

Raziyeh Khodayari, 08-677 27 13
raziyeh.khodayari@energiforetagen.se

i.remissvar@regeringskansliet.se
i.e.remissvar@regeringskansliet.se
andreas.kannesten@regeringskansliet.se

Diarienummer: I2019/03474/E

Remiss av SOU 2019:63 Mer biogas! För ett hållbart Sverige

Energiföretagen Sverige samlar och ger röst åt omkring 400 företag som producerar, distribuerar, säljer och lagrar energi. Vårt mål är att utifrån kunskap, en helhetssyn på energisystemet och i samverkan med vår omgivning, utveckla energibranschen — till nytta för alla.

Sammanfattning

Biogasmarknadsutredningen presenterar genomgående väl underbyggda och ändamålsenliga förslag som om de genomförs kan ge biogasen de konkurrenskraftiga och långsiktiga villkor som länge eftersträvats. Energiföretagen Sverige

- välkomnar att regeringen ansökt om statsstöds godkännande för fortsatt skattebefrielse från energi- och koldioxidskatt för biogas efter 2020 för både transport och uppvärmning, utan att invänta fortsatt beredning och beslut om utredningens övriga förslag.
- tillstyrker förslagen i stödpaket I och vill betona vikten av att premierna betalas ut oavsett användningsområde för biogasen.
- tillstyrker förslagen i stödpaket II och instämmer i utredningens motivering till förslagen. Vi instämmer även i utredningens bedömning att förslagen bör införas så snart som möjligt. Regeringen bör skyndsamt ta initiativ till att konkretisera förslaget genom ytterligare utredning.
- instämmer i utredningens bedömning att stödpaket I och II, i kombination med fortsatt skattebefrielse, bör leda till ökad produktion av biogas i Sverige.
- vill understryka vikten av att inte invänta kommande kontrollstationer eller eventuella effekter av att staten inför lån och garantier, när det gäller utformningen av stödpaket II. Det är viktigt för att bland annat undvika snedvriden konkurrens mellan olika förnybara gaser och för att inte förlora den unika kompetens som Sverige har byggt upp kring förgasning.
- instämmer i utredningens bedömning att det finns en risk att det produktionsstöd som kan ges inom det stödutrymme som existerar med

bibehållen skattebefrielse inte kommer att vara tillräckligt för att göra all inhemsk producerad biogas konkurrenskraftig i förhållande till importerad biogas. Biogasmarknadsutredningens förslag som kompletterar en skattebefrielse på användarsidan med produktionspremier skapar en god balans mellan behovet av att fortsätta stimulera efterfrågan på biogas och tillvaratagandet av nyttor förknippade med inhemsk biogasproduktion.

Biogasmarknadsutredningens uppdrag och genomförande av förslagen

Biogasmarknadsutredningen har haft till uppdrag att kartlägga hur biogasen som resurs bäst ska tas till vara och ge förslag på hur biogas ska ges konkurrenskraftiga villkor genom långsiktigt stabila regelverk. Syftet är att biogas ska kunna bidra till att nå Sveriges energi- och klimatpolitiska mål samtidigt som biogasens nytta i uppfyllelse av andra samhällsmål tas tillvara.

Betydande osäkerhet för den svenska biogasmarknaden

Behovet av en utredning som tar ett helhetsgrepp om biogasens förutsättningar har varit stort, där biogasens många nyttor sällan har tagits till vara som en helhet när till exempel styrmedelsförslag rörande omställning av transportsektorn tagits fram. Det har lett till att biogasen mött ett lapptäcke av olika villkor som sällan eller kanske aldrig har utvecklats för att fungera som en helhet beträffande att på ett effektivt sätt ta tillvara biogasens olika nyttor.

Ett än större hinder för biogasmarknadens utveckling har sannolikt varit den kortsiktighet som under lång tid har präglat de villkor som styrts förutsättningarna för den svenska biogasmarknaden. Många av styrmedlen, som skattebefrielse för användare inom olika sektorer samt olika former av investeringsstöd för produktion av biogas, har ofta beslutats för korta perioder i taget och bristande framförhållning i ändring av villkoren har varit norm snarare än undantag. Det har lett till en situation där biogasaktörerna under många år har känt en stor osäkerhet över framtida utveckling av marknaden, en osäkerhet som hållit tillbaka investeringsviljan hos både producenter, distributörer och användare och lämnat en stor del av biogasens potential outnyttjad.

Behov av långsiktiga och konkurrenskraftiga villkor och snabba åtgärder

Biogasmarknadsutredningens uppdrag är tveklöst av stor betydelse för att förändra situationen och istället skapa långsiktigt konkurrenskraftiga villkor för biogasen i Sverige. Biogasmarknadsutredningen har gjort ett grundligt utredningsarbete med en gedigen analys och presenterar genomgående välmotiverade och ändamålsenliga förslag. Nu är det avgörande att utredningens förslag inte blir föremål för en långdragen politisk process, utan att tiden fram till genomförande av de enskilda förslagen blir så kort som möjligt. Det är också viktigt att villkoren slås fast för så lång tid som är möjligt för respektive förslag med en bred politisk förankring.

Energiföretagen Sverige välkomnar att regeringen ansökt om statsstödsgodkännande för fortsatt skattebefrielse från energi- och koldioxidskatt

för biogas efter 2020 för både transport och uppvärmning, utan att invänta fortsatt beredning och beslut om utredningens övriga förslag.

Förslag rörande Stödpaket I bör hanteras inom ramen för ordinarie budgetförhandlingar med beslut under 2020 för införande 1 januari 2021 i enlighet med utredningens förslag. I nästa skede är det även önskvärt att slå fast den föreslagna målbilden som syftar till att produktionen och användningen av biogas på ett ändamålsenligt sätt ska bidra till att energi- och klimatmålen nås samtidigt som den inhemska biogasproduktionens övriga samhällsnyttor tas till vara, där målbilden bör inkluderas inom ramen för ett riksdagsbeslut för att säkerställa bred politisk förankring.

Behov av fortsatt skattebefrielse för användning av biogas

Skattebefrielsen är ett grundläggande styrmedel för att fortsatt stimulera efterfrågan på och användningen av biogas. Utan fortsatt skattebefrielse för samtliga sektorer som idag omfattas av skatteundantaget skulle efterfrågan på biogas snabbt vika och slå undan benen för utvecklingen. Skattebefrielsen har på många sätt varit ett väl fungerande styrmedel för att stimulera marknaden för biogas, där den huvudsakliga bristen har handlat om att godkännande från EU för åtgärden från svensk sida återkommande har sökts för begränsade och mycket korta perioder. Ansökningar om förlängning när en godkännandeperiod har närmast sitt slut har också gjorts med mycket kort framförhållning, vilket gjort att branschen återkommande befunnit sig i osäkerhet om regelverket långsiktigt kommer att gälla. Detta har över tid hämmat investeringar hos både användare och biogasproducenter.

Energiföretagen Sverige ser därför mycket positivt på och stödjer fullt ut Biogasmarknadsutredningens förslag att biogasens befrielse från energi- och koldioxidskatt bör behållas även efter 2020 och vi välkomnar att regeringen ansökt om en förlängning av nuvarande statsstöds godkännande för en period om 10 år, som är det maximalt möjliga enligt EU:s regelverk: *"Här vill utredningen understryka vikten av att regeringen agerar skyndsamt för att kommissionen ska kunna behandla en förlängningsansökan i god tid innan det nuvarande godkännandet löper ut. Ett så tidigt godkännande som möjligt bidrar till att de långsiktiga konkurrensförutsättningarna för biogasen som denna utredning har haft i uppgift att säkerställa. Det är av samma skäl önskvärt med ett godkännande som sträcker sig tio år framåt i tiden."*

Skattebefrielsen har problematiserats, också i uppdraget till utredningen, eftersom importerad biogas som fått produktionsstöd i ursprungslandet får en konkurrensfördel gentemot svensk biogas. Särskilt lyfts i detta sammanhang den på senare år betydande importen av dansk biogas. Vi vill i detta sammanhang lyfta att erfarenheterna efter några år nu visar att den gas som importerats från Danmark i första hand kommit att användas inom användningsområden där svensk biogas inte är konkurrenskraftig med naturgas och på så sätt vidgat den svenska marknaden för biogas till nya områden. Utredningen konstaterar att ca

2/3 av den importerade gasen har använts för att ersätta naturgas inom processindustrin och för uppvärmningsändamål och resterande del inom transportsektorn.

Att ta bort skattebefrielsen skulle i första hand leda till minskad efterfrågan då biogas inte längre kan konkurrera med fossila alternativ inom flera användningsområden, snarare än att stärka den svenska biogasens konkurrenskraft. Om skattebefrielsen avskaffas för transportsektorn visar utredningen att det finns en risk för ökade priser på biogas och därmed en urholkad konkurrenskraft gentemot bensen och diesel. För uppvärmningssektorn är det tydligt att en borttagen skattebefrielse skulle leda till att naturgas skulle bli det billigaste alternativet inom alla värmeproducerande sektorer. Efterfrågan i transportsektorn är en bärande del av marknaden för svensk biogas och minskade incitament för användning som drivmedel skulle sannolikt snabbt leda till negativa konsekvenser för biogasaktörer inom samtliga led av produktionskedjan. Därför är det klokt att utredningen lägger fram förslag på hur skattebefrielsen kan kompletteras med andra styrmedel.

Stödpaket I - en kombination av skattebefrielse på användarsidan och produktionspremier skapar en god balans

Det är väsentligt att hålla en balans mellan styrmedel som stimulerar efterfrågan på biogas i olika sektorer samt styrmedel som stimulerar inhemsk produktion och nyttjande av potentialen för produktion av biogas i Sverige. Energiföretagen Sverige ser därför mycket positivt på Biogasmarknadsutredningens förslag med en kombination av skattebefrielse på användarsidan och produktionspremier, som utgör en god balans mellan att fortsätta stimulera den efterfrågan som krävs för att marknaden ska fortsätta utvecklas och stimulera tillvaratagandet av de nyttor som är förknippade med inhemsk produktion.

För att upprätthålla och utöka produktionen av biogas från rötning genom att tillvarata substrat på ett så resurseffektivt sätt som möjligt föreslår utredningen att det införs tre produktionspremier; en gödselgaspremie på 40 öre/kWh biogas producerad från gödsel, en uppgraderingspremie på 20-30 öre/kWh för biogas som uppgraderas och en förvätskningspremie på 10-15 öre/kWh. Utredningen motiverar väl skälen till införandet av och nivån på produktionspremierna för olika ändamål, baserat på bland annat existerande erfarenheter från gödselgasstödet och det tillfälliga biogasstödet. Bland annat visar utredningen att det finns en betydande samhällsekonomisk nettonytta som realiserar vid produktion av biogas från gödsel, samtidigt som biogasproduktion från gödsel har jämförelsevis högre kostnader jämfört med produktion med andra substrat. På motsvarande sätt kan uppgraderingspremien motiveras av att den bland annat bidrar till en betydande samhällsekonomisk nettonytta i användarledet i form av klimatnytta, då den uppgraderade biogasen ersätter användning av fossila bränslen som bensen och diesel.

Den kontrollstation som föreslås blir av stor vikt för att vid behov justera premienivåerna för att nå rätt balans mellan att stimulera ökad inhemsk

produktion och skapa rätt incitament för en kostnadseffektiv utveckling. Kontrollstationen bör ha som utgångspunkt att göra justeringar i styrmedelsportföljen för att uppnå målet och upprätthålla denna balans, inte att överpröva skattebefrielsens berättigande vilket återigen skulle försätta branschen i en situation där alla styrmedelsbeslut uppfattas som temporära och med behov av en riskpremie för att ta höjd för risken för negativa förändringar på några få års sikt. Att tänka sig att skatteintäkter från biogasförsäljning i transportsektorn ska kunna finansiera högre produktionspremier är sannolikt att underskatta de dynamiska effekter på efterfrågan och marginaler i olika led av biogasens produktionskedja som skulle bli resultatet av ett slopat skatteundantag.

När det gäller den totala nivån på de föreslagna premierna i relation till behovet att utjämna konkurrensvillkoren med importerad biogas, konstaterar utredningens konsekvensbeskrivning: *"Med det föreslagna styrmedlet skulle inhemska aktörer som producerar biogas från gödsel och sedan uppgraderar gasen, få en gödselgaspremie på 40 öre/kWh plus en uppgraderingspremie på 20-30 öre/kWh, vilket ger ett sammanlagt stödbelopp på 60-70 öre/kWh. Det innebär att stödnivån för dessa aktörer blir i nivå med det danska stödet. För aktörer som producerar uppgraderad biogas från andra substrat än gödsel kommer det föreslagna stödet minska, men inte utjämna, skillnaderna i premienivåer mellan Sverige och Danmark. Det bör dock noteras att en betydande andel av biogasproduktionen i Danmark baseras på gödsel, vilket i regel är dyrare än produktionen från andra substrat."* Till jämförelsen bör också läggas det faktum att utredningen föreslår att möjligheten att ansöka om stödpengar från Klimatklivet ska kvarstå för anläggningar som erhåller produktionspremier i en tänkt svensk stödordning.

Stödpaket II och övriga förslag och bedömningar

Energiföretagen Sverige ser även positivt på betänkandets förslag om att erbjuda finansiella verktyg såsom lån och garantier till befintliga och nya producenter av biogas från rötning och andra förnybara gaser i syfte att öka användningen av förnybara gaser inom främst industriella verksamheter. Vidare stödjer Energiföretagen Sverige förslaget om att fortsatt utreda en premie för produktion och förädling av förnybara gaser med andra tekniker än rötning, med utgångspunkt i en teknikneutral ansats. Det handlar i detta avseende om att sänka trösklarna för introduktion av nya tekniker med potential att på sikt möta behov av större volymer av förnybara gaser på marknaden.

Bland utredningens övriga förslag finns utöver skattebefrielsen ett antal andra betydelsefulla förslag som Energiföretagen Sverige anser behöver förverkligas för att möta andra hinder för biogasens fortsatta utveckling. Energiföretagen Sverige ser övergripande positivt på de förslag som lagts i sin helhet, men vill särskilt lyfta några av de förslag som behöver förverkligas i nästa steg av genomförandet:

- Förslag om att regeringen bör se över möjligheten att främja biogasanvändningen inom EU:s utsläppshandelssystem, genom att överväga om biogas som samdistribueras med naturgas ska kunna få

emissionsfaktor noll inom utsläppshandel genom avtal. Energiföretagen Sverige ser positivt på det utredningsuppdrag i frågan som regeringen gett till Naturvårdsverket.

- Den klimatpremie för miljölastbilar som regeringen föreslog i budgetpropositionen för 2020 bör omfatta gasdrivna bussar och lastbilar. Det är av stor betydelse att incitamenten för att göra miljöriktiga val som under längre tid utvecklats för personbilar i högre utsträckning också genomförs för tunga fordon och det på ett sätt där biogasens potential och nyttor tas till vara.
- Regeringen bör uppdra åt Jordbruksverket att föreslå ett mål för användningen av biogödsel i det svenska jordbruket.

Bland utredningens bedömningar som vi särskilt vill lyfta hör betydelsen av kommande krav på ökad insamling av matavfall för att öka tillgången till substrat som kan rötas till biogas. Ett väl genomfört insamlingskrav kommer att leda till sänkta kostnader för biogasproducenterna och kommer att få stor betydelse för att förbättra biogasens konkurrenskraft och minska miljöpåverkan från livsmedelskedjan. Energiföretagen Sverige vill även lyfta utredningens bedömning av betydelsen av att inkludera gasfordon i regeringens pågående arbete med att revidera förordningen för miljökrav för myndigheters bilar och ser positivt på regeringens förslag att införa en ny miljöbilsdefinition i förordningen som följer regelverket för klimatbonusbilar, vilken skyndsamt bör komma på plats som tidigare aviserats.

Energiföretagen Sverige



Pernilla Winnhed