

Vattenfall AB
Evenemangsgatan 13
16979 Solna
Sverige

Till:
Miljö- och energidepartementet

E-post:
m.registrator@regeringskansliet
m.remisser-energi@
regeringskansliet.se

Date:
25-11-2016

Contact: Claes Hedenström
Email: claes.hedenstrom@vattenfall.com

Phone: 070 695 2958
Fax:

Vattenfalls synpunkt på Energimyndighetens rapport ER 2016:09 Kontrollstation 2017 för elcertifikatsystemet

Vi tackar för möjligheten att lämna synpunkter på rubricerad rapport

Sammanfattning

Den föreslagna förlängningen av elcertifikatsystemet löser inte de utmaningar som den svenska elmarknaden står inför efter 2020.

Energimyndigheten bör få ett förnyat uppdrag att

- Analysera de samhällsekonomiska effekterna av att införa ett auktionsbaserat stödsystem kontra att fortsätta med det nuvarande elcertifikatsystemet. En analys som inkluderar både kunder och producenter kommer troligen visa att ett auktionssystem vore det bästa för Sverige då tex. kapitalkostnaderna skulle sjunka markant (idag dubbelt så höga för att investera i förnybart i Sverige jämfört med i Tyskland).
- Analysera konsekvenserna för leveranssäkerheten på den svenska elmarknaden i och med en förlängning av elcertifikatsystemet samtidigt som kärnkraften delvis fasas ut. Elsystemet behöver i det medellånga perspektivet i första hand tillgänglig effekt, gärna baserat på förnybar energi.
- Utredda om det är möjligt att stödja havsbaserad vindkraft i och med en förlängning av nuvarande elcertifikatsystem.
- Utredda konsekvenserna för en förlängning av elcertifikatsystemet ifall det nya EU direktivet för förnybar energi kommer att kräva ett delvis öppnande av nationella stödsystem för utländsk produktion att delta i det svenska elcertifikatsystemet och vice versa att svensk elproduktion

- kan delta i andra länders stödsystem.
- Utreda om ett auktionsbaserat stödsystem kan vara ett alternativ för att bättre lösa frågan om att fokusera på elproduktion med mer tillgänglig effekt och andra systemtjänster, ge utrymmer för havsbaserad vindkraft samt kunna hantera en internationell öppenhet för produktion i andra länder.

Enligt Vattenfalls förmenande så kan ett auktionsförfarande för det utökade elcertifikatsystemet lösa frågan om att fokusera på elproduktion med mer tillgänglig effekt och andra systemtjänster, ge utrymme för havsbaserad vindkraft samt kunna hantera en öppenhet för produktion i andra länder. Dessutom ger ett auktionsbaserat system det ökad stabilitet för att nå målet, minskat behov av att andra föreslagna marknadsförbättrande åtgärder och ger stabilitet av att avsluta nuvarande avtal med Norge enligt plan.

Det nuvarande elcertifikatsystemet har levererat till en låg kostnad för kunder

Det svensknorska elcertifikatsystemet har varit bra på att tillföra ny förnybar energi i ett befintligt fungerande produktionssystem och till låga kostnader för kunderna.

Med ett ökat stöd till förnybar energi som också utgör en allt större del av den totala elproduktionen är det helt centralt att ett fortsatt stödsystem utformas kostnadseffektivt ur ett system- och samhällsekonomiskt perspektiv

Ett av de centrala målen i ramöverenskommelsen mellan Socialdemokraterna, Moderaterna, Miljöpartiet de gröna, Centerpartiet och Kristdemokraterna om 100% förnybar elproduktion vid 2040, innebär en fundamental förändring av förutsättningarna för elmarknaden med krav på utveckling av infrastruktur, säkerställande av leveranssäkerheten med fortsatt konkurrenskraftiga priser.

Nya utmaningar kräver mer omsorg vad gäller fortsättningen

En av utgångpunkterna för Energimyndighetens rapport är att Partierna har enats om att: ”Elcertifikatssystemet ska förlängas och utökas med 18 TWh nya elcertifikat till 2030”. Det är fullt förståeligt att dra slutsatsen att eftersom elcertifikatssystemet fungerat så bra hittills så är det bara och förlänga det men ett mål om 100% förnybart 2040 innebär utmaningar som Energimyndighetens förslag inte löser.

I överenskommelsen betonas även att ”Effektfrågan är viktig att beakta när

det gäller utbyggnad av förnybar elproduktion. Hänsyn behöver tas till behoven under hela året och situationer med låga elpriser. Denna fråga får berörda myndigheter i uppdrag att analysera.”

Effektfrågan och behov av systemtjänster har dessvärre inte analyserats av Energimyndigheten.

Att övergå till ett 100% förnybart system kräver en fundamental förändring av elsystemet. För att hantera detta på det mest samhällsekonomiska sättet behöver man ta hänsyn till systembehov (effekt, tajming, lokalisering av produktion), minska investeringsriskerna och därmed kapitalkostnader (Sverige har dubbelt så höga kapitalkostnader som Tyskland), samt ha tydliga utbyggnadsplaner för att underlätta planering av övrig infrastruktur. Elcertifikatsystemet innebär fortsatt stora risker för investerare och trots försök att ge signaler till marknaden finns ingen kontroll av utbyggnad i tid eller volym.

Det finns ytterligare frågeställningar som tillkommer som inte har hanterats i Energimyndighetens förslag :

- Det finns en vilja att även främja havsbaserad vindkraft eventuellt inom elcertifikatsystemet. Men även med ”gratis” nätanslutning kommer havsbaserad vindkraft inte att bli konkurrenskraftigt inom ramen för elcertifikatssystemet.
- EU kommissionen har startat upp en process om ett nytt förnybarhetsdirektiv efter 2020. Allt tyder på större harmonisering av stödsystem, integrering av förnybar elproduktion i den befintliga marknaden samt ökad öppenhet, dvs att förnybar elproduktion i ett land ska kunna delta i ett annat lands stödsystem. Det finns indikationer¹ på ett krav att alla länder måste tillåta utländsk elproduktion, motsvarande 10-15% av den nytillkommande subventionerade inhemska elproduktionen, att få delta i ett lands stödsystem. Detta innebär helt nya förutsättningar för de nationella stödsystemens utformning. Vad gäller det svenska elcertifikatsystemet blir frågan hur deltagandet av utländsk produktion ska kunna begränsas till 10-15% i det svenska systemet. Denna fråga måste utredas innan elcertifikatsystemet kan förlängas.

¹ Läckt utkast till EUs nya direktiv om förnybar energi.

Ett auktionsbaserat elcertifikatsystem kan vara lösningen

En övergång mot auktion av elcertifikat skulle på ett bättre sätt kunna möta framtida behov och utmaningar.

- Årliga auktioner genomförs för nya elproduktionsanläggningar. Detta innebär att vinnande projekt får elcertifikat med ett fastpris under hela tilldelningsperioden, tex 15år. Buden bör avse vilket stöd som en producent anser sig behöva utöver elpriset.
- Volymen för de årliga auktionerna kan baseras på en beslutad kvotkurva som kan uttryckas i TWh per år eller MW som aviseras 2-3 år innan det faktiska auktionsåret.
- Genom ett auktionsförfarande kan man säkerställa lägsta kostnad och balansera utbyggnadsvolym efter behov.
- För varje auktion kan inriktningen ske mot produktion med specifika tekniska egenskaper, tex tillgänglig effekt eller placeringar i landet som svarar mot elsystemets behov. Någon auktion kan tex fokusera på enbart havsbaserad vindkraft.
- Systemet innebär utbyggnad av elproduktion till lägsta kostnad baserad på förnyelsebara produktion på ett kontrollerat sätt för att nå målet 2030.
- Ett auktionsbaserat stödsystem ligger i linje med ”best practice” enligt de rådande statsstödsreglerna för förnybar energi vilket gör att en eventuell prövning i det avseendet inte borde vara så komplicerad.
- Ett krav på öppenhet av stödsystemet mot andra länder kan hanteras på ett kontrollerat sätt, genom att acceptera en viss andel av de vinnande buden kan utgöras av utländsk produktion.
- Svårigheterna att avsluta ett elcertifikatsystem har vida diskuterats. Motsvarande svårigheter finns inte för ett auktionsbaserat stödsystem
- Ett auktionsbaserat system i Sverige innebär ett nytt separat system. Det befintliga elcertsystemet med Norge kan avslutas enligt samarbetsavtalet länderna emellan.

Tilläggsuppdrag till Energimyndigheten

Detta sammantaget gör att Energimyndigheten borde få ett nytt uppdrag för att:

- Analysera konsekvenserna av att förlänga det nuvarande elcertifikatssystemet i ljuset av hur den svenska elmarknaden kan komma att förändras. Utvärdera de samhällsekonomiska effekterna av att fortsätta med elcertifikatsystemet jämfört med ett auktionsbaserat system som rekommenderas av EU kommissionen.
- Utredda om det är möjligt att stödja havsbaserad vindkraft i och med en förlängning av nuvarande elcertifikatsystem.
- Utredda konsekvenserna för en förlängning av elcertifikatssystemet ifall det nya EU direktivet för förnybar energi kommer att kräva ett delvis öppnande av nationella stödsystem för utländsk produktion att delta i det svenska elcertifikatsystemet och vice versa att svensk elproduktion kan delta i andra länders stödsystem.
- Utredda om ett auktionsbaserat stödsystem kan vara ett alternativ för att bättre lösa frågan om att fokusera på elproduktion med mer tillgänglig effekt, ge utrymmer för havsbaserad vindkraft samt kunna hantera en internationell öppenhet för produktion i andra länder

Detaljerade synpunkter på rapporten

- Ett utformande av kvotkurvan som tar hänsyn till elsystemets utveckling och behov är bra. Den föreslagna ”baktunga” kvotkurvan är bra i det avseende för att undvika för stor överkapacitet i början av perioden. Det konstateras att systemet kommer vara överutbyggt till 2020 men inga åtgärder tas för att hantera den stora överkapaciteten på elcertifikat. Årliga kontrollstationer och kvotjusteringar som sträcker sig över max två år borde införas så snart som möjligt.
- Att ett nytt mål skulle ge en ökad prisstabilitet och likviditet, vilket påstås i rapporten är svårt att förstå. Elcertmarknaden kommer att fortsätta med de brister som den har idag.
- Alla förnybara elproduktionsanläggningar som får stöd bör ingå i ett och samma stödsystem, i detta fall elcertifikatsystemet, även om annat stöd utgår. Detta för att få kontroll på att den totala utbyggnaden av förnybart sker inom ramen för målet på 18 TWh år 2030.

- Idéen med att inte dela ut några elcertifikat om spotpriset på el är noll eller lägre är rätt.
- Den så kallade teknikrisken, sjunkande produktionskostnader över tid finns inte i ett auktionsbaserat system utan såväl investerare som kunder får en förutsägbar intäkt respektive kostnad.

Med vänlig hälsning



Claes Hedenström
Public and Regulatory Affairs Nordic
Communications
Vattenfall AB