



KUNGL. SKOGS- OCH LANTBRUKSAKADEMIEN

Näringsdepartementet
Energienheten
103 33 Stockholm

Stockholm 11 april 2011

Yttrande över Energimyndighetens Biogasstrategi ER 2010:23 samt Energimarknadsinspektionens rapporter "Förändrade marknadsvillkor för biogasproduktion", EI R 2 010:17 och "Ökad andel biogas på en utvecklad gasmarknad", EI R 2 009:19

Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien (KSLA) har beretts tillfälle att yttra sig över rubricerade rapporter och vill framför följande.

Sammanfattningsvis anser KSLA:

- att produktionen av rötad biogas från i första hand gödsel, andra restprodukter från jordbruket samt sorterat biologiskt avfall från livsmedelsindustrier, handel och hushåll kan och bör mångdubblas
- att Energimyndighetens förslag om ett metanreduceringsstöd för gödselbaserad biogas bör genomföras
- att metanreduceringsstödet för en viss anläggning skall gälla under minst 15 år
- att Energimyndighetens förslag att tilläggsersättningen för vall till foder också skall gälla vid biogasanvändning
- att Landsbygdsprogrammets investeringsstöd för biogasanläggningar skall vara minst 40% och att takbeloppet skall slopas
- att termisk förgasning skall få ökade FUD-resurser
- att målet för förnybara drivmedel inom transportsektorn för 2020 bör höjas till minst 20%
- att Energimarknadsinspektionens förslag att propanspetsning av biogasen åläggs nätägaren skall avvisas
- att EI:s förslag att Svenska Kraftnät skall ta ansvar för en gasinfrastrukturen skall avvisas
- att högre skatt på naturgas skulle gynna biogasens utveckling

KSLA:s synpunkter på Energimyndighetens biogasstrategi

Inledningsvis vill KSLA framhålla att biogas är en mycket bra energibärare med hänsyn till klimat och övriga miljöaspekter och att detta gäller vid såväl användning till värme/kraftvärme som till drivmedel. Biogasens klimatfördelar är särskilt uttalade när produktionen baseras på restprodukter som annars emitterar växthusgaser och när vi får en rötrest som kan användas som växtnäring. KSLA bedömer därför att produktionen av rötad biogas från i första hand gödsel, andra restprodukter från jordbruket samt sorterat biologiskt avfall från livsmedelsindustrier, handel och hushåll kan och bör mångdubblas.

Förutsättningarna för att odlade grödor skall kunna få en lönsam avsättning till biogasproduktion i konkurrens med användning till livsmedel, foder eller annan energiproduktion är mer osäkra men bör prövas. Exempelvis gäller det vall som komplement till produktion baserad på gödsel och andra restprodukter samt rötning av drank och processvatten från drivmedelskombinat. Härutöver finns efter utveckling möjligheter att genom termisk förgasning producera biometan från en rad cellulosarika bioråvaror som avverkningsrester, skogsindustriprodukter, Salix, andra snabbväxande lövträd och halm.

Akademins bedömning är att potentialen av kommersiellt aktuell biogas är större än vad som framgår av Energimyndighetens rapport. Men trots detta är mängden relativt begränsad jämfört med behovet inom exempelvis transportsektorn. Vi anser därför att kravet på effektiv användning av biogasen är mycket viktigt för att uppnå bästa möjliga miljönytta.

KSLA tillstyrker förslaget om ett metanreduceringsstöd för gödselbaserad biogas.

Vi välkomnar Energimyndighetens förslag att biogasproduktion ur gödsel kompenseras för sina klimat- och miljönyttor med ett särskilt produktionsstöd eller ”metanreduceringsstöd”. Motivet är att biogas från gödsel har en dubbel klimat- och miljönytta genom att den dels ersätter fossil energi, dels genom rötprocessen minskar utsläppen av klimatgaser. Akademien finner också att den föreslagna nivån på 20 öre per KWh producerad energi ur stallgödsel är väl avvägd i förhållande till dels klimateffekten, dels behovet av ekonomisk stimulans för att en betydande del av gödselvolymen skall komma att nyttjas. Att metanreduceringsstödet i likhet med förslaget utgår oavsett om biogasen användes till kraftvärme eller drivmedel och utan begränsningar vad gäller anläggningsstorlek ser KSLA som självklart.

KSLA anser att metanreduceringsstödet bör utgå under minst 15 år från anläggningsstart.

Det framgår inte tydligt hur länge Energimyndigheten menar att en anläggning skall få ett metanreduceringsstöd även om rapporten beräknar att stödet kan kosta 140 Mkr/år i tio år. För ett permanent stöd talar att klimatnyttan är bestående så länge anläggningen använder gödsel. Vi förordar att stödet utformas på liknande vis som elcertifikatsystemet, innebärande att en anläggning garanteras metanreduceringsstöd under minst 15 år från start. Härigenom blir villkoren mer förutsebara för den enskilda investeraren samtidigt som finansieringsbehovet bättre kan överblickas. I det fall efterfrågan på metanreduceringsstöd överstiger de finansiella ramarna eller om den ekonomiska utvecklingen pekar på att behovet av stöd minskar bör stödet per KWh kunna sänkas för nytillkommande anläggningar men förbli oförändrat för de befintliga i systemet.

Akademien kan inte bedöma realismen i de finansieringsalternativ för metanreduceringsstödet som Energimyndigheten presenterar och har heller inget eget förslag. Vi instämmer dock i utredningens konstaterande att det svenska jordbruket möter konkurrens från andra länder och att det är viktigt att utreda hur energi- och miljöskatter kan användas för att inte försämra jordbrukets konkurrenskraft.

KSLA tillstyrker förslaget att tilläggsersättning för vall som foder också ges för produktion av biogas.

Energimyndigheten föreslår att Jordbruksverket utreder möjligheten att den tilläggsersättning för vall som ges vid foderanvändning också skall utgå vid biogasanvändning. Vi tillstyrker förslaget med motivet att odlingen av fleråriga grödor bidrar till ett ökat kolförråd i marken och ett minskat växtnäringsläckage.

KSLA anser att investeringsstödet i Landsbygdsprogrammet bör höjas.

Inom Landsbygdsprogrammet finns idag möjligheten att söka investeringsstöd för gårdsbaserade biogasanläggningar, i flertalet län 30 % av den totala investeringen, dock max 1,8 miljoner kronor per anläggning. Utformningen av investeringsstödet innebär idag att större gårds- och samrötningsanläggningar missgynnas, eftersom takbeloppet fortfarande är 1,8 miljoner kronor även om flera lantbrukare går samman och bygger en gemensam anläggning. Vi anser att investeringsstödet bör höjas till 40 % i hela landet samt att fullt investeringsstöd skall vara möjligt för samtliga lantbrukare som går in som delägare i en biogasanläggning.

KSLA anser att termisk förgasning behöver ökade FUD-resurser.

Energimyndighetens biogasstrategi omfattar ej termisk förgasning, men utredningen konstaterar att det finns en betydande potential att förgasa skogsbiprodukter men också jordbruksråvaror som halm, Salix och andra fleråriga växter om tekniken blir kommersiell. Vi delar denna uppfattning. Huruvida den syntetgas som primärt produceras kommer att nå marknaden som biometan och därmed komplettera den rötade biogasen eller som DME, biodiesel eller metanol är som akademien ser det fortfarande en öppen fråga. En klok strategi är då att parallellt pröva flera lösningar i åtminstone halvkommersiell demokala. Vi efterlyser här en betydande ökning av de FUD-medel som står till Energimyndighetens förfogande och att dessa medel även skall kunna användas för att utveckla tekniken att producera biodrivmedel genom jäsning.

KSLA anser att målet för förnybara bränslen i transportsektorn bör höjas till minst 20 % år 2020.

Energimyndigheten ser enligt rapporten inget behov av ett särskilt planeringsmål för biogas men vill att regeringen överväger vilket sektorsmål för förnybar energi inom transportsektorn som bör sättas till 2020. Vi tolkar detta som att Energimyndigheten inte anser att nuvarande mål på 10 % förnybart till 2020 är för lågt vilket är ganska självklart då myndighetens egen kortprisprognos räknar med att vi kommer nå det målet redan 2012. Vidare anser utredningen att regeringen inom ramen för visionen om en fossiloberoende fordonsflotta till år 2030 bör fastställa en långsiktig ambition av att stärka generella styrmedel för förnybara drivmedel. Akademien delar denna bedömning och förslår att förnybarhetsmålet för transportsektorn 2020 höjs till minst 20 % och att Energimyndigheten får i uppdrag att i samråd med branschföreträdare utreda vilka styrmedel och andra åtgärder som behövs för att vi till 2030 skall nå minst 50 % förnybart.

KSLA:s synpunkter på Energimarknadsinspektionens (EI) rapporter.

Rapporterna innehåller en rad förslag som enligt myndighetens analys skulle förbättra marknadsförutsättningarna för biogas. Akademien ifrågasätter detta och menar att flera av förslagen istället leder till en ökad användning av naturgas vilket såväl på kort som lång sikt kommer att försvåra introduktionen av biogas och andra förnybara energibärare. Vi anser att Energimarknadsinspektionens ambition att öka användningen av naturgas på ett anmärkningsvärt sätt strider mot riksdagens energi- och klimatpolitiska mål.

KSLA avvisar EI: s förslag att propanspetsning av biogasen åläggs Nätägaren.

I Energimarknadsinspektionens rapport från 2010 föreslås att kostnaden för den propanspetsning som krävs om biogasen förs in i naturgasnätet skall bäras av alla naturgaskunder genom en höjd nätavgift. Propanspetsningen görs för att den renade biogasen skall få samma värmevärde som den danska naturgas som idag finns i nätet.

En flyttning av denna kostnad från den enskilda biogasproducenten till alla användare av ledningsbunden gas bör rimligen innebära en förbättrad lönsamhet för de biogasproducenter som distribuerar sin biogas genom naturgasnätet. Men det rör sig om en klart begränsad del av dagens och morgondagens biogasproducenter under förutsättning att riksdagens beslut att inte bygga ut det storskaliga naturgasnätet ligger fast, ett beslut som akademien står bakom. För övriga biogasproducenter innebär förslaget om propanspetsning en korssubventionering som försämrar deras konkurrensvillkor gentemot den gas som distribueras genom naturgasnätet.

Exempelvis kan den biogasproducent som vill komma in på drivmedelsmarknaden och distribuerar över naturgasnätet, utan extra kostnad, sälja sin produkt med 10 % högre energiinnehåll och därmed 10 % längre räckvidd än om man distribuerar direkt till kund. Hur EI kan mena att denna förbättring innebär lika villkor mellan olika distributionsvägar är svårt att förstå. Konsekvensen blir istället en kostnadssnedvridning som kan tvinga fram distribution genom naturgasnätet även när detta inte är rationellt.

En om möjligt ännu allvarligare effekt är att vi ökar vårt fossilberoende eftersom spetsningen sker med propan. Det är anmärkningsvärt att EI inte närmare utrett alternativet att successivt sänka värmevärdet i naturgasen, särskilt som tillgången på dansk gas med högt värmevärde sinar och inom några år måste ersättas av bl.a. norsk och rysk gas med lägre värmevärden. Att överväga en sådan lösning fick EI som rekommendation i den expertanalys från Hagman Energy som bifogades rapporten från 2009. Där anges: "Nuvarande kvalitetskrav från naturgasdistributörerna leder till onödigt kostsam uppgradering av biogasen till dansk naturgaskvalitet. Staten bör säkerställa, exempelvis genom ett uppdrag till den systemansvariga myndigheten, att det inte ställs onödigt höga kvalitetskrav på biogas som ska matas in i naturgasnätet."

EI kan inte heller vara obekant med att man i Danmark nu anpassar sig till ett lägre och varierande värmevärde i gasnätet när allt mer gas kommer från norska, holländska och ryska källor. Någon propanspetsning för att bibehålla den danska gasens energivärde planeras ej.

KSLA avvisar EI: s förslag att Svenska Kraftnät skall ta ansvar för en Gasinfrastruktur.

EI föreslår i rapporten från 2009 att Svenska Kraftnät skall få i uppdrag att ansvara för infrastrukturuppbyggnaden på gasmarknaden. Motivet skulle vara att det är dyrt att med dagens metoder transportera gasen där det inte finns rörledningssystem och att bristen på ett väl utbyggt rörledningssystem är ett problem för biogasens expansion. Vi anser inte att det går att motivera ett utbyggt högtrycksnät som normalt har en kapacitet på 10-30 TWh med de begränsade och framöverallt geografiskt spridda volymerna biogas som kan produceras. En sådan utbyggnad kan bara motiveras om vi vill ha en mycket stor ökning av fossil gas på den svenska marknaden vilket skulle försvåra den beslutade omställningen till ett hållbart energisystem. Den slutsatsen drar också Energimyndigheten i sin biogasstrategirapport.

KSLA anser att högre skatt på naturgas skulle gynna biogasens utveckling

EI anger att målet med sina förslag är att ge biogasen korrekta marknadsvillkor för en fortsatt positiv utveckling. Det är anmärkningsvärt att EI då inte analyserar vilken roll naturgasens priser och skattevillkor har för möjlighet att få tillstånd en lönsam biogasproduktion. Samtidigt är det inte förvånade eftersom EI i sina rapporter genomgående avvisar lösningar som uppenbart skulle vara positiva för biogasen om de på något sätt kan begränsa användningen av naturgas. Det är anmärkningsvärt att en statlig myndighet intar denna position med tanke på att riksdagen tagit beslut om att någon storskalig utbyggnad eller ökning av användningen av naturgas ej skall ske.

Riksdagen har beslutat att de fossila drivmedelsgaserna successivt till 2015 skall beläggas med koldioxidskatt i enlighet med de principer som gäller för bensin och diesel. Finansdepartementet angav i underlaget till detta beslut att frågan om fossilgaserna också skulle beläggas med energiskatt, kommer att övervägas längre fram. Akademien anser att denna analys är angelägen och att den bör leda till att de fossila drivmedelsgaserna på sikt även beläggs med en energiskatt.

Vi är medvetna om att en hårdare beskattning av naturgas och LNG kan begränsa fordonsgasmarknadens totala tillväxttakt men ser detta som nödvändigt om vi skall få biogasproduktionen att öka. Alternativet är en fordonsgasmarknad som i allt större utsträckning bygger på fossila gaser, vilket knappast är förenligt med några svenska mål på energi- och klimatområdet. Det framstår som att EI inser problematiken när man i rapporten från 2010 anger att de förslag man lämnar inte kommer att vara tillräckligt för att inom en överskådlig tid göra biogasen konkurrenskraftig gentemot exempelvis naturgasen. Men EI: s målsättning att i vart fall på kort och medellång sikt öka naturgasanvändning förhindrar myndigheten att dra slutsatsen att biogasen bör få samma skattemässiga konkurrensförutsättningar gentemot naturgasen som exempelvis etanol och FAME har gentemot bensin och diesel.

För Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien

Sara von Arnold

Sara von Arnold
Preses

Åke Barklund

Åke Barklund
Akademisekreterare och VD