

Till: Energimyndigheten

Svensk Vindenergis inspel till Energimyndighetens arbete med kontrollstation 2019

En av stödsystemets viktigaste uppgifter är att ge tillräcklig lönsamhet i de investeringar som genomförs. Hittills har elcertifikatsystemet varit framgångsrikt i att leverera utbyggnad till en låg kostnad för elkonsumenten. Tyvärr har det skett på bekostnad av lönsamheten i investeringarna – genom att man fram till Energiöverenskommelsen 2016 valt att vänta med att justera den svenska kvotkurvan för det stora överskottet relaterat till efterfrågesidan. Politikerna har heller inte velat införa åtgärder som motverkar att tidiga investerar straffas av den snabba teknikutvecklingen.

Om Sverige ska nå målet om ett hundra procent förnybart elsystem till 2040, kommer det behöva investeras över 200 miljarder kronor i förnybar energi och för det skall ske måste den svenska marknaden vara intressant från ett investerarperspektiv.

Oavsett vilken stoppregel som införs är det helt avgörande att det framgår tydligt att politiken är beredd att ta ansvar för systemet om införandet av stoppregel inte sker i tid eller visar sig vara en misslyckad historia. Beredskapen att ta ansvar för systemet visas bäst genom att justera kvoterna snabbt och därigenom rädda systemet från obalanser. Detta gäller allt från mindre avvikelser från normalårsproduktionen till större avvikelser ifall stoppregeln misslyckas att begränsa utbyggnaden till målsättningen.

Nedan följer Svensk Vindenergis inspel till varje deluppdrag.

Analysera och ge förslag på utformningen av en så kallad stoppmekanism som ska bidra till måluppfyllelsen och förutsägbarhet till marknadsaktörerna

Våra viktigaste synpunkter:

- Inför volymbaserad stoppregel
- Samma stoppregel i Sverige och Norge
- Snabb beslutsprocess kring stoppregeln
- Anpassa kvotkurvan efter den faktiska utbyggnaden

Inför volymbaserad stoppregel

En stoppregel kan antingen var tids- eller volymrelaterad. Det vill säga till en viss tidpunkt eller till en viss målvolym. Det finns flera skäl till varför en volymrelaterad stoppregel är att föredra framför en tidsbaserad. Framförallt är det orimligt att begära att marknaden ska pricka rätt i tid och omfattning. Att lita på att marknaden inte bygger mer än målsättningen är väldigt riskabelt. Det understryks inte minst av det faktum att det nu byggs anläggningar i Norge - trots att det gemensamma målet om 28,4 TWh har uppnåtts och trots att vi redan har realiserat mer än hälften av den nya svenska ambitionen. Ett tidsstopp förutsätter därför högst sannolikt en ambitionshöjning av målet - om inte systemet ska krascha. En

systemkrasch skulle vara ödesdiger för lönsamheten i de svenska och norska projekt som har bidragit till måluppfyllelsen i det gemensamma systemet och göra det betydligt svårare att nå ett 100% förnybart elsystem till år utifrån att investerarna skulle tappa förtroendet för den svenska marknaden.

Det finns utmaningar med en volymrelaterad stoppregel som behöver hanteras. Hur vet man att den önskade volymen har uppnåtts med hänsyn till avvikelser från angiven normalårsproduktion? Hur säkerställs rättssäkerheten hos de anläggningar som börjat byggas innan de nya lagändringarna träder i kraft, men som eventuellt inte hinner driftsättas innan målet har uppnåtts? Likaså är förbättrad transparens och heltäckande aktuell information avgörande för marknadsaktörernas möjlighet att veta vad som är på väg in i systemet och hur mycket som återstår att bygga.

Den mest rationella åtgärden med hänsyn till förutsägbarheten och rättssäkerheten hos investeringarna vore att tidigarelägga ansökningsförfarandet för elcertifikat till tidpunkten för investeringsbeslut. Förslagsvis genom att aktören efter godkänd ansökan får t.ex. en månad på sig att visa bindande beställning av kraftslaget för att behålla möjligheten att få certifikat. Under tiden är produktionskapaciteten reserverad. Om aktören vid det här tillfället skulle dra sig ur, frigörs den reserverade kapaciteten och nästkommande aktörer beviljas istället elcertifikat tills systemet är fullt. På så vis säkerställs en förutsägbarhet hos investerarna, att investeringsbeslutade projekt erhåller elcertifikat, så länge inte målnivån i systemet har uppnåtts sett till tagna investeringsbeslut. Förfarandet skulle dessutom möjliggöra för Energimyndigheten att få fullständig och aktuell information om hur mycket kapacitet som återstår i systemet - information som kan användas för att öka transparensen.

Det som talar emot en sådan lösning är tidsaspekten - systemet kan vara fullt redan om ett år sett till tagna investeringsbeslut. Tyvärr måste även lösningen föregås av en utredning av fördelar och nackdelar med olika villkor för att få bli beviljad reserverad kapacitet. Likaså skulle eventuella juridiska betänkligheter som kan följa av förslaget behöva utredas. Vi bedömer därför att det finns en överhängande risk att den önskade lösningen inte skulle hinna införas i tid.

En möjlig andrahandsåtgärd skulle kunna vara att behålla samma ansökningsförfarande som i dag och att Energimyndigheten slutar att bevilja elcertifikat till anläggningar när målet om 46,4 TWh har uppnåtts. En förutsättning är att informationen och transparensen hos Energimyndigheten och NVE förbättras både i fråga om kvalitet och aktualitet (dvs. uppgifterna bör vara tillförlitliga och uppdaterade på respektive myndigheters hemsidor) för att de aktörer som står inför ett investeringsbeslut lättare ska kunna göra en egen bedömning om möjligheten att hinna få elcertifikat.

De förbättringar som hittills genomförts för att öka transparensen är mycket bra. För att nå ända fram till målet är det dock nödvändigt att villkora möjligheten att få elcertifikat med att man senast förslagsvis en vecka efter fattat investeringsbeslut ska ha återkommit till Energimyndigheten med en kopia på bindande beställning. Ett sådant krav bör införas snaras möjligt.

Samma stoppregel i Sverige och Norge

Det är centralt att anläggningar behandlas lika i båda länderna. Om inte samma förfarande införs i Norge kommer norska anläggningar kunna bidra till överutbyggnad fram till 31 december 2021 – oavsett vilka åtgärder som vidtas i Sverige. Därför måste båda myndigheterna ha samma förfarande för ansökningar om elcertifikat och information till marknaden.

Snabb beslutsprocess kring stoppregeln

Oavsett vad Energimyndigheten kommer fram till för rekommendationer så är det väldigt viktigt med en snabb beslutsprocess, med efterföljande proposition, så att beslut om stoppregeln kan tas innan målet har uppnåtts sett till tagna investeringsbeslut.

Om införandet av stoppregel drar ut på tiden är det viktigt att politikerna tidigt kommunicerar att man kommer att vidta de åtgärder som krävs för att få systemet i balans - även om det i praktiken skulle innebära en ambitionshöjning.

Vår bedömning är att systemet kommer vara fullt utifrån tagna investeringsbeslut någon gång under 2019. Följden blir att delar av propositionen om kontrollstation 2019 måste tidigareläggas till slutet av 2018. Det i sin tur kräver att Energimyndighetens uppdrag bör redovisas senast oktober 2018.

Anpassa kvotkurvan efter den faktiska utbyggnaden

Vår bedömning är att vi kommer att nå det politiska målet om att tillföra elmarknaden 18 TWh förnybar el redan år 2022, cirka 8 år i förtid. Detta ger ett stort överskott som kommer att hålla i sig i många år och pressa ned elcertifikatpriset till bottenivåer. Även om elcertifikatsystemet till del är marknadsbaserat har verkligheten visat att det är väldigt svårt att styra utbyggnaden med utformning av kvotkurvan. När branschen når målet innan utsatt tid är det rimligt att politikerna anpassar kvotkurvan efter den faktiska utbyggnaden. En sådan åtgärd är extra motiverad då det inte infördes åtgärder med hänsyn till gjorda investeringar i samband med förlängning och utökning av den svenska ambitionen i elcertifikatsystemet.

Utreda justeringsbehov av regelverket kopplat till ny tilldelningsperiod

Vi saknar problemformuleringen och förstår inte vad man vill uppnå med införandet av en karenstid mellan tilldelningsperioder i de fall en anläggning genomgått omfattande ombyggnation/repowering. Om en anläggning genomgått en så pass omfattande ombyggnation att anläggningen kan betraktas som ny utifrån förväntad teknisk livslängd ser vi ingen anledning till att göra åtskillnad mellan en ny eller befintlig anläggning vad gäller tilldelningsperioden.

Denna fråga bör resursmässigt nedprioriteras till förmån för frågan om stoppregel och ökad transparens inom ramen för Energimyndighetens uppdrag.

Utreda tilldelning av elcertifikat när det rörliga elpriset (spotpriset) är noll eller lägre

Än så länge har nollpriser inte förekommit i Sverige på spotmarknaden, däremot på intradagmarknaden. Vår bedömning är att nollpriser endast kommer att ske i sällsynta fall i norra Sverige och i så fall om 5-10 år, vid tillfällen då vattenmagasinen är välfyllda samtidigt som överföringskapaciteten i elnäten är begränsad (inom landet och till Norge och Finland). Det scenariot utgår från att överföringskapaciteten i näten inte utökas i tillräcklig omfattning eller att det på annat sätt inte skapas avsättning för elen genom t.ex. energilager, vätgasproduktion etc. vilket är tvärt emot de politiska ambitionerna som finns genom t.ex. initiativet forum för smarta elnät.

Det är vid sådana situationer rimligt att producenter inte kan erhålla certifikat då elpriset är noll eller rent av negativt. Incitamenten att producera kommer ändå i vindkraftens fall vara låga utifrån att de rörliga kostnaderna att ha produktionsanläggningen igång överstiger intäkterna från elcertifikaten. Att inte ge tilldelning av elcertifikat vid nollpriset ökar även möjligheten för vindkraft och biokraft att vara med och delta på på reglerkraftmarknaden eftersom nedregleringsbuden annars blir för höga jämfört med t.ex. stora vattenkraftsanläggningar.

En annan aspekt är att spotmarknaden endast är en av flera marknader. Om förslaget ska få tillräcklig effekt behöver liknande åtgärd införas på t.ex. intradagmarknaden.

Som producent har man rätt till 15 år av elcertifikat från och med driftsättningsdatumet. Om detta fortfarande ska gälla behöver producenten kompenseras med utökad tilldelningsperiod för den tid som faller bort genom noll- eller negativa priser.

Rent principiellt motsätter vi oss inte idén om slopade certifikat vid nollpriser men det finns många aspekter att ta hänsyn till. Införandet av sådan begränsning kommer därför antagligen "kosta mer än det smakar" i form av ökad administrativ börda hos berörda myndigheter och övriga intressenter som ska utreda, ta fram förslag eller förhålla sig till förslaget.

Även denna fråga bör resursmässigt nedprioriteras till förmån för frågan om stoppregel och ökad transparens inom ramen för Energimyndighetens uppdrag.

Utreda möjligheter att öka transparensen i elcertifikatsystemet

De viktigaste åtgärderna för ökad transparens har redan beskrivits under föregående punkt.

Förteckningen "planerade projekt" som finns på Energimyndighetens hemsida är bra. En förbättringspotential är att denna blir mer heltäckande och uppdateringstillfällena flera. För transparensens skull är det centralt att informationen finns tillgänglig på myndigheternas hemsidor och uppdateras dagligen – i synnerhet uppgiften om hur mycket som återstår att ta investeringsbeslut angivet uttryckt som elproduktion.

Vindbrukskollen är ett utmärkt GIS-verktyg som har blivit mer heltäckande de senaste åren. En utvecklingspotential hos Vindbrukskollen är att den skulle kunna omfatta all förnybar elproduktion även i Norge och att man borde kunna exportera data som täcker hela det aktuella landet. Vi ser därför att Vindbrukskollen med fördel blir "den svensk-norska förnybarhetskollen" och synkas mot förteckningen "planerade projekt".

Energimyndighetens marknadsinformation kommer att vara fortsatt viktig även efter att elcertifikatsystemet har spelat ut sin roll - inte minst utifrån uppföljning av förnybarhetsmålet inom EU. Allteftersom utbyggnaden sker utanför elcertifikatsystemet kommer det bli svårare att få information om de anläggningar som byggs och sätts i drift. Här ser vi en framtida utmaning med att säkerställa den statistiska kvalitén i marknadsinformationen. En vidareutveckling av Vindbrukskollen skulle kunna vara en lösning med kompletterande information hämtad från nätbolagen.

Stockholm 2018-03-02

Svensk Vindenergi

Med vänliga hälsningar



Charlotte Unger
Vd Svensk Vindenergi



Mattias Wondollek
Ansvarig elnät och marknad