsättningar för att biogasproduktionen i Sverige ska vara långsiktigt konkurrenskraftig. Utredningen föreslår att det införs mål för produktion av biogas i Sverige tillsammans med ekonomiska styrmedel för att stimulera en ökad produktion och förädling av biogas. De föreslår produktionsstöd, lån och garantier. Produktionsstödet består av premier som ges per kWh biogas som produceras, uppgraderas och/eller förvätskas.

Utredningen bedömer att transportsektorn behöver mycket biogas för att uppnå sina klimatmål och industrin behöver biogas för att ställa om. Man vill undvika att förlita sig på import för biobränslen. Det stora intresset för elektrifiering av fordonsflottan kan påverka intresset negativt för gasinfrastruktur och motverka inköp av gasfordon, därför anser de att länsstyrelserna bör få ett uppdrag att stimulera samordning till exempel gällande drivmedel till länstrafiken, att det behövs ett stöd till gaslastbilar och att miljöbilsförordningen bör omfatta gasfordon.

Utredningen konstaterar att kommunerna är viktiga, speciellt som matavfallsinsamlingen skall öka och de flesta stora VA-verk har biogasproduktion. Man ser att regelutvecklingen inom EU är en osäkerhetsfaktor och att utsläppshandeln missgynnar biogas som delar infrastruktur med naturgas.

Utredningen visar att dagens produktion i Sverige (knappt 2 TWh) inte ökat i takt med förbrukningen (ca 4 TWh) då den inhemska produktionen har svårt att hävda sig mot importerad gas. Med de föreslagna stödnivåerna beräknas 70 procent av de svenska rötningsanläggningarna bli konkurrenskraftiga.

Utredningen föreslår produktionsmål, samt produktionspremier för att uppnå målet. Sammanfattning av förslaget:

Produktionsmål 2030: 10 Twh (7 från rötning, 3 på annat sätt)

Stödpaket I (produktion och förädling):

- Gödselgaspremie, 40 öre/kWh
- Uppgraderingspremie, 20–30 öre/kWh
- Förvätskningspremie, 10–15 öre/kWh

Stödpaket II (bredda till fler sektorer)

- Finansiella verktyg till biogasaktörer
- Premie för andra produktionsätt

Stödet skall börja gälla 2020 och pågå som längst till 2040.

Kretslopp och vattennämnden är både VA-huvudman och ansvariga för hushållsavfall i kommunen. Idag produceras biogas från avloppsslammet och matavfallet.

Idag rötas avloppsslammet vid Gryaab som en del av behandlingen av slammet för att det ska stabiliseras. Avloppsslammet (rötresten) används huvudsakligen som jordförbättring, delvis på åkermark.

Allt separat insamlat matavfall i Göteborg förbehandlas idag av Renova AB. Den slurry som produceras lämnas till rötning för produktion av biogas och biogödsel. De flesta av de behandlingsanläggningar som behandlar vårt matavfall kan uppgradera gasen till fordonsbränsle och kommer ha rätt till uppgraderingspremien om förslaget genomförs. Samtliga dessa anläggningar tar också emot gödsel och kommer ha rätt till gödselgaspremien för den mottagningen.

Förvaltningens bedömning

Förvaltningen föreslår att nämnden bör tillstyrka utredningens förslag

Utredningen har mest fokuserat på samhällsekonomiska effekter och det är svårt att tydligt utläsa vilka konsekvenser som förslagen förväntas ge för anläggningsägare av olika slag och för kommunen som ansvarig för avlopp och hushållsavfall. Det är tydligt att det finns goda skäl att införa någon form av ekonomiskt styrmedel.

Förvaltningen har stämt av biogasfrågan med några röttningsanläggningar i Västsverige. De anser att det är:

- Bra med bättre ekonomiska villkor och att de får stabilare förutsättningar jämfört med dagens gödselgasstöd.
- Bra att man planerar för en långsiktig lösning, men det finns ju inga garantier i statsbudgeten, så det blir även fortsatt viktigt att lyfta fram nyttan med biogasen för att motivera fortsatt stöd.
- Avsättningen av gasen är oerhört viktig för anläggningarna och ett hinder för ökad produktion idag och upplevs som den osäkra delen.

Avloppsreningsanläggningars produktion av biogas omfattas inte av stödet med den föreslagna utformningen, men all uppgradering omfattas. Gryaab lämnar underlag till kommunstyrelsen i denna fråga och förvaltningen gör ingen egen bedömning

Utifrån att biogasbranschen behöver stötta vill förvaltningen tillstyrka att ett statligt stöd inrättas. Vårt intresse är främst att de biogasanläggningar som tar emot slurry från oss via Renova AB får betydligt bättre ekonomiska produktionsförutsättningar, så att det finns behandlingskapacitet tillgänglig för oss. Eftersom vi inte har någon egen anläggning har vi inte insikt i om förslaget är på rätt nivå för att åstadkomma detta. Premienivån förefaller något låg eftersom andelen aktörer som kan konkurrera med naturgas ökar från 30 procent till 70 procent, vilket skulle innebära att 30 procent av dagens rötningskapacitet fortfarande är olönsam och riskerar försvinna om de inte effektiviseras eller fyller andra syften som till exempel slamstabilisering.

Det finns inte någon kapacitetsbrist idag i regionen då några av de anläggningar vi använder inte nyttjas fullt ut, på grund av avsättningsproblem för biogasen.

Utifrån anläggningarnas bedömning att avsättningen är kritisk ser vi gärna att förslagen kompletteras med stärkt efterfrågan, särskilt inom transportsektorn, till exempel stöd till gaslastbilar och att gasdrift klassas som miljöbil respektive miljölastbil.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Produktionsstödet har viss potential att minska kostnaderna för behandling av matavfallet. Eller åtminstone säkerställa att det finns behandlingskapacitet.

Bedömning ur ekologisk dimension

En ökad inhemsk produktion av biogas stärker biogasen som fossilfritt fordonsbränsle. Oavsett utredningens förslag skulle troligen vårt matavfall fortsätta att användas för produktion av biogas och biogödsel så länge det finns behandlingskapacitet. Förslaget bedöms inte påverka i vilken utsträckning Kretslopp och vatten använder fossilfria avfallstransporter.

Bedömning ur social dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Expedieringskrets

Kommunstyrelsen

Bilaga

Kretslopp och vattennämndens yttrande över ”Mer biogas – för ett hållbart Sverige”

Sammanfattning

Biogasmarknadsutredningens uppdrag har varit att kartlägga hur biogasens nytta kan tas till vara på bästa sätt och ge förslag på hur den kan ges konkurrenskraftiga villkor. Syftet är att biogas ska kunna bidra till att nå energi- och klimatpolitiska mål på ett kostnadseffektivt sätt, med hänsyn till andra samhällsmål. Utredningen föreslår att det införs mål för produktion av biogas i Sverige tillsammans med ekonomiska styrmedel för att stimulera en ökad produktion och förädling av biogas. De föreslår produktionsstöd, lån och garantier. Biogas är samhällsekonomiskt lönsamt, men idag går många rötningsanläggningar ekonomiskt dåligt.

Kretslopp och vattennämnden är både VA-huvudman och ansvariga för hushållsavfall i kommunen. Idag produceras biogas ur avloppsslammet och matavfallet. Avloppsslammet hanteras av Gryaab och matavfallet av Renova AB. Renova AB gör en slurry av matavfallet som sedan rötas på andra anläggningar i Västsverige.

Göteborg stad förfogar inte över någon egen anläggning som kan röta matavfall för att producera biogas och biogödsel utan är beroende av andra anläggningar i regionen. För att vi ska ha fortsatt tillgång till denna kapacitet är det viktigt att dessa anläggningar får långsiktiga ekonomiska förutsättningar.

Yttrande

Kretslopp och vattennämnden tillstyrker utredningens förslag.

Kretslopp och vattennämnden anser att utredningens förslag bör kompletteras med tydligare stöd till användandet av biogas i transportsektorn för att säkra avsättningen.

Utdrag ur protokoll från extra styrelsesammanträde den 9 mars 2020:

16 §

Beslut avseende Gryaab AB:s remissvar på betänkandet "Mer Biogas! För ett hållbart Sverige" (SOU 2019:63)

VD redogjorde för betänkandet "Mer Biogas! För ett hållbart Sverige", SOU 2019:63, och för förslaget till remissvar till betänkandet, Bilaga 1.

Styrelsen beslutade att godkänna redovisat remissvar och att detta ska tillställas kommunstyrelsen i Göteborgs stad för slutligt godkännande.

Gryaab AB 2020-03-16



Karin van der Salm
VD

Karin van der Salm
031 - 64 74 89

Stadsledningskontoret
stadsledningskontoret@stadshuset.goteborg.se

Göteborg den 28 februari 2020

Yttrande om remiss från Infrastrukturdepartementet - Mer biogas! För ett hållbart Sverige (SOU 2019:63)

Förslag till beslut

Gryaabs styrelse föreslår att kommunstyrelsen i Göteborgs stad ska tillstyrka förslagen som ingår i betänkandet.

Sammanfattning

Gryaab anser att utredningen är välskriven samt ger en bra bakgrundsbeskrivning och analys av nuläge och framtid. Utredningen har en nyanserad hållning till de olika typer av biogaspotentialer som tagits fram men kommer samtidigt till slutsatsen att nuvarande import av biogas behöver kompletteras med ökad inhemsk produktion.

Gryaab delar utredningens bedömning att det är motiverat med ekonomiska styrmedel för att öka förutsättningarna för fortsatt och på sikt utökad produktion av biogas i Sverige. Gryaab tillstyrker förslagen som ingår i betänkandet i sin helhet men vill särskilt lyfta vissa delar som är extra viktiga.

1. För att ge förutsättningar till fortsatt biogasproduktion är det avgörande att undantaget för koldioxidskatt finns kvar för biogas.
2. För en fortsatt utveckling av biogasproduktion vid reningsverken är det nödvändigt att även reningsverk som producerar biogas för uppgradering finns med i programmet för den så kallade uppgraderingspremien på ca 20-30 öre per kWh. Gryaab ser även positivt på den tioåriga långsiktighet som systemet siktar mot och att möjlighet finns för nya anläggningar att söka uppgraderingspremien.

Bakgrund

Biogasmarknadsutredningens uppdrag har varit att kartlägga hur biogasens nytta som resurs kan tas till vara på bästa sätt och ge förslag på hur biogas kan ges konkurrenskraftiga villkor genom långsiktigt stabila spelregler. Utredaren ska analysera biogasens roll och konkurrensförutsättningar utifrån bl.a. de nya energi- och klimatpolitiska målen, den ökade integreringen av biogasmarknaden i EU samt utvecklingen mot mer förnybar energi i

transportsektorn. Syftet är att biogas ska kunna bidra till att nå Sveriges energi- och klimatpolitiska mål på ett kostnadseffektivt sätt, samtidigt som hänsyn tas till värdet av de nyttor som produktion av biogas bidrar med för att nå andra samhällsmål.

De 138 svenska biogasproducerande reningsverken stod 2018 för en stor andel av produktionen av landets biogas (36%) och av andelen uppgraderad fordonsgas (33%). Vid avloppsreningsverken minskade både biogasproduktionen (-3%) och uppgraderingen (-7%) av biogas mellan 2017 och 2018. Gryaab producerade 74 GWh biogas (motsvarande 4% av Sveriges totala biogasproduktion). Gryaabs biogas uppgraderades till fordonsgas (11% av Sveriges totala fordonsgasproduktion).

I dagsläget bär produktionen av fordonsgas inte sina egna kostnader och är därmed inte förenlig med lagen om allmänna vattentjänster. Det är mer förmånligt att förbränna biogasen och använda energin till kraft- och värmeproduktion. För att kunna bibehålla produktionen av fordonsgas är det därför nödvändigt med en form av produktions- eller uppgraderingspremie. Om förslagen i utredningen inte skulle gå igenom skulle produktionen av fordonsgas tvingas att minska.

Även om den största mängden biogas, ca 80 %, produceras genom rötning av restprodukten avloppsslam så är möjligheten att öka biogasproduktionen främst knuten till att kunna ta emot mer externt organiskt avfall. Även för att kunna öka biogasproduktionen är det därför nödvändigt med en form produktions- eller uppgraderingspremie.

Ett förbud mot att använda avloppsslam på jordbruksmark och annan mark - vilket innebär ökad slamförbränning - riskerar att minska biogasproduktionen vid reningsverken eftersom ett örötat slam har ett betydligt högre värmevärde och kan därför lättare förbrännas.

Ekonomiska konsekvenser

Att införa produktionsstöd för uppgraderad biogas (fordonsgas), den så kallade uppgraderingspremien på ca 20-30 öre per kWh, innebär ett nettotillskott till Gryaabs biogasproduktion på cirka 14-21 mkr/år. Detta nettotillskott bör komma tillgodo i hela kedjan från slam till fordonsgas vilket gör att produktionen täcker sina kostnader och kan bli lönsam. Den tioåriga långsiktigheten ger möjlighet till investeringar och förbättringar i produktionsledet.

Barnperspektivet

Bolaget har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån detta perspektiv.

Mångfaldsperspektivet

Bolaget har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån detta perspektiv.

Jämställdhetsperspektivet

Bolaget har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån detta perspektiv.

Miljöperspektivet

Bolaget bedömer att förslaget gynnar miljöperspektivet (se nedan).

Omvärldsperspektivet

Den 25 september 2015 antog FN:s generalförsamling resolutionen ”Agenda 2030 för hållbar utveckling”. Agendan innebär att samtliga 193 medlemsländer i FN förbundit sig för att uppnå en socialt, miljömässigt och ekonomiskt hållbar värld till år 2030.

Ett par månader senare, i december 2015, enades världens länder om ett nytt klimatavtal – Parisavtalet – som ska börja gälla senast 2020. Målsättningen är att den globala uppvärmningen ska hållas långt under två grader och man ska arbeta för att den stannar vid 1,5 grad. Förslaget med att införa en produktionspremie och att undantaget för koldioxidskatt finns kvar för biogas ligger i linje med Sveriges ambitioner att genomföra Agenda 2030 och målsättningen att minska den globala uppvärmningen.

Gryaab AB

2020 03 09, Göteborg



Karin van der Salm
Gryaabs Vd



Claes Johansson
Gryaabs styrelseordförande



§ 45 Dnr 2020-1111

Yttrande till kommunstyrelsen över remiss från Infrastrukturdepartementet - Mer biogas! För ett hållbart Sverige (SOU 2019:63), dnr 0377/20

Beslut

Miljö- och klimatnämnden skickar över miljöförvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande över remiss Mer biogas! För ett hållbart Sverige (SOU 2019:63) till kommunstyrelsen.

Handlingar

Miljöförvaltningens tjänsteutlåtande daterat 2020-03-05 med bilagor.

Dag för justering

2020-03-23

Vid protokollet

Sekreterare

Mario Vasquez

Ordförande

Emmyly Bönfors Jansson (C)

Justerande

Helena Norin (MP)

Justering av protokollet har tillkännagivits genom anslag på kommunens anslagstavla 2020-03-25.

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2020-03-05

Diarienummer 2020-1111

Handläggare

Alvin Hilmersson Haag

Telefon: 031-368 38 06

E-post: alvin.hilmersson@miljo.goteborg.se

Yttrande till kommunstyrelsen över remiss från Infrastrukturdepartementet - Mer biogas! För ett hållbart Sverige (SOU 2019:63), dnr 0377/20

Förslag till beslut

Miljö- och klimatnämnden skickar över miljöförvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande över remiss Mer biogas! För ett hållbart Sverige (SOU 2019:63) till kommunstyrelsen.

Sammanfattning

Detta tjänsteutlåtande är ett svar på den remiss som inkommit från kommunstyrelsen via stadsledningskontoret gällande Infrastrukturdepartementets utredning *Mer biogas! För ett hållbart Sverige*, SOU 2019:63. Utredningen är resultatet av Biogasmarknadsutredningens uppdrag att kartlägga hur biogasens nytta som resurs kan tas till vara på bästa sätt. Den föreslår hur biogas kan ges konkurrenskraftiga villkor genom långsiktigt stabila spelregler. Biogasmarknadsutredningen föreslår att ekonomiska styrmedel i form av olika typer av produktionsstöd ska användas för att förstärka biogasens konkurrenskraft på energimarknaden i Sverige samt att ett ambitiöst nationellt produktionsmål ska fastställas.

Miljöförvaltningen ställer sig positiv till förslagen som läggs fram i utredningen och ser en ökad produktion och användning av biogas i Sverige och Göteborg som en viktig del i omställningen till ett förnybart och hållbart energisystem. Dessutom anser förvaltningen att en ökad produktion av biogas i Sverige och Göteborg skulle leda till ett stabilare energisystem i Göteborg. Då det nya stödet enligt utredningens förslag ska finansieras genom minskade stöd till andra klimatinsatser behöver ett systemperspektiv användas för att säkerställa att den totala klimatnyttan inte blir lidande. Biogasen i sig har inget egenvärde ur ett klimatperspektiv. Produktionen av biogas får heller inte leda till en nettoökning av koldioxid och andra växthusgaser i atmosfären, vilket kan uppstå om det går åt mer biomassa till biogasproduktion än vad som återplanteras. Det finns också en risk att den biologiska mångfalden blir lidande om mycket skog avverkas för biomassa eller om ett diversifierat jordbruk ersätts av monokultur, som exempelvis energiskog.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Det produktionsstöd till biogas som föreslås i utredningen kan leda till ett större ekonomiskt värde i de anläggningar i staden som producerar och förädlar biogas,

exempelvis Ryaverket. Det skulle också göra den svenska biogasen mer konkurrenskraftig gentemot utländsk biogas och på så sätt bidra till att importen kan minska.

I utredningen föreslås att finansieringen av stödpaketet ska utvärderas efter två år och att om behov finns kan fortsatt finansiering ske i form av höjd skatt på fossila bränslen. Detta förväntas inte ha en negativ effekt på stadens ekonomi, då både Göteborg Energis anläggningar samt hela stadens fordonsflotta förväntas drivas på förnybara bränslen inom en snar framtid. De göteborgare, både privatpersoner och verksamheter, som nyttjar fossila bränslen kommer förmodligen påverkas av höjda priser på drivmedel.

Bedömning ur ekologisk dimension

Bedömningen utifrån en ekologisk dimension utvecklas under rubriken "Förvaltningens bedömning".

Bedömning ur social dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bilagor

1. MKN-2020-1111, 2020-01-23, epost - Begäran om yttrande Diarienum: 0377/20
2. Rapporten *Mer biogas! För ett hållbart Sverige* (SOU 2019:63) finns tillgänglig online:
https://www.regeringen.se/48f93e/contentassets/19fc575360724f2492bea2cb9e25b7e8/sou_2019_63_webb_rev.pdf (2020-02-17)

Ärendet

Kommunstyrelsen har begärt att miljö- och klimatnämnden yttrar sig över en remiss från Infrastrukturdepartementet - Mer biogas! För ett hållbart Sverige (SOU 2019:63), dnr 0377/20 senast den 25 mars 2020.

Miljöförvaltningen har bedömt förslagen i remissen och tagit fram förslag till yttrande som redovisas i detta tjänsteutlåtande.

Beskrivning av ärendet

Kommunstyrelsen begär yttrande över en utredning utförd av Infrastrukturdepartementet. Utredningen undersöker den svenska biogasmarknaden och inkluderar förslag till styrmedel för att stärka svensk biogas konkurrenskraft. Styrmedlen består av ett höjt nationellt produktionsmål av biogas samt produktions- och förädlingsstöd av biogas i form av finansiella medel. Dessa medel ska enligt förslaget tas från befintliga anslag för klimatinvesteringar, energiforskning och för miljöförbättrande åtgärder inom jordbruket. Efter två år ska finansieringen utvärderas och det föreslås att anslaget efter detta, vid behov, kan finansieras med hjälp av höjda skatter på fossila bränslen, främst bensin och diesel.

Som nationellt produktionsmål föreslås att det i Sverige år 2030 ska produceras 10 TWh biogas. Av dessa tio ska sju produceras genom rötning, medan de återstående tre ska produceras med andra tekniker. Produktionsstödet utgörs av två stödpaket. Stödpaket I syftar till att stötta produktion och förädling av biogas från rötning. Stödpaket II syftar till att bredda produktionen, förädlingen och användningen av förnybara gaser inom fler industrisektorer.

Förvaltningens bedömning

Miljöförvaltningen ställer sig positiv till förslagen som läggs fram i utredningen och ser en ökad produktion och användning av biogas i Sverige och Göteborg som en viktig del i omställningen till ett förnybart och hållbart energisystem. Dessutom anser förvaltningen att en ökad produktion av biogas i Sverige och Göteborg skulle leda till ett stabilare energisystem i Göteborg på grund av minskat beroende av import. Då det nya stödet enligt utredningens förslag ska finansieras genom minskade stöd till andra klimatinnsatser, behöver ett systemperspektiv användas för att säkerställa att den totala klimatnyttan inte blir lidande. Biogasen i sig har inget egenvärde ur ett klimatperspektiv. Produktionen av biogas får heller inte leda till en nettoökning av koldioxid och andra växthusgaser i atmosfären, vilket kan uppstå om det går åt mer biomassa till biogasproduktion än vad som återplanteras. Det finns också en risk att den biologiska mångfalden blir lidande om mycket skog avverkas för biomassa eller om ett diversifierat jordbruk ersätts av monokulturer som exempelvis energiskog.

Göteborg skall vara en hållbar stad och biogas kan utgöra en del i omställningen från ett fossilt och ohållbart energisystem till ett förnybart och hållbart. Miljöförvaltningen delar utredningens bedömning att en ökad produktion av biogas i Sverige kan leda till positiva klimat- och miljöeffekter. En ökad mängd konkurrenskraftig biogas i Sverige skulle möjliggöra en snabbare omställning av mobilitets-, industri-, jordbruks- och energisektorerna till att använda hållbara bränslen. En ökad användning av biogas, som leder till en minskad användning av fossila bränslen, skulle i sin tur leda till positiva

klimateffekter och en högre sannolikhet att nå miljömål på nationell och lokal nivå. Miljöförvaltningen gör också bedömningen att detta även gäller för de framtida miljö- och klimatmål som just nu håller på att tas fram av förvaltningen.

Hur stor biogasens klimatnytta blir beror på vilket substrat som används vid produktionen. Baseras biogasproduktionen på restprodukter ifrån jordbruk och skogsindustri, slam från avloppsreningsverk eller från avfall kan produktionen ses som ett maximalt utnyttjande av resurser. Att förädla restprodukterna till biogas innebär i många fall ett bättre omhändertagande av avfallet, som i sin tur leder till minskade negativa klimateffekter, vilket utredningen också konstaterar. Om en ökad biogasproduktion däremot skulle leda till ett ökat behov av biomassa som odlas eller avverkas enbart för produktion av biogas, kan det innebära negativa effekter på den biologiska mångfalden. Monokulturer som exempelvis energiskog har en negativ effekt på biologisk mångfald jämfört med ett mer diversifierat jordbruk. Utredningen fokuserar främst på biogas som en produkt av organiska restprodukter men påpekar samtidigt att konkurrensen om substrat kan komma att öka.

Utredningen fokuserar främst på produktionen av biogas och de effekter på klimat och miljö som själva produktionen har. Förvaltningen vill poängtera att även användningen av den tilltänkta biogasen behöver ses ur ett systemperspektiv. Det krävs att biogasen ersätter fossila bränslen för att användning av biogas ska leda till positiva klimateffekter. Förbränning av biogas leder till utsläpp av växthusgaser precis som förbränning av fossila bränslen, skillnaden är att biogasens utsläpp är biogena. Tillväxten av biomassa behöver ske lika snabbt eller snabbare än förbränningen av biogas för att användningen ska bidra till positiva klimateffekter.

I utredningen föreslås de ekonomiska styrmedlen finansieras med hjälp av ett nytt anslag i statsbudgeten. Medel ska då flyttas från redan befintliga anslag, specifikt anslaget för klimatinvesteringar, energiforskningsanslaget och anslaget för miljöförbättrande åtgärder inom jordbruket. Efter två år ska finansieringen av stödet utvärderas och vid behov av ytterligare medel föreslås i utredningen en finansiering med hjälp av höjda skatter på fossila bränslen, främst bensin och diesel. Då finansiering av produktionsstödet ska ske genom en omfördelning av redan existerande anslag som syftar till en ökad klimatnytta kan det finnas en risk att andra klimatsatsningar nedprioriteras. Det är viktigt att den totala klimatnyttan inte påverkas negativt. Förvaltningens konstaterar, utifrån avsnitt 6.5 och 12.7.3 i utredningen, att de medel som tas från redan befintliga anslag är finansiella medel som hade gått till utveckling av den svenska biogasen på olika sätt. Förvaltningen tolkar utredningen som att denna omfördelning av anslag kan leda till en mer effektiv användning av de finansiella stöd som redan finns, om man ser till biogasens utveckling i Sverige.

Förvaltningen ställer sig med ovanstående i åtanke positiv till förslaget om styrmedel i form av produktionsstöd och en målsättning med höjda produktionsnivåer. En målsättning skickar tydliga signaler vad som förväntas av branschen och ett produktionsstöd ger svensk biogas nödvändiga förutsättningar för att kunna konkurrera med importerad biogas. En lokal gasproduktion kontra en import av gas skulle kunna innebära ett stabilare och tryggare energisystem för Göteborg. Med ett produktionsstöd förändras de ekonomiska förutsättningarna till det bättre för en ökad produktion av biogas i Göteborg.

Anna Ledin
Direktör

Henriette Söderberg
Avdelningschef

Diariernr
10-2020-0132

Stadsledningskontoret
Sara Pettersson

Vårt datum/Our date
2020-03-24

Vår referens/Our reference
Lars Holmquist

Ert datum/Your date

Er referens/Your reference
Dnr: 0377/20

Synpunkter på remiss SOU 2019:63 Mer biogas! För ett hållbart Sverige

Sammanfattning

Göteborg Energi tillstyrker de huvudsakliga förslagen i utredningens betänkande. Om förslagen, med början med Stödpaket 1, genomförs skyndsamt så bedömer vi det som att förutsättningarna för svensk biogasproduktion är så pass goda att produktionsmålet till 2030 kan nås.

För Göteborg Energi är det av särskild betydelse att den sammanlagda effekten av genomförandet av utredningens förslag möjliggör att biogasen kan bidra till en snabb utfasning av de sista procenten fossil energi i kraft och fjärrvärmesektorn. Det innebär att förslagen om att främja biogasanvändningen inom EUs utsläppshandelssystem, samt fortsatt skattebefrielse specifikt för uppvärmning behålls. Frågan om utsläppsrättssystemet är intimt sammankopplad med frågan om biogasregister.

Göteborg Energi på biogasmarknaden

Göteborg Energi agerar på flera delar av biogasmarknaden. Genom att äga och driva uppgraderingsanläggningen som tar hand om biogasen från avloppsreningsverket i Göteborg är vi en del av producentkedjan. Vi är också engagerade i handel med biogas. Sedan 2017 har vi bidragit till att våra kunder har fasat ut ca 400 GWh av sin naturgasanvändning till förmån för biogas.

Sedan 2018 har biogasen även fått en viktig roll i fjärrvärmesystemet. Göteborg Energi forcerar nu takten i arbetet mot ett helt fossilfritt fjärrvärmesystem. Den absoluta merparten av leveranserna är återvunnen värme och fasta biobränslen, men för att klara spetslastsituationer vid kall väderlek eller driftstörningar behövs andra bränslen. En stor del av spetskapaciteten i Göteborgs system är gaseldad, och

med biogas kan vi därmed använda befintliga pannor och ändå vara fossilfria. I systemet finns också ett stort gaseldat kraftvärmeverk. Kraftvärmeverket är viktig framförallt för att upprätthålla förmågan att leverera eleffekt i Göteborg. Förbrukningen av el i Göteborg närmar sig gränsen för vad matningen från stamnätet klarar av, så det är av avgörande betydelse att kraftvärmeverket, som en kall dag står för ca 25 % av effektkapaciteten i Göteborg, kan vara kvar och drivas fossilfritt. För att biogasen långsiktigt ska kunna vara en gångbar lösning för detta behöver några villkor vara uppfyllda. Det handlar om att det ska finnas tillgång på gas, att skattebefrielsen för biogas inom uppvärmning är kvar, och att det upprättas ett biogasregister som gör det möjligt att biogasen räknas som just biogas i utsläppsrättssystemet. Som en delösning vill vi också att det ska vara möjligt att allokera biogas till värmeproduktionen i ett kraftvärmeverk om en blandning av biogas och naturgas används i anläggningen.

Målbild

Göteborg Energi tillstyrker förslaget om ett nationellt produktionsmål på 10 TWh biogas 2030. Ett nationellt mål för biogas menar vi är en mycket viktig åtgärd för att stimulera investeringar i mer biogas. Ett nationellt mål skapar trygghet och långsiktighet.

För att det nationella målet ska få den avsedda effekten är det också angeläget att målet beslutas av riksdagen, med så bred politisk uppslutning som möjligt.

Det behöver även utses en ansvarig myndighet, råd eller liknande som följer upp och utvärderar om målet nås samt vid behov föreslår åtgärder för kostnadseffektiv måluppfyllnad. Det arbetet kopplas lämpligen till de kontrollstationer som utredningens föreslår för stödpaket I och II.

Ett produktionsstöd är avgörande

Göteborg Energi stöder utredningens förslag på produktionsstöd för biogas enligt stödpaket 1. Vi ser det som nödvändigt att det skapas rimliga förutsättningar för svenskproducerad biogas att konkurrera med den importerade. Annars går vi miste om alla de kretsloppsnyttor som biogasen medför. Vi ser det också som nödvändigt att det finns en livskraftig inhemsk produktion, för att det långsiktigt ska vara motiverat med stimulansåtgärder på användarsidan. Om den inhemska produktionen slås ut, så tror vi inte att det kommer att vara politiskt intressant att behålla exempelvis skattebefrielsen, som Göteborg Energi och flertalet av våra biogaskunder är beroende av.

Vi tillstyrker därmed att stödpaket 1 genomförs så snart som möjligt, med högsta möjliga stödnivåer. Kommande kontrollstationer får utvisa om dessa nivåer är tillräckliga.

Utveckling av ett biogasregister

Utredningen föreslår att ett biogasregister och/eller system för ursprungsgarantier för gas bör inrättas. Göteborg Energi tillstyrker förslaget.

Under utredningens gång har det vid flera tillfällen uppenbarats sig att det finns ett behov av att bättre kunna kontrollera biogasens ursprung. Ett system för registrering av biogasvolymer skulle kunna öppna upp möjligheter att särskilja naturgas från biogas och därigenom även göra det lättare för biogasanvändare att tillgodoräkna sig biogasens fördelar inom bl.a. elcertifikatssystemet och EU:s utsläppshandelssystem. Därtill kan ett system med ursprungsgarantier som är gemensamt för EU främja handel med biogas mellan länder och underlätta marknadsintegration. Ett biogas register bör fungera som det som redan finns för El. Ursprungsgarantier eller certifikat för biogas bör uttryckas i energitermer och inte i volymstermer, så att de hänger ihop med lagen om skatt på energi, som vi förutsätter justeras enligt utredningens förslag, så att den också utgår från energi istället för volymer.

Vi inser att det kan ta tid att införa ett biogasregister. Vi uppmanar därför Infrastrukturdepartementet att parallellt pröva andra vägar att snabbare få biogas distribuerad genom naturgasnätet att ge emissionsfaktorn noll i EU ETS.

Möjliggör allokering av biogas i kraftvärmen

Ett betydande hinder för att ställa om värmeproduktionen från naturgas till biogas i värmeproduktionen är en detalj i lagen om skatt på energi som förbjuder allokering av biogas i kraftvärmeverk. Frågan tas inte upp i utredningen, men vi vill ändå påpeka att detta har stor betydelse för förutsättningarna för biogas i kraft och värmesektorn.

Enligt 6 a kap. 3 b § lagen (1994:1776) om skatt på energi är det inte tillåtet att allokera använd biogas i ett kraftvärmeverk till värmeproduktionen. Om hälften av den använda gasen i kraftvärmeverket är biogas måste denna proportioneras mellan produkterna el respektive värme, så att hälften av både elproduktionen skulle räknas som fossil och hälften som förnybar. Eftersom elproduktionen är skattebefriad, medan värmeproduktionen föreslås bli i princip fullskattad innebär det att endast hälften av den inköpta biogasen ger en skattemässig fördel. Denna fördel är nödvändig för att ekonomiskt kunna motivera den högre inköpskostnaden för biogas.

Om lagen om skatt på energi tillät allokering hade all biogas kunnat allokeras på värmen istället, och därmed få full utväxling av skatteeffekten. Detta skulle också vara i överensstämmelse med den övergripande principen inom svensk energibeskattnings, att elproduktion är skattebefriad, eftersom den beskattas i konsumtionsledet, medan värme är föremål för beskattning i produktionsledet.

Den viktigaste poängen med att tillåta allokering enligt ovan är att den medger fortsatt elproduktion i kraftvärmen. Det innebär att de lokala utsläppen från kraftvärmeproduktionen i Göteborg fortfarande skulle minska rejält, och att den ökning av utsläppen, som blir en direkt konsekvens av den uteblivna elproduktionen, minskar. Nettoeffekten blir alltså en faktisk minskning av koldioxidutsläppen istället för en nettoökning. Kostnaderna ökar fortfarande kraftigt för Göteborg Energi, men i mindre omfattning.

Möjligheten att allokera bränsle mellan el och värme togs bort i samband med skattnedsättningen för kraftvärme infördes 2003. I Finansdepartementets

promemoria "Förslag om ändrad beskattning vid kraftvärme- och vindkraftproduktion (Fi2002/2635) står det:

"För att klara ut att inte all bränsleförbrukning i ett kraftvärmeverk alltid omfattas av avdragsbestämmelserna finns anledning att göra tydligt att avdrag endast får göras för bränsle som medverkar i den integrerade produktionen av el och värme. Det kan ske genom att en uttrycklig bestämmelse införs i lagen om skatt på energi om att bränsleförbrukning som motsvarar ånga som tappas av från ångsystemet före ångturbinen i kraftvärmeverket inte omfattas avdragsbestämmelserna."

Om förslaget i promemorian genomförs försvinner det ursprungliga motivet bakom åtgärden att ta bort allokeringsmöjligheten, vilket gör det logiskt att återinföra den.

Biogasen i kraft och värmeproduktionen

Utredningen skriver kortfattat att frågor om gaskraftens roll för den framtida balanseringen av kraftsystemet bör hanteras samlat tillsammans med övriga effektfrågor i något annat sammanhang. Göteborg Energi håller med om att effektsituationen i kraftsystemet är komplex, och bör hanteras med helhetssyn. Icke desto mindre är vi övertygade om att biogasen har en viktig roll, särskilt i närtid, för att möjliggöra en snabb utfasning av de sista kvarvarande bränslena i kraft och värmesektorn. Förslagen i utredningen skulle underlätta en sådan utveckling, även om det finns fler utmaningar, som exempelvis de höga överföringstariffer som följer av mer dynamiska driftstrategier, som är en förutsättning för att bidra till effekthållningen i elsystemet.

Därför vädjar vi om att de förslagen om biogasregister och om allokering i kraftvärme hanteras skyndsamt.

Göteborg som ovan

GÖTEBORG ENERGI AB

Håkan Thorbjörnsson
Strategidirektör

anläggningar samt hela stadens fordonsflotta förväntas drivas på förnybara bränslen inom en snar framtid. De göteborgare, både privatpersoner och verksamheter, som nyttjar fossila bränslen kommer förmodligen påverkas av höjda skatter på drivmedel.

Om biogas blir varaktigt tillgänglig i kraft och fjärrvärmesektorn innebär det att omställningen till ett helt fossilbränslefritt fjärrvärmesystem blir smidigare. Biogas blir då konkurrenskraftig som toppplastbränsle, och det gör det möjligt att använda Rya Kraftvärmeverk åtminstone som effektreserv för det lokala elsystemet.

Kretslopp och vattennämnden gör bedömningen att produktionsstödet har viss potential att minska kostnaderna för behandling av matavfallet eller åtminstone säkerställa att det finns behandlingskapacitet.

Gryaab AB gör bedömningen att uppgraderingspremien på cirka 20–30 öre per kWh, innebär ett nettotillskott till Gryaabs biogasproduktion på cirka 14–21 mkr/år vilket gör att produktionen täcker sina kostnader och kan bli lönsam. Den tioåriga långsiktigheten ger möjlighet till investeringar och förbättringar i produktionsledet.

Bedömning ur ekologisk dimension

Bedömningen är att ökad inhemsk produktion av biogas är positiv ur ekologisk dimension. En ökad inhemsk produktion av biogas stärker biogasen som fossilfritt fordonsbränsle och transportsektorn är en av de största utsläppskällorna av växthusgaser i Sverige. Oavsett utredningens förslag skulle troligen stadens matavfall fortsätta att användas för produktion av biogas och biogödsel så länge det finns behandlingskapacitet.

Om utredningens förslag genomförs kommer en stor del av den inhemska potentialen för biogasproduktion att realiseras. Detta medför flera nyttor, som exempelvis ersättning av fossila bränslen, biogödselproduktion och undvikna metanutsläpp från gödsel.

Bedömning ur social dimension

En stärkt inhemsk biogasmarknad medför fler arbetstillfällen i Västra götalandetsregionen. Inhemsk produktion av bränsle ger också en försörjningstrygghet i krislägen.

Bilagor

1. Sammanfattning av remiss Mer biogas! För ett hållbart Sverige (SOU 2019:63)
2. Handlingar från kretslopp och vattennämnden 2020-03-18 §52
3. Handlingar från Gryaab AB 2020-03-09 § 16
4. Handlingar från miljö- och klimatnämnden 2020-03-17 § 43
5. Göteborgs Energi AB:s VD-skrivelse 2020-03-24
6. Förslag till yttrande till Infrastrukturdepartementet

Ärendet

Infrastrukturdepartementet har skickat Mer biogas – För ett hållbart Sverige (SOU 2019:63) på remiss till Göteborg Stad. Remissen inkom 20 januari 2020. Göteborgs Stad har fått förlängd remisstid till den 6 maj 2020.

Beskrivning av ärendet

Kommunstyrelsen har underremitterat ärendet till miljö- och klimatnämnden, kretslopp och vattennämnden, Renova AB, Gryaab AB och Göteborg Energi AB för yttrande. Nämnd eller styrelsebehandlade svar har inkommit från miljö- och klimatnämnden, kretslopp och vattennämnden och Gryaab AB och VD-skrivelse från Göteborg Energi AB.

Nuläge i Göteborg

I Göteborg så produceras biogas från både avloppsslammet och matavfallet. Kretslopp och vattennämnden är både VA-huvudman och ansvariga för hushållsavfall i kommunen. Avloppsslammet rötas av Gryaab AB (Gryaab) som en del av behandlingen av slammet för att det ska stabiliseras. Avloppsslammet (rötresten) används huvudsakligen som jordförbättring, delvis på åkermark.

Gryaab producerar cirka 70 GWh biogas (vilket motsvarar ungefär 4 procent av Sveriges totala biogasproduktion) och den uppgraderas till fordonsgas (cirka 11 procent av Sveriges totala fordonsgasproduktion). I dagsläget bär produktionen av fordonsgas inte sina egna kostnader. Det är mer förmånligt att förbränna biogasen och använda energin till kraft- och värmeproduktion.

Allt separat insamlat matavfall i Göteborg förbehandlas idag av Renova AB. Den slurry som produceras lämnas till rötning för produktion av biogas och biogödsel. De flesta av de behandlingsanläggningar som behandlar stadens matavfall kan uppgradera gasen till fordonbränsle och kommer ha rätt till uppgraderingspremien om förslaget genomförs. Samtliga dessa anläggningar tar också emot gödsel och kommer ha rätt till gödselgaspremien för den mottagningen.

Biogas används också i stadens fordonsflotta som en del i att nå stadens miljömål.

Biogasutredningens uppdrag och förslag

Utredningens uppdrag har varit att kartlägga hur biogasens nytta som resurs kan tas till vara på bästa sätt och ge förslag på hur biogas kan ges konkurrenskraftiga villkor genom långsiktigt stabila spelregler. Syftet är att biogas ska kunna bidra till att nå Sveriges energi- och klimatpolitiska mål samtidigt som hänsyn tas till värdet av de nyttor som produktion av biogas bidrar med för att nå andra samhällsmål.

Utredningen konstaterar att biogasens potential inte tas tillvara bland annat eftersom de befintliga styrmedlen inte ger tillräckligt goda förutsättningar för att biogasen ska vara långsiktigt konkurrenskraftig.

Utredningen konstaterar att kommunerna är viktiga, speciellt som matavfallsinsamlingen skall öka och de flesta stora avloppsreningsverk har biogasproduktion. Man ser att regelutvecklingen inom EU är en osäkerhetsfaktor och att utsläppshandeln missgynnar biogas som delar infrastruktur med naturgas.

Utredningen bedömer att transportsektorn behöver mycket biogas för att uppnå sina klimatmål och industrin behöver biogas för att ställa om. Man vill undvika att förlita sig

på import för biobränslen. Det stora intresset för elektrifiering av fordonsflottan kan påverka intresset negativt för gasinfrastruktur och motverka inköp av gasfordon, därför anser utredningen att länsstyrelserna bör få ett uppdrag att stimulera samordning till exempel gällande drivmedel till länstrafiken, att det behövs ett stöd till gaslastbilar och att miljöbilsförordningen bör omfatta gasfordon.

Utredningen visar att dagens produktion i Sverige (knappt 2 TWh) inte ökat i takt med förbrukningen (cirka 4 TWh) då den inhemska produktionen har svårt att hävda sig mot importerad gas. Med de föreslagna stödnivåerna beräknas 70 procent av de svenska röttningsanläggningarna bli konkurrenskraftiga. Utredningen föreslår med den bakgrunden långsiktiga styrmedel som ger förutsättningar för fortsatt och ökad produktion av biogas i Sverige. Utredningen föreslår en målbild samt två stödpaket.

Förslag till målbild

- Kvalitativt mål:

Produktion och användning av biogas i Sverige ska på ett ändamålsenligt sätt bidra till att de av riksdagen beslutade energi- och klimatmålen uppnås samtidigt som den inhemska biogasproduktionens övriga samhällsnyttor tas tillvara.

- Produktionsmål:

Sverige ska år 2030 producera 10 TWh biogas. Av dessa ska 7 TWh biogas produceras genom rötning och 3 TWh biogas och andra förnybara gaser produceras från andra tekniker.

Stödpaket 1

Paketet syftar till att stötta produktion och förädling av biogas från rötning.

- Gödselpremie, 40 öre/kWh biogas
- Uppgraderingspremie, 20–30 öre/kWh
- Förvätskningspremie, 10–15 öre/kWh

Premierna föreslås finansieras genom ett nytt anslag i statsbudgeten och kommer att införas så snart som möjligt.

Stödpaket 2

Paketet syftar till att bredda produktionen, förädlingen och användningen av förnybara gaser inom flera industrisektorer.

- Finansiella verktyg så som lån och garantier till befintliga och nya producenter.
- Premie för produktion och förädling av biogas och andra förnybara gaser med andra tekniker än rötning.

Närmare utformning av stödet behöver klarläggas.

Remissinstansernas bedömning

Gryaab AB

Gryaab anser att utredningen är välskriven samt ger en bra bakgrundsbeskrivning och analys av nuläge och framtid. Utredningen har en nyanserad hållning till de olika typer av biogaspotentialer som tagits fram men kommer samtidigt till slutsatsen att nuvarande import av biogas behöver kompletteras med ökad inhemsk produktion. Gryaab delar utredningens bedömning att det är motiverat med ekonomiska styrmedel för att öka

förutsättningarna för fortsatt och på sikt utökad produktion av biogas i Sverige. För att kunna bibehålla produktionen av fordonsgas är det nödvändigt med en form av produktions- eller uppgraderingspremie. Om förslagen i utredningen inte skulle gå igenom skulle produktionen av fordonsgas tvingas att minska. Gryaab tillstyrker förslagen som ingår i betänkandet i sin helhet men vill särskilt lyfta vissa delar som är extra viktiga.

1. För att ge förutsättningar till fortsatt biogasproduktion är det avgörande att undantaget för koldioxidskatt finns kvar för biogas.

2. För en fortsatt utveckling av biogasproduktion vid reningsverken är det nödvändigt att även reningsverk som producerar biogas för uppgradering finns med i programmet för den så kallade uppgraderingspremien på cirka 20–30 öre per kWh. Gryaab ser även positivt på den tioåriga långsiktighet som systemet siktar mot och att möjlighet finns för nya anläggningar att söka uppgraderingspremien.

Göteborg Energi AB

Göteborg Energi tillstyrker de huvudsakliga förslagen i utredningens betänkande. Om förslagen, med början med Stödpaket 1, genomförs skyndsamt så bedömer bolaget att förutsättningarna för svensk biogasproduktion är så pass goda att produktionsmålet till 2030 kan nås. För att det nationella målet ska få den avsedda effekten är det också angeläget att målet beslutas av riksdagen, med så bred politisk uppslutning som möjligt. Det behöver även utses en ansvarig myndighet, råd eller liknande som följer upp och utvärderar om målet nås samt vid behov föreslår åtgärder för kostnadseffektiv måluppfyllnad.

För Göteborg Energi är det av särskild betydelse att den sammanlagda effekten av genomförandet av utredningens förslag möjliggör att biogasen kan bidra till en snabb utfasning av de sista procenten fossil energi i kraft och fjärrvärmesektorn. Det innebär att förslagen om att främja biogasanvändningen inom EUs utsläppshandelssystem, samt fortsatt skattebefrielse specifikt för uppvärmning behålls. Frågan om utsläppsrättssystemet är intimt sammankopplad med frågan om biogasregister. Som en dellösning vill bolaget att det ska vara möjligt att allokera biogas till värmeproduktionen i ett kraftvärmeverk om en blandning av biogas och naturgas används i anläggningen.

Bolaget uppmanar Infrastrukturdepartementet att parallellt med uppförandet av ett register pröva andra vägar att snabbare få biogas distribuerad genom naturgasnätet genom att ge emissionsfaktorn noll i EU ETS.

Möjligheten att allokera bränsle mellan el och värme togs bort i samband med att skattenedsättningen för kraftvärme infördes 2003. Om förslaget i promemorian genomförs försvinner det ursprungliga motivet bakom åtgärden att ta bort allokeringsmöjligheten, vilket gör det logiskt att återinföra den.

Utredningen skriver kortfattat att frågor om gaskraftens roll för den framtida balanseringen av kraftsystemet bör hanteras samlat tillsammans med övriga effektfrågor i något annat sammanhang. Göteborg Energi håller med om att effektsituationen i kraftsystemet är komplex, och bör hanteras med helhetssyn. Bolaget anser att förslagen om biogasregister och om allokering i kraftvärme bör hanteras skyndsamt.

Kretslopp och vattennämnden

Kretslopp och vattennämnden är både VA-huvudman och ansvariga för hushållsavfall i kommunen. Idag produceras biogas ur avloppsslammet och matavfallet. Avloppsslammet hanteras av Gryaab och matavfallet av Renova AB. Renova AB gör en slurry av matavfallet som sedan rötas på andra anläggningar i Västsverige.

Göteborg Stad förfogar inte över någon egen anläggning som kan röta matavfall för att producera biogas och biogödsel utan är beroende av andra anläggningar i regionen. För att vi ska ha fortsatt tillgång till denna kapacitet är det viktigt att dessa anläggningar får långsiktiga ekonomiska förutsättningar.

Kretslopp och vattennämnden tillstyrker utredningens förslag men anser att utredningens förslag bör kompletteras med tydligare stöd till användandet av biogas i transportsektorn för att säkra avsättningen.

Miljö- och klimatnämnden

Miljö- och klimatnämnden ställer sig positiv till förslagen som läggs fram i utredningen och ser en ökad produktion och användning av biogas i Sverige och Göteborg som en viktig del i omställningen till ett förnybart och hållbart energisystem. Dessutom anser nämnden att en ökad produktion av biogas i Sverige och Göteborg skulle leda till ett stabilare energisystem i Göteborg. Då det nya stödet enligt utredningens förslag ska finansieras genom minskade stöd till andra klimatinsatser behöver ett systemperspektiv användas för att säkerställa att den totala klimatnyttan inte blir lidande. Biogasen i sig har inget egenvärde ur ett klimatperspektiv. Produktionen av biogas får heller inte leda till en nettoökning av koldioxid och andra växthusgaser i atmosfären, vilket kan uppstå om det går åt mer biomassa till biogasproduktion än vad som återplanteras. Det finns också en risk att den biologiska mångfalden blir lidande om mycket skog avverkas för biomassa eller om ett diversifierat jordbruk ersätts av monokultur, som exempelvis energiskog.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret anser att utredningen är välskriven samt ger en bra bakgrundsbeskrivning och analys av nuläge och framtid och ställer sig bakom utredningens förslag. Vidare anser kontoret att förslagen som läggs fram i utredningen kommer att bidra till en ökad produktion och användning av biogas i Sverige och Göteborg och därmed utgöra en viktig del i omställningen till ett förnybart och hållbart energisystem. Den sammanlagda effekten av genomförandet av utredningens förslag möjliggör att biogasen kan bidra till en snabb utfasning av de sista procenten fossil energi i kraft- och fjärrvärmesektorn. Det innebär att förslagen om att främja biogasanvändningen inom EU:s utsläppshandelssystem, samt fortsatt skattebefrielse för biogas behålls.

Stadsledningskontoret vill dock göra följande medskick.

Frågan om utsläppsrättssystemet är sammankopplad med frågan om biogasregister. Parallellt med uppförandet av ett register förslår kontoret även att biogas distribuerad genom naturgasnätet ges emissionsfaktorn noll i EU ETS.

Möjligheten att allokera bränsle mellan el och värme togs bort i samband med att skattenedsättningen för kraftvärme infördes 2003. Om förslaget i promemorian genomförs försvinner det ursprungliga motivet bakom åtgärden att ta bort allokeringmöjligheten, vilket borde göra det möjligt att återinföra den. Kontoret anser att

förslagen om biogasregister och om allokering i kraftvärme bör hanteras skyndsamt då de även utgör en del av effektsituationen i kraftsystemet.

Förslag bör kompletteras med tydligare stöd till användandet av biogas i transportsektorn för att säkra avsättningen.

För en fortsatt utveckling av biogasproduktion vid reningsverken är det nödvändigt att även reningsverk som producerar biogas för uppgradering finns med i programmet för den så kallade uppgraderingspremien.

Det är mycket positivt att det finns en långsiktighet i föreslagna mål och styrmedel vilket är avgörande för biogasen fortsatta utveckling. Målet bör följas upp och utvärderas och vid behov bör det föreslås ytterligare åtgärder för kostnadseffektiv måluppfyllnad. Likaså är det viktigt att stödpaketet införs skyndsamt för att de föreslagna målen ska vara möjliga att uppnå.

Det är viktigt att produktionen av biogas inte leder till en nettoökning av koldioxid och andra växthusgaser i atmosfären. Det är också mycket viktigt att produktion av biogas inte kommer i konflikt med bibehållen eller ökad biologisk mångfald.

Magnús Sigfússon

Eva Hessman

Direktör Stadsutveckling

Stadsdirektör

i.remissvar@regeringskansliet.se

andreas.kannesten@regeringskansliet.se

i.e.remissvar@regeringskansliet.se

diarienummer: I2019/03474/E

Göteborgs Stads yttrande över remiss av Mer biogas! För ett hållbart Sverige (SOU 2019:63)

Göteborgs Stad anser att utredningen är välskriven samt ger en bra bakgrundsbeskrivning och analys av nuläge och framtid och ställer sig bakom utredningens förslag. Vidare anser staden att förslagen som läggs fram i utredningen kommer att bidra till en ökad produktion och användning av biogas i Sverige och Göteborg och därmed utgöra en viktig del i omställningen till ett förnybart och hållbart energisystem. Den sammanlagda effekten av genomförandet av utredningens förslag möjliggör att biogasen kan bidra till en snabb utfasning av de sista procenten fossil energi i kraft- och fjärrvärmesektorn. Det innebär att förslagen om att främja biogasanvändningen inom EU:s utsläppshandelssystem, samt fortsatt skattebefrielse för biogas behålls.

Göteborgs stad vill dock lämna följande synpunkter.

Frågan om utsläppsrättssystemet är sammankopplad med frågan om biogasregister. Parallellt med uppförandet av ett register förslår kontoret även att biogas distribuerad genom naturgasnätet ges emissionsfaktorn noll i EU ETS.

Möjligheten att allokera bränsle mellan el och värme togs bort i samband med att skattenedsättningen för kraftvärme infördes 2003. Om förslaget i promemorian genomförs försvinner det ursprungliga motivet bakom åtgärden att ta bort allokeringsmöjligheten, vilket borde göra det möjligt att återinföra den. Staden anser att förslagen om biogasregister och om allokering i kraftvärme bör hanteras skyndsamt då de även utgör en del av effektsituationen i kraftsystemet.

Förslag bör kompletteras med tydligare stöd till användandet av biogas i transportsektorn för att säkra avsättningen.

För en fortsatt utveckling av biogasproduktion vid reningsverken är det nödvändigt att även reningsverk som producerar biogas för uppgradering finns med i programmet för den så kallade uppgraderingspremien.

Det är mycket positivt att det finns en långsiktighet i föreslagna mål och styrmedel vilket är avgörande för biogasen fortsatta utveckling. Målet bör följas upp och utvärderas och vid behov bör det föreslås ytterligare åtgärder för kostnadseffektiv måluppfyllnad. Likaså

är det viktigt att stödpaketen införs skyndsamt för att de föreslagna målen ska vara möjliga att uppnå.

Det är viktigt att produktionen av biogas inte leder till en nettoökning av koldioxid och andra växthusgaser i atmosfären. Det är också mycket viktigt att produktion av biogas inte kommer i konflikt med bibehållen eller ökad biologisk mångfald.

För Göteborgs kommunstyrelse