

Miljö- och energidepartementet

103 33 Stockholm

Olje- og energidepartementet

Postboks 8148 Dep.
0033 Oslo

Synpunkter på NVEs och Energimyndighetens underlagsrapporter för kontrollstationen 2017 i elcertifikatsystemet

Energiföretagen och Energi Norge har beretts tillfälle att yttra sig över Olje- og Energidepartementets höringsbrev den 9. juni 2016 och Miljö- och energidepartementets remiss den 10. juni 2016. Detta är ett gemensamt remissvar från Energi Norge och Energiföretagen Sverige.

Energiföretagen Sverige är en branschorganisation, bildad av medlemmarna i Svensk Energi och Svensk Fjärrvärme. Vi samlar företag som producerar, distribuerar, handlar med och lagrar elektricitet, värme och kyla.

Energi Norge är en interesse- och arbetsgivarorganisation för norska förnybartbranschen. Energi Norge representerar ca. 280 företag som producerar, distribuerar och säljer el och värme. Medlemsföretagen står för 99 procent av kraftproduktionen och täcker 90 procent av nätkunderna i Norge. Förnybartbranschen jobbar för bättre klimat, försörjningstrygghet och grön tillväxt.

Elcertifikatsystemet har stor betydelse för våra medlemmar. Det innebär en möjlighet att öka produktionen av el från förnybara energikällor, samtidigt som det påverkar balans och priser på elmarknaden.

Detta är skrivet i en norskspråkig och en svenskspråkig version där intentionen är att innehållet ska vara det samma.

1. Sammanfattning

Energi Norge och Energiföretagen Sverige anser att utbyggnad av förnybar elproduktion är en viktig del av lösningen på klimatproblemet. Föreningarna anser att det samhällsekonomiskt mest effektiva är att investeringar i ny kraftproduktion sker som en följd av marknadens prissignaler, som även inkluderar effekten av EU ETS. Vi befarar att ett stödsystem för förnybar el kan leda till att utsläppspriserna blir låga och att EU ETS blir ett system utan praktisk betydelse. Det är ett viktigt skäl till att stärka EU ETS.

När subventioner för förnybar el leder till kraftöverskott är det viktigt att det finns en strategi för hur elen ska användas och hur den kan ersätta fossil energi, t.ex. genom elektrifiering av transportsektorn.

För övrigt vill vi trycka på följande i remissvaret:

- Vi stödjer att framtida tekniska kvotjusteringar ska kunna ske utan ändring i lagen.
- Det bör övervägas om ett stoppdatum ska sättas även i Sverige för när anläggningar måste vara i drift för att få elcertifikat
- Vi stödjer de marknadsförbättringsåtgärder som är genomförda och anser att det i tillägga till dessa bör införas en rutin för att rapportera byggstart till myndigheterna. Byggstart bör definieras närmare.
- Tekniska justeringar av kvotkurvan bör göras varje år, men få genomslag i kvotkurvan först tre år senare. Hela justeringen kan då läggas på ett enskilt år.

2. Vår syn på styrmedel för förnybar energi och behovet av en strategi för att använda elen

EU har ställt upp ett mål för att minska utsläppen av växthusgaser, öka andelen förnybar energi och öka energieffektiviteten till 2030. Energi Norge och Energiföretagen Sverige anser att investeringar i förnybar energiproduktion och el från förnybara energikällor kommer att vara centrala i lösningen på klimatfrågan. Energiföretagen Sverige och Energi Norge anser att det samhällsekonomiskt mest effektiva är att investeringar i ny elproduktion styrs av marknadens prissignaler.

Elcertifikatsystemet har hittills fungerat bra gällande uppfyllelse av mål för förnybar elproduktion. Emellertid har elcertifikat- och elpriserna sedan en längre tid tillbaka varit låga och investerare i elmarknaden förlorar pengar på sina investeringar. En av orsakerna till de låga priserna är ett stort överskott av elcertifikat som i huvudsak beror på att myndigheternas prognoser av efterfrågan har varit felaktiga och att justeringen av kvotkurvan som görs i kontrollstationerna kommer långt efteråt och fördelas över lång tid. Detta har lett till en volatil marknad med risk för priskollaps och minskad lönsamhet hos producenterna.

Det svensk-norska elcertifikatsystemet kommer med gällande mål att öka den förnybara elproduktionen med 28,4 TWh till 2020 jämfört med 2012. Detta är en kraftfull ökning som kommer att leda till att elproduktionen i Norge och Sverige kommer att vara betydligt högre än användningen förväntas vara på lång sikt, bl.a. till följd av att elanvändningen i Sverige sjunker och användningen i Norge planar ut. Den kraftfulla ökningen av elproduktionen från förnybara energikällor i våra länder måste komma till nytta genom att ersätta användning av fossila energikällor. Detta ställer krav på att elektrifiering av transportsektorn och industrin främjas och att nya investeringar i industri och datacenter främjas. Vidare behövs det en kraftfull satsning på att förstärka transmissionsnätet och överföringsförbindelser till grannländer i takt med att den väderberoende kraftproduktionen ökar. Energiföretagen Sverige och Energi Norge saknar en tydlig strategi för detta från regeringarnas sida.

Givet den föreslagna förändringen av elcertifikatsystemet i Sverige är det viktigt att systemet anpassas till marknaden så att utbud och efterfrågan kan balanseras och obalans undgås. Vi ser framemot att energimyndigheterna i mitten av oktober lägger fram kontrollstationsrapporter om hantering av att

Sverige går vidare med nya mål medan systemet stängs för nya projekt i Norge. Vi förväntar oss att dessa rapporter skickas på remiss.

Energi Norge och Energiföretagen Sverige anser att ambitiösa mål om utsläppsminskningar och EU ETS bör vara det viktigaste styrmedlet för utsläppsminskningar i den handlande sektorn. Detta främjar också förnybar energi och energieffektivisering. Vi noterar att fler och fler EU-länder inför nationella styrmedel i tillägg till EU ETS eftersom den anser att systemet inte ger tillräcklig styrning. Detta leder till att priserna på utsläppsrätter pressas nedåt. Vi ser en risk att EU ETS blir ett system utan praktisk betydelse och att vi därmed mister ett av de få EU-harmoniserade ekonomiska styrmedel som finns på energi- och klimatområdet. Detta är ett viktigt skäl till att stärka EU ETS.

3. Synpunkter på de tekniska delarna av uppdraget

3.1. Kvotjusteringar som träder i kraft 1 januari 2018

NVE och Energimyndigheten föreslår justeringar av kvotkurvan baserat på de principer som användes i kontrollstationen 2015. Det är bra att myndigheterna agerar förutsägbart och därigenom ökar förutsägbarheten i marknaden.

Den norska kvotkurvan föreslås justeras ned mätt i procent av certifikatpliktig förbrukning. Detta förklaras med att prognosen för certifikatpliktig elanvändning är högre i dagsläget än den var i kontrollstationen 2015. Utvidgningen av övergångsordningen i Norge verkar dock i motsatt riktning, men ger sammantaget mindre utslag än ändringen i elanvändningsprognosen.

Den svenska kvotkurvan föreslås justeras uppåt för åren 2018-2020 i huvudsak för att kompensera för beräknade avvikelser mellan annullering och produktion i övergångsordningen. För åren 2021-2035 föreslås en nedjustering på grund av lägre förväntningar på produktionen i övergångsordningen än den bedömning som gjordes i senaste kontrollstationen.

3.2 Framtida tekniska justeringar av kvotkurvorna

Det finns skäl att tro att det också i framtiden kommer att finnas behov av att göra tekniska justeringar i kvotkurvan. Faktisk användning kommer att skilja sig från den prognosticerade förbrukningen även i framtiden och leda till behov av att göra tekniska justeringar i kvotkurvorna. Dessutom kan faktisk produktion i övergångsordningen komma att avvika från den prognosticerade produktionen. Vi ser inget skäl till att sådana justeringar ska ske genom politisk behandling i riksdagen.

Vi stödjer därför huvudprincipen bakom myndigheternas förslag att det bör vara möjligt att göra tekniska justeringar i kvotkurvan utan att gå vägen via riksdagen och lagändringar. Det är viktigt att processen är transparent och förutsägbart med på förhand kända beslutstidpunkter så att marknadsaktörerna kan göra riktiga bedömningar om vilka justeringar som kommer att ske och vid vilka tidpunkter. Det är viktigt att principer och ramar för sådana justeringar fastställs i kontrollstation 2017. Det måste tydligt fastslås att det enbart är tekniska justeringar som kan göras utan riksdagens inblandning och att eventuella ambitionshöjningar fortsatt hanteras av riksdagen. I rapporterna saknar vi konkreta förslag på hur lag och föreskrifter kan utformas för att tydliggöra begränsningarna i regeringarnas och myndigheternas mandat. Vi anser att myndigheterna bör utforma lagförslag och förordningsförslag gällande dessa processer med tydliga riktlinjer för vilken hänsyn som ska tas och sedan låta marknadsaktörer komma med synpunkter på dessa förslag.

När det gäller frekvensen av justeringar är det olika hänsyn som måste tas. Idealt bör justeringarna göras så snart som möjligt. Det är emellertid så att om man justerar kvotkurvan sällan så ökar risken för att justeringarna blir stora och om man väntar länge med justeringen så tar det tid för justeringen att få effekt i marknaden. Samtidigt är det i Sverige vanligt med fleråriga fastprisavtal vilket gör att frekventa justeringar innebär ökad risk elhandlarna. Frekventa förutsägbara justeringar kommer emellertid bidra till att justeringarna blir små och till att begränsa prisvolatiliteten i marknaden.

Föreningarna föreslår därför att tekniska justeringar vid behov görs varje år, men att justeringen får genomslag i kvotkurvan först tre år senare. På detta sätt kan hela justeringen tas under ett år. Denna lösning kommer göra det möjligt för elhandlarna att fortsätta erbjuda flerårliga fastprisavtal utan faktiska justeringar under en treårsperiod. Om justeringarna sker ofta och inte justeras i god tid riskerar man att fastprisavtal inte kan erbjudas i samma utsträckning som nu och att antalet produkter i marknaden därmed minskas vilket påverkar kunderna negativt.

Kvotjusteringar bör under inga omständigheter ske retroaktivt.

3.3 Tidpunkt för godkännande av anläggningar i Sverige

Myndigheterna föreslår att i det fall Sverige inte skulle välja att gå vidare med ett nytt mål i elcertifikatsystemet så bör det i Sverige sättas en tidpunkt för när anläggningar senast ska vara i drifttagna för att erhålla elcertifikat, i likhet med den som gäller i Norge, 31 december 2021.

Fem riksdagspariter i Sverige har emellertid föreslagit att elcertifikatsystemet ska förlängas i Sverige med ett nytt mål till 2030. Myndigheterna konstaterar att det således inte finns något behov av en sådan stoppregel nu, men att det kan finnas behov av en sådan kopplat till det nya målet. Vi anser att myndigheterna bör utreda behovet av en stoppregel till 2030 så att en sådan i sådant fall kan träda i kraft snarast. En sådan stoppregel kan t.ex. sättas till 31 december 2030, med möjlighet till dispens för anläggningar som försenas av Force Majeur liknande händelser i byggfasen.

Kostnaderna för vind- och solkraft sjunker stadigt och behovet av stöd avtar. Vi anser att det bör utredas om elcertifikatsystemet skulle kunna fasas ut utan att en stor prisosäkerhet uppstår. Vi återkommer till detta i samband med rapporterna som väntas i oktober.

3.4 Marknadsförbättringsåtgärder

Det är mycket viktigt att information om vad som sker i marknaden är så transparent som möjligt och tillgänglig för alla, stora som små aktörer. Detta gäller speciellt information om anläggningar som är i planläggnings- eller byggfasen. Om marknadsaktörerna har stor osäkerhet i sina bedömningar av framtida produktion av certifikat är det stor risk för att målet inte nås eller överträffas.

Vi stödjer myndigheternas förslag om att förbättra informationen om tillgänglig information. Vi stödjer också att informationsförbättringar görs snarast möjligt. Vi stöttar myndighetens förslag till å bedre informasjonen om tilgjengelig informasjon.

Eftersom elcertifikatsystemet ser ut att förlängas för utbyggnad i Sverige är det dags att introducera ytterligare förbättringar. Vi föreslår att följande förbättring införs i samband med denna kontrollstation. En rutin för att informera energimyndigheterna om byggstart av projekt införs i samband med kontrollstationen. Byggstart måste definieras närmare av en kompetent myndighet så alla kraftslag i båda länderna fångas upp.

3.5 Kommenter till produktionsprognosen i Energimyndighetens rapport

I Energimyndighetens rapport förväntas installerad kapacitet i kraftvärme att öka med 200 MW under perioden 2016-2020. Detta är orealistiskt lågt i förhållande till redan pågående projekt och anläggningar som har startats i år (t.ex. Värtaverket, block 7 i Västerås, Borås samt flera projekt inom skogsindustrin)

4. Avslutning - Samarbete

Energi Norge och Energiföretagen Sverige organiserar de flesta aktörsgupper i elcertifikatsystemet. Vi har ett tätt samarbete och önskar att vara en resurs för myndigheterna i arbetet elcertifikatsystemet och bidra till att systemet fungerar så som det var tänkt. Vi står till förfogande om det finns frågor om våra förslag och kommentarer.



Oluf Ulseth
Administrerende Direktør Energi Norge



.....
Pernilla Winnhed
VD Energiföretagen Sverige