

Carl Berglöf
Energisystem
0701 64 44 46
carl.berglöf@energiforetagen.se

Klimat- och näringslivsdepartementet
kn.remissvar@regeringskansliet.se
cc: kn.e.remissvar@regeringskansliet.se,
par.lyden@regeringskansliet.se
KN2023/02811

Remissvar avseende rapporten ”Framtidens kapacitetsmekanism för att säkerställa resurstillräcklighet på elmarknaden”

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.

Energiföretagen Sverige tackar för möjligheten att inkomma med synpunkter i rubricerat ärende.

Ärendet

Affärsverket Svenska kraftnät (Svk) har i sin avrapportering av deluppdrag 2 i regeringsuppdraget om att stärka försörjningstrygghet inom energisektorn (I2022/02319) meddelat en övergripande beskrivning av hur en kapacitetsmekanism skulle kunna utformas i Sverige. Regeringen efterfrågar i denna remiss synpunkter på rapportens innehåll.

I samband med att Svk publicerade sin rapport meddelade de även att de anser att en kapacitetsmekanism bör införas i Sverige. En beskrivning av detta behov återges också i rapporten. Det är en avgörande och stor fråga om Sverige ska ha en kapacitetsmarknad utöver dagens energy only-marknad och balansmarknad. Energiföretagen Sverige menar att utformningen av en eventuell kapacitetsmarknad kräver omfattande analyser och diskussioner med marknadsaktörerna. Vår uppfattning är därför att remissen huvudsakligen handlar om att bedöma detta utvecklingssteg för elmarknadens framtid, snarare om en specifik modell.

Yttrande

Grundförutsättning för ett eventuellt införande av en kapacitetsmekanism

Södra Sverige, främst elområde 4, är i behov av en starkt försörjningstrygghet avseende el. Behovet är stort idag, men väntas bli än större inom några år – enligt vad Svenska kraftnät redovisar i remissunderlaget. Energiföretagen har under lång tid uppmärksammat systemutmaningarna i södra Sverige som följt av bristen av planerbar kraft och kommit med förslag på åtgärder. Energiföretagen har i skrivelser till regeringen uttryckt oro för uteblivna åtgärder för att stävja energikrisen. Att Svenska kraftnät nu bedömer att ytterligare åtgärder är nödvändiga för att säkerställa ett framtida driftsäkert kraftsystem med konkurrenskraftiga priser ser vi som positivt och som ett tecken på att

Svenska kraftnät nu arbetar aktivt med frågor som rör försörjningstrygghet och ett väl utvecklat systemansvar. Det är en utveckling som Energiföretagen välkomnar.

Energiföretagen konstaterar att Elmarknadsförordningen (2019/943) artikel 21 föreskriver att kapacitetsmekanismer får införas för att undanröja resurstillräcklighetsproblem som *en sista utväg*. Att en kapacitetsmekanism nu föreslås är således ett tecken på hur svår effektsituationen är, inte minst för södra Sverige. Energiföretagen vill understryka att det finns en rad alternativ som måste utvärderas och nyttjas innan en kapacitetsmekanism införs. I processen att få ett kommissionsgodkännande för en kapacitetsmekanism ingår att medlemsstaten utvecklar en handlingsplan som beskriver åtgärder som kan vidtas för att en kapacitetsmekanism ska kunna undvikas. Handlingsplanen ska sedan utgöra underlag för insatser som utförs med syfte att undvika införandet av en kapacitetsmekanism. Elmarknadsförordningen ger en rad förslag på åtgärder som kan ingå i en sådan handlingsplan (art. 20.3), men medlemsstaten är inte begränsad till dessa åtgärder.

Energiföretagen anser att det finns flera åtgärder som måste vidtas snarast möjligt för att vända en nedåtgående trend avseende försörjningstryggheten i södra Sverige. Exempelvis ska följande åtgärder enligt regelverket vidtas för att säkra försörjningstryggheten och ett robust elsystem som uppfyller samhällets krav och förväntningar i samtliga systemdriftstillstånd:

- Stödtjänster för till exempel spänningsreglering och rotationsenergi, i enlighet med regeringsuppdrag (I2020/02874).
- En systematisk, transparent och etablerad rutin för mothandel och omdirigering för att säkra hög överföringskapacitet tillgänglig för marknaden och därmed mer utjämnade elpriser inom Sverige.
- En fullständig implementering av ER-koden (2017/2196) med förberedda, kontrakterade och samordnade systemskyddstjänster och återuppbyggnadstjänster.

Till detta kan läggas de åtgärder som kan komma att identifieras inom det pågående uppdraget om stärkt försörjningstrygghet (I2022/02319) som exempelvis innefattar totalförsvarets behov. Dessa åtgärder har andra syften än att motverka resursbrist, men när de aktiveras för sina respektive ändamål kommer de onekligen även att bidra till en lägre sannolikhet för resursbrist. Åtgärderna har dessutom, eller kommer sannolikt ha, en tillgänglighetskomponent. Behovet av dessa åtgärder finns redan idag och kommer behövas även framgent oaktat kapacitetsmekanismen. Energiföretagen vill understryka att ett misslyckande kring dessa åtgärder kommer att försena införandet av en kapacitetsmekanism eftersom de ingår i den handlingsplan som ska delges kommissionen som beslutsunderlag.

Behovet av en kapacitetsmekanism

Energiföretagen gör, i likhet med SvK, bedömningen att dagens energy only-marknad sannolikt inte kommer vara tillräcklig för att driva fram de investeringar som krävs för att klimatmålet ska nås till 2045. Det krävs fler incitament än ersättning för energi för att förverkliga flera av de investeringar som är nödvändiga för att etablera ett fördubblat elsystem. Vi vill dock framhålla att det grundläggande motivet till en kapacitetsmekanism är att säkerställa resurstillräcklighet, och inte att generera investeringar för att

genomföra en omfattande elektrifiering. Här menar vi att Svk behöver förtydliga vilket problem som en bred kapacitetsmekanism, såsom en kapacitetsmarknad, ska lösa. Ett växande elsystem behöver inte per se betyda att effektbrist kommer uppstå. Rapporten från Svenska kraftnät ger inte tydliga motiv för att en kapacitetsmarknad ska införas.

I sammanhanget är det av vikt att skilja mellan prognosfel, driftsäkerhet och elektrifieringens behov av ett utbyggt elsystem. För dessa aspekter finns väldefinierade mekanismer för att hantera ansträngda situationer, såsom strategisk reserv, mothandel och ett definierat balansansvar. Energiföretagen finner att rapporten blandar samman de underliggande aspekterna och lyckas inte klargöra vilket av de etablerade mekanismerna som inte kommer lösa sin uppgift framgent. Därmed är det inte givet att en kapacitetsmarknad bäst löser de utmaningar som väntar.

Med bättre kännedom och förståelse för vilket problem som ska lösas skulle behovet av en kapacitetsmekanism, såsom en kapacitetsmarknad, bättre kunna bedömas. Bedömningen av tillgänglig flexibilitet är en viktig faktor i analysen av möjligheten att uppnå tillförlitlighetsnormen. Energiföretagen noterar att Svk gör en modest bedömning av förväntad tillgänglig flexibilitet, medan Ei i sin rapport från 2021 om tillförlitlighetsnorm gör en mer optimistisk bedömning. Energiföretagens bedömning av tillgänglig flexibilitet varierar i både tid och geografi. I ljuset av energikrisen och den senaste vintern kan konstateras att tillgänglig flexibilitet i närtid kan vara begränsad, medan för norra Sverige kan den i framtiden bli väsentlig i och med en potentiell utbyggnad av en vätgasindustri. Tyvärr har inte tillförlitlighetsnormen utvärderats per elområde i Sverige, vilket hade varit mer ändamålsenligt. Därav blir vår bedömning kring behovet av en kapacitetsmekanism beroende på tillgång till flexibla resurser och därmed beroende av elområde.

Trots det som beskrivits ovan om att grundförutsättningarna för att besluta om en kapacitetsmekanism behöver förtydligas, konstaterar vi att situationen i södra Sverige kräver snabba och drastiska åtgärder. För södra Sverige är situationen mycket bekymmersam redan idag med Europas lägsta elförsörjningsgrad i elområde 4. I kombination med en synnerligen hög sammanlänkningskapacitet till andra länder med tidvis mycket högt elpris kan situationen bli bekymmersam avseende elpris och försörjningstrygghet. För sådana förhållanden kan en väl utformad kapacitetsmekanism i form av en kapacitetsmarknad bli ett viktigt verktyg som kan komplettera andra finansieringsmöjligheter. En alltmer svåröversäglig elprisutveckling på grund av ökad volatilitet och politiska interventioner utgör idag hinder för investeringar. En bred kapacitetsmarknad skulle kunna bidra till att minska dessa osäkerheter och styra mot en för elsystemet bättre balanserad elproduktionsmix. Därav, anser Energiföretagen, att för södra Sverige bör den breda palett av åtgärder (som beskrivits ovan) införas snarast samt att en kapacitetsmarknad förbereds. Ett första steg i en sådan förberedelse bör vara en fördjupad elområdesvis analys kring behov samt relevanta indikatorer. När behov och förutsättningar är kända kan Energiföretagen ta ställning till ett faktiskt införande av en kapacitetsmarknad.

För övriga Sverige är inte behoven lika överhängande, men det vore bra att klargöra grundförutsättningarna och motiven för hela landet. Vi delar Svk:s bedömning om nödvändigheten i en förlängning av den nuvarande effektreserven så att tillräckligt med tid ges för att analysera behoven för omställningen ur ett helhetsperspektiv. En

förlängning av effektreserven i tid och volym ska, för hela landet, vara förstahandsvalet vid införande av en kapacitetsmekanism.

Energiföretagen konstaterar att förtydligade förutsättningar för investeringar, i hela landet, bör klargöras mycket snart. En bred kapacitetsmarknad är inte en snabb lösning och är förmodligen inte heller den lösning som i närtid kan generera nödvändiga investeringsincitament. Det kommer ta flera år att få en sådan mekanism på plats, det finns risker kopplade till aktörerna avseende intäkterna (i synnerhet i en volatil elprismiljö) och kontrakten är begränsade i tid. Snarare bör lämpliga finansiella investeringsramverk utvecklas för ändamålet att möjliggöra nödvändiga investeringar i storskalig elproduktion för att nå 300 TWh-målet. Det kan till exempel handla om så kallade CfD-kontrakt eller kreditgarantier. Dessa kan utvecklas med färre osäkerheter än vad som kommer vara möjligt med en kapacitetsmarknad. Energiföretagen vill understryka vikten av att en eventuell kapacitetsmarknad inte får försena sådana finansieringslösningar som kan vara mer effektiva.

Energiföretagen menar således att behovet av en kapacitetsmarknad behöver förtydligas utifrån vilka problem som ska lösas och att svaret på frågan kommer bero på elområde. För södra Sverige krävs dock snabba och omfattande åtgärder samt att en kapacitetsmarknad förbereds. Kapacitetsmarknadens utformning kommer bero av behovets omfattning vilket gör det svårt att idag i detalj kommentera utformningen. Vi ger i det följande förslag på några förändringar men vi ser det som nödvändigt med en dialog med marknadsaktörer kring detta.

Avseende ett möjligt införande av en kapacitetsmarknad i södra Sverige i framtiden konstaterar Energiföretagen att det ännu inte finns någon av Acer godkänd analysmetod för resurstillräcklighet. Varken den Europeiska analysen eller den nationella analysen har, så vitt vi känner till, godkänts av Acer. Energiföretagen vill därför understryka vikten av fortsatt och fördjupad analys, i synnerhet avseende södra Sverige, för att möjliggöra ett eventuellt införande av en kapacitetsmarknad.

Avslutningsvis vill vi understryka vikten av en konsekvensanalys. Energiföretagen förstår att Svenska kraftnät inte medgavs särskilt mycket tid för detta uppdrag, men lyckades trots det leverera en omfattande rapport och en avgörande rekommendation. Dock saknas en nödvändig konsekvensanalys. Till exempel bör det beskrivas hur kostnaderna för mekanismen ska fördelas, vilka de samhällsekonomiska konsekvenserna är och om det finns risk för att andra investeringar trängs undan. Energiföretagen bidrar gärna i utformningen av en konsekvensanalys när så blir aktuellt.

Synpunkter på den föreslagna kapacitetsmekanismen

Tillförlitlighetsoptioner

Energiföretagen anser att rapporten inte i tillräcklig grad kan motivera att tillförlitlighetsoptioner är det bästa alternativet för att säkerställa hög tillgänglighet hos elproduktionen de mest ansträngda perioderna. Energiföretagen anser att modellen innehåller alltför många osäkerheter för att motverka de risker som krävs för att förverkliga en investering inom en tioårsperiod. Dessutom innebär tillförlitlighetsoptioner en fortsatt koppling till elpriset, dvs de risker som behöver reduceras för att förverkliga långsiktiga investeringar. En annan osäkerhet är val av referenspris och lösenpris som blir

helt avgörande för lönsamheten. Mer tid behöver avsättas för att säkerställa en metod som ger nödvändiga riskminimeringar som krävs för att främja investeringar. Ett alternativ som förtjänar mer utredning är den betydligt enklare modell som kort nämns i rapporten med krav på att erbjuda den kontrakterade kapaciteten till marknaden vid ansträngda situationer kombinerat med en straffavgift vid otillgänglighet.

Tidpunkt för auktion

Svenska kraftnät föreslår i rapporten att auktioner hålls fyra år före leveransår. Det betyder att investeringsrisk kan sänkas tidigast fyra år före leverans. Därmed ges i sammanhanget mycket kort tid från investeringsbeslut till leverans. I praktiken är det mycket få produktionslag som kan uppföras och driftsättas på så kort tid. Energiföretagen konstaterar att i andra länder som har den här typen av kapacitetsmarknad är det främst naturgaskraftverk som uppförs. En utveckling av sådan elproduktion vore önskat både ur klimatsynpunkt och försörjningstrygghetssynpunkt. Därav behöver auktionerna hållas med så stor framförhållning som möjligt för att möjliggöra för andra kraftslag som kan kräva längre tid för uppförande och driftsättning. En tanke är att hålla delar upp auktionen i flera steg som ligger olika tidsmässigt för att möjliggöra att olika tekniker kan lägga bud vid olika tidpunkt inför leverans.



Åsa Pettersson, vd

Energiföretagen Sverige

Bilaga A: Svar på detaljfrågor

Fråga 1: Ser ni ett behov av en fortsatt kapacitetsmekanism efter den 16 mars 2025?

Ja, men inte nödvändigtvis för hela Sverige.

Fråga 2: Bör det införas en marknadsomfattande kapacitetsmekanism?

För de områden där en kapacitetsmekanism införs bör den vara marknadsomfattande. I väntan på det bör den strategiska reserven utvecklas och löpande utvärderas om den utgör ett tillräckligt verktyg för att möta potentiella resurstillräcklighetsproblem.

Fråga 3: Bör det nuvarande mandatet för Svenska kraftnät utökas till att planera, utforma och vid behov upphandla en kapacitetsmekanism så att tillförlitlighetsnormen uppfylls på kort och lång sikt?

Ja.

Fråga 4: Bör en eventuell kapacitetsmarknad utformas med en geografisk uppdelning inom Sverige?

Ja

Fråga 5: Bör i så fall den geografiska uppdelningen av en kapacitetsmarknad utgå ifrån elområdesindelning, eller har ni alternativa förslag avseende geografisk avgränsning?

Ja, förslaget bör utgå ifrån kommande elområdesindelning. Likaså bör tillförlitlighetsnormer beräknas per elområde. Energiföretagen noterar att enligt Elmarknadsförordningen artikel 23.5.j ska åtminstone indikatorerna LOLE och EENS beaktas i bedömningen av resurstillräcklighet. Det betyder att Svenska kraftnät även kan beakta andra indikatorer som kan föranleda behov av en kapacitetsmekanism.

Fråga 6: Har ni synpunkter på hur överföringskapacitet inom Sverige bör hanteras inom ramen för en kapacitetsmarknad?

Enligt Elmarknadsförordningen artikel 2.22 ingår ej hantering av överlast i definitionen av en kapacitetsmekanism. Således ska överföringskapacitet hanteras med andra metoder, för vilka Svenska kraftnät redan idag har fullt ansvar och mandat att agera.

Fråga 7: Vilka synpunkter har ni på gränsöverskridande (utländskt) deltagande på en svensk kapacitetsmarknad?

Energiföretagen har ej tagit ställning.

Fråga 8: Om en kapacitetsmarknad införs, har ni synpunkter på om en centraliserad upphandling av kapacitet eller en decentraliserad modell är att föredra?

Energiföretagen har ej tagit ställning, men en centraliserad upphandling verkar vara att föredra.

Fråga 9: Bör finansiella återbetalningskrav vid höga priser i form av s.k. tillförlitlighetsoptioner införas?

Energiföretagen anser att tillförlighetsoptioner som metod inte ger de riskminimeringar som investeringar i ny elproduktion kräver. Därav bör annan metod väljas.

Fråga 10: Under förutsättning att tillförlitlighetsoptioner införs, bör det kombineras med krav på tillgänglighet och straff för otillgänglighet vid deklarerade ansträngda situationer?

Energiföretagen har ej tagit ställning.

Fråga 11: Under förutsättning att tillförlitlighetsoptioner införs, hur bör lösenpriset definieras ("metod") och/eller vilken nivå på lösenpriset är lämpligt?

Energiföretagen har ej tagit ställning.

Fråga 12: Under förutsättning att tillförlitlighetsoptioner införs, hur bör efterfrågeresurser hanteras i förhållande till tillförlitlighetsoptioner?

Energiföretagen har ej tagit ställning, men det är i grunden bra att inkludera efterfrågeresurser i mekanismen.

Fråga 13: Vilka för och nackdelar ser ni med att införa en stop-loss mekanism för återbetalningar från tillförlitlighetsoptioner och/eller straff vid icke-leveranser? Eventuella synpunkter på utformningen av en sådan stop-loss mekanism?

Energiföretagen har ej tagit ställning.

Fråga 14: Bör en marknadsomfattande kapacitetsmekanism utformas utifrån en eller flera produkter?

Energiföretagen har ej tagit ställning, men en (1) produkt verkar vara att föredra.

Fråga 15: Vilka aspekter är viktiga att beakta vid fastställande av kapacitetsfaktorer?

Energiföretagen har ej tagit ställning.

Fråga 16: Bör en nationell kapacitetsmekanism ha ett lägre gränsvärde än de generella EU-kraven för hur mycket koldioxid en anläggning maximalt får släppa ut? Hur lågt bör gränsvärdet vara och varför?

Miljökraven bör sättas som för alla annan verksamhet inom elproduktion. Kapacitetsmekanismen bör utformas för att möjliggöra så många fossilfria tekniker som möjligt. I detta avseende är tiden mellan auktion och leverans avgörande.

Fråga 17: Bör auktionsdesignen baseras på marginalpris, betalning enligt bud eller annat alternativ, exempelvis en differentiering mellan existerande och nya resurser?

Energiföretagen har ej tagit ställning.

Fråga 18: Vilka möjligheter ser ni att det finns för att reglera budgivningen för att begränsa eventuella problem med marknadsmakt under marginalpris respektive för att säkerställa kostnadsriktiga bud under betalning enligt bud?

Energiföretagen har ej tagit ställning.

Fråga 19: Bör existerande produktionsresurser som inte deltar på kapacitetsmarknaden implicit räknas in i utbudskurvan som nollbud och utan kapacitetsbetalning?

Energiföretagen har ej tagit ställning.

Fråga 20: Bör det införas krav på deltagande i kapacitetsmarknaden från existerande produktionsresurser?

Energiföretagen har ej tagit ställning.

Fråga 21: Har ni synpunkter avseende vilken typ av auktionsmodell som skulle vara att föredra för en svensk kapacitetsmarknad (single-round sealed bid, multi-round descending clock eller annat alternativ)?

Energiföretagen har ej tagit ställning.

Fråga 22: Vad anser ni är en lämplig framförhållning för kapacitetsauktionerna?

Framförhållningen bör vara så lång som möjligt för att möjliggöra så många fossilfria kraftslag som möjligt. Se svar i brödtexten.

Fråga 23: Vad anser ni är lämpliga kontraktslängder för kapacitetskontrakt samt vilka eventuella tröskelvärden bör tillämpas?

För att minska investeringsriskerna bör kontraktslängderna vara så långa som möjligt. I övrigt har inte Energiföretagen tagit ställning i frågan.

Fråga 24: Är det ändamålsenligt att nettokostnaden för en kapacitetsmarknad finansieras via en avgift på balansansvariga eller på nätföretagen?

Eftersom resursbrist rör elproduktionens förmåga att möta konsumtionen bör nettokostnaden läggas hos de balansansvariga. Vi understryker dock vikten att tydligt beskriva vilket problem som ska lösas eftersom det styr var kostnaden ska läggas.

Fråga 25: Bör avgiften för att täcka nettokostnaden för en kapacitetsmarknad vara reglerad gentemot slutkund, dvs. att avgiften direkt vidareförs till slutkund?

Ja.

Fråga 26: Bör eventuella överintäkter från en kapacitetsmarknad (vid höga priser) återföras till kunderna direkt eller via en reduktion av framtida avgifter?

Genom reduktion av framtida avgifter.

Fråga 27: Vid en direkt återföring, hur bedömer ni de administrativa kostnaderna för ett nätföretag eller balansansvarig/elleverantör att hantera en sådan process?

Energiföretagen har ej tagit ställning.

Fråga 28: Bör finansieringen ske uppdelat utifrån kapacitetsmarknadens geografiska indelning, eller bör finansieringen vara solidarisk över hela kundkollektivet?

Utifrån geografisk indelning.