

YTTRANDE

Datum 2017-05-17
Dnr 1701312

1 (6)

Miljö- och energidepartementet
Energienheten
103 33 Stockholm

Remiss. Statens energimyndighets rapport havs- baserad vindkraft

Regeringskansliets diarienummer M2017/0000518/Ee.

Region Skåne har beretts möjlighet att lämna synpunkter på Energimyndighetens rapport ER 2017:3 Havsbaserad Vindkraft, en analys av samhällsekonomi och marknadspotential och önskar framföra kommentarer enligt nedan. Region Skåne har enligt lagen om regionalt utvecklingsansvar i vissa län (Lag 2010:630) ett permanent uppdrag från staten att samordna de regionala utvecklingsfrågorna och leda arbetet med att ta fram den regionala utvecklingsstrategin, att samordna insatser för genomförandet av denna samt att upprätta och fastställa planer för regional transportinfrastruktur.

Region Skånes synpunkter

Sammanfattning

Havsbaserad vindkraft bör utgöra en betydande andel av den svenska energimixen om vi skall lyckas nå ett helt förnybart energisystem 2040. Med mindre variabilitet och högre effektvärden än andra förnybara energikällor, med en snabb teknikutveckling med drastiskt förbättrad kostnadseffektivitet, med dokumenterat goda möjligheter att bidra till näringslivsutveckling, skapande av nya arbetstillfällen och svenska exportintäkter bibringas Sverige samhällsekonomiska fördelar med en satsning på havsbaserad vindkraft. Dessutom reduceras sårbarheten i det svenska elsystemet i en situation där tidpunkten för avveckling av svenska kärnreaktorer är osäker.

Många av de samhällsekonomiska fördelarna med en utbyggnad av havsbaserad vindkraft kommer däremot att gå förlorade om utvecklingen stoppas 10-15 år framåt.

Synpunkter i detalj

Det är positivt att Energimyndigheten konstaterar att havsbaserad vindkraft utgör en väsentlig beståndsdel i den framtida energimixen med ett 100 % förnybart elsystem till 2040. Däremot innebär Energimyndighetens slutsatser att utbyggnaden av havsbaserad vindkraft bör skjutas på framtiden och utvecklas först på 2030-talet, vilket enligt vår bedömning bygger på ett antal missuppfattningar och felbedömningar, som skulle leda till att Sverige gick miste om ett antal betydande samhällsekonomiska fördelar:

- Utveckling av lokalt och regionalt näringsliv, med betydande möjligheter till nya arbetstillfällen i såväl direkta som sekundära verksamheter, liknade dem som utbyggnaden av havsbaserad vindkraft har skapat i länder som Danmark, UK och Tyskland. Energimyndighetens rapport bortser från den dokumenterade effekten som nyetablerad havsvindkraft medfört för näringslivsutveckling och nya arbetstillfällen i dessa länder.
- Möjligheten att nyttja redan befintliga, tillståndsgivna projekt, där olika projektörer redan investerat hundratals miljoner i studier och analyser. Tillstånd för vindkraft är generellt långa processer på 5-8 år. Processerna för havsbaserad vindkraft är inte snabbare. Det innebär att ska havsbaserad vindkraft kunna byggas år 2030 behöver en projektering och tillståndsprocesser påbörjas tidigt 2020-tal, strax efter att befintliga tillstånd gått ut. Vid en senareläggning av utbyggnaden av havsbaserad vindkraft förfaller dessa tillstånd och kompetens försvinner sannolikt från Sverige när dessa aktörer avvecklar sin verksamhet, vilket med den historiken även skapar svårigheter att i ett senare skede attrahera investerare att riskera nytt kapital i svenska projekt för havsbaserad vindkraft.
- Möjligheter till internationella investeringar i Sverige, som olika aktörer i vindbranschens värdekedja genomför på större avsättningsmarknader. Det kan konstateras att de regioner/länder som väljer att satsa på havsbaserad vindkraft även lockar etableringar av olika komponenttillverkare till dessa anläggningar som exempelvis torn, blad och montering.
- Man missar även i princip självfinansierade följdinvesteringar i regional infrastruktur och utveckling av berörda hamnar med såväl samhällsekonomiska fördelar som skapande av arbetstillfällen.
- I en situation då Sverige väljer att avvakta 10-15 år, medan grannländer aktivt bygger ut havsbaserad vindkraft kommer redan utvecklad kompetens och infrastruktur i närområdet att utnyttjas för bästa kostnadseffektivitet. Förutom aktuell utbyggnad i Danmark och Tyskland initieras utbyggnad av

havsbaserad vindkraft även i Finland, Estland och eventuellt Litauen de närmaste åren. Såväl utveckling av näringsliv och infrastruktur som arbetstillfällen kommer då i stor omfattning att hamna i våra grannländer och gå Sverige och berörda regioner förbi den dagen vi väljer att aktivt påbörja utbyggnaden av havsbaserad vindkraft.

- De effekter på högsta kostnadseffektivitet som ett auktionsbaserat upphandlingssystem med nätanslutning koordinerat och finansierat centralt uppvisar i flera grannländer. Ett auktionsbaserat upphandlingssystem ger möjlighet till en kontrollerad önskvärd volymutveckling av nya projekt samt även möjlighet till såväl tidsmässig som geografisk styrning av utvecklingen, vilket kan samordnas med såväl takten i utvecklingen av kärnkraften som lokaliseringar i Elområde 3 och 4 vilket ger maximal nytta av redan utvecklad nätstruktur kring Barsebäck, Ringhals, Oskarshamn och Forsmark.

- Möjligheter till ökad svensk elexport och samtidigt reduktion av fossilberoende i flera grannländer, inklusive de säkerhetspolitiska fördelarna för baltstaterna att reducera sitt elberoende av Ryssland. I Energimyndighetens rapport beskrivs enbart det svenska perspektivet: Det vore rimligt att utgå från Östersjöregionen som en marknad, där Sverige och svenska företag agerar även om inte elen enbart används i Sverige. Vi har, med vissa begränsningar, ett nordeuropeiskt elsystem som hänger samman och som Sverige är en del av. Även om vi riskerar ett överskott på el i Sverige kan vi dra fördelar av de behov våra grannländer runt Östersjön har.

I övrigt anser vi att följande faktorer är viktiga att beakta i den fortsatta processen:

Energimyndigheten gör en korrekt analys av elsituationen på den svenska marknaden med de antaganden myndigheten gör. Situationen kan dock snabbt ändras när, som även anges i utredningen, beslut om oberoende härdkylning fattas för Ringhals och Oskarshamns kärnkraftverk, vilka tillsammans producerade 26 TWh under 2016. En riskanalys för detta scenario saknas.

Antagande om att ett separat stödsystem för havsbaserat blir dyrt anges i rapporten. Detta bygger på en två år gammal utredning från Energimyndigheten och prisutvecklingen under dessa två år har haft en kraftig nedåtgående trend. Generellt sett så har Energimyndigheten inte tagit hänsyn till hur snabbt kostnaderna för havsbaserad vindkraft har sjunkit i realiteten. Exempelvis är Vattenfalls avtal på Kriegers Flak i Danmark och Tyskland lägre än några bedömare kunnat förutse.

Samma gäller frågan om kärnkraftens utveckling. Energikommissionen har inte gett något slutdatum för kärnkraften men kärnkraftsbolagen har trots

slopad effektskatt kommit med signaler om att man kan stå inför stängning innan 2030. Om kärnkraften stängs i förtid kommer elområde 4, som redan har ett elunderskott, att drabbas ännu hårdare samtidigt som det kommer att vara betydligt svårare med Energimyndighetens körschema att ersätta kärnkraften med havsbaserad vindkraft. Landbaserad vindkraft har redan idag problem med den lokala acceptansen. Tidningen Dagens samhälle visar i en undersökning 30 mars 2017 att det kommunala vetot mot vindkraft de senaste tre åren satt stopp för utbyggnaden av mer än 350 vindkraftverk.

Även om Energimyndigheten flaggar för ändrade slutsatser om nuvarande stora produktionsanläggningar skulle tas ur drift under 2020-talet, har man inte redovisat några konsekvenser av att en eller flera sådana anläggningar de facto tas ur drift tidigt under 2020-talet. Energimyndigheten bör därför åläggas att redovisa samhällsekonomiska konsekvenser av förtida avstängning av de sex återstående kärnreaktorerna och hur den förlorade elproduktionen då kan ersättas. Havsbaserad vindkraft kräver både giltiga tillstånd och flera års ledd för att byggas och börja producera el. Att därför avfärda det enda storskaliga produktionsalternativet är därför olyckligt.

Slutsatsen av en svensk studie genomförd 2014 av företaget wpd visar tydligt att havsbaserad vindkraft reducerar variabiliteten avsevärt och att det därigenom kommer att bli möjligt att räkna med betydligt högre effektivvärde för en geografiskt spridd utbyggnad av havsbaserad vindkraft i Östersjön. Den el som produceras av befintliga havsbaserade vindkraftverk i vårt närområde (Danmark och Tyskland) är betydligt mindre variabel än landbaserad vindkraft i dessa länder. Kapacitetsfaktorn för nybyggda parker i Danmark ligger på 45-50 % och i Tyskland på 50-55 %. Planerade parker med nya effektivare turbiner kommer att öka kapacitetsfaktorn upp till 60-75 % inom 10 år.

Marknadens krav på beslutsfattare är tydliga, stabila och långsiktiga spelregler angående utbyggnadstakt, volym, villkor och procedur. Detta är en förutsättning för investeringsviljan och med större förutsägbarhet och reducerad risk sjunker även finansieringskostnaderna. I en situation där staten är aktivt delaktig tillsammans med marknadens aktörer skapas förutsättningar till eliminering av onödiga kostnader i utbyggnadsprocessen.

Potentialen till besparingar på systemnivå och därmed för hela samhället genom strategisk planerad och koordinerad utbyggnad inklusive en central utbyggnad av elnätet beaktas inte i rapporten.

Vi vill i sammanhanget lyfta fram det engagemang i nära samverkan med marknadens aktörer (projektörer, nätägare, turbintillverkare och andra intressenter) som de nederländska myndigheterna utvecklat. Genom ett samarbete med gemensamt ansvar för en kostnadseffektiv utveckling av havsbaserad vindkraft har myndigheter och marknad i den nederländska

modellen visat att havsbaserad vindkraft går att bygga ut till attraktiva kostnadsnivåer.

Förslag till åtgärder för att säkerställa att de samhällsekonomiska fördelarna vid en utbyggnad av havsbaserad vindkraft tillvaratas:

I den samhällsekonomiska konsekvensanalysen utgår Energimyndigheten ifrån ett scenario om "Ett särskilt stöd fram till år 2030 på 15 TWh utöver den nya ambitionen om 18 TWh".

Enligt Region Skåne bör konsekvensanalysen utgå ifrån ett scenario där utbyggnaden av den havsbaserade vindkraften utgör en andel, lämpligen 25%, av de tillkommande 18 TWh inom ramen för certifikatsystemet. Genom att erbjuda ett teknikutvecklingsstöd utöver elpris och elcertifikat och konkurrensutsätta tilldelningen av ett sådant teknikutvecklingsstöd i form av ett auktionsförfarande kan merkostnaden hållas nere för en teknikutvecklingsfas omfattande 4,5 TWh, motsvarande ca 1 000 MW i total nyetablering av havsbaserad vindkraft fram till 2030.

En grov bedömning är att ett sådant teknikutvecklingsstöd skulle kosta omkring 900 miljoner kronor per år under en teknikutvecklingsperiod 2024-2030. Detta skulle kunna finansieras antingen via en extra avgift på kvotpliktig elkonsument, vilket och då uppskattas till strax under 1 öre/kWh, eller via medel direkt avsatta för ändamålet, som exempelvis stöd för pilotanläggningar. Vid en fortsatt teknikutveckling och kostnadsreduktion av den havsbaserade vindkraften skulle kostnaden för teknikutvecklingsstöd bli ännu lägre.

På den svenska marknaden är riktat teknikutvecklingsstöd inget ovanligt. Oavsett diskussioner om "teknik-neutralitet" förekommer ofta riktat stöd i en tidig utvecklingsfas av ny teknologi. Ett teknikutvecklingsstöd riktat till ett antal pilotprojekt för havsbaserad vindkraft är bland annat motiverat för att reducera marknadsriskerna och upprätthålla säkerheten i energibalansen i en situation när tidpunkten för avveckling av kvarvarande kärnreaktorer måste bedömas som relativt osäker.

Modellen med auktionerat teknikutvecklingsstöd ger möjlighet till kontroll av såväl volymutveckling som tidpunkt för byggnation av nya havsbaserade projekt via styrda utlysningar av havsvindauktioner. Även kostnadsramen kan styras i modellen då varje anbudstävling innehåller ett maxvärde på teknikutvecklingsstödet för tilldelning av projekt. Utlysningen av auktioner för havsbaserade projekt bör då även koordineras med motsvarande justeringar av kvotkurvan i certifikatsystemet. Om modellen tillämpas för utbyggnad av 3-4 havsbaserade vindkraftsprojekt under perioden fram till 2030, så kan redan tillståndsgivna projekt ges möjlighet att byggas med kompetens- och teknikutveckling i Sverige som resultat.

I nästa fas, omkring 2030, kan sedan teknikutvecklingsmodellen ersättas med ett centralt auktionsbaserat upphandlingssystem liknande den modell som nu tillämpas på de danska och nederländska marknaderna, med centralt koordinerad projektering, ett planerat kostnadseffektivt stamnät ut till havs och en geografisk styrning av lokalisering av nya projekt. Detta är den struktur för utbyggnad av havsbaserad vindkraft som nu även är på väg att införas i en majoritet av våra grannländer i Östersjöområdet.



Mätta Ivarsson
Ordförande



Mikael Starming
Utvecklingsdirektör