

Energimyndigheten
Regeringsuppdrag M2015/03314/Ee
Box 310
631 04 Eskilstuna

Synpunkter inför Energimyndighetens arbete med Kontrollstation 2017 för elcertifikatssystemet

SKGS vill ge följande synpunkter inför Energimyndighetens (hädanefter myndigheten) arbete med Kontrollstation 2017.

SAMMANFATTNING

SKGS:

- Betonar vikten av att undantaget från kvotplikt för elintensiv industri kvarstår
- Bedömer att det finns behov av Kontrollstation 2017 om riksdagen godkänner regeringens förslag om utökad ambition i elcertifikatssystemet
- Anser att eventuell justering av kvotpliktskurvan endast får göras med syfte att möta en realistiskt förväntad volymsutbyggnad och inte för att påverka priset på elcertifikat
- Vid produktionsökning i existerande anläggning bör elcertifikat tilldelas retroaktivt för den produktion som skett under verifieringsperioden
- Tillstyrker att myndigheten utreder behovet av en tidpunkt för när anläggningar måste vara driftsatta, eftersom frågan är komplex och behöver belysas ur flera perspektiv
- Föreslår att tätare uppföljning än idag görs av den kvotpliktiga konsumtionen
- Anser att myndighetens uppdrag ska tolkas att omfatta att även belysa hur elcertifikatssystemet påverkar den totala elmarknadens funktion och andra kraftslags möjligheter att verka
- Ser en logik i att myndigheten analyserar om det rent praktiskt skulle vara genomförbart att en part i systemet ensidigt beslutar om mål efter 2020
- Framhåller mycket tydligt att inte är myndigheten, som ska föreslå huruvida elcertifikatssystemet ska utvidgas i tid eller volym, utan den diskussionen måste föras politiskt i Energikommisionen

SKGS är den råvaruförädlare och energiintensiva industrin i Sverige, Skogen, Kemin, Gruvorna och Stålet. Basindustrin står för en stor del av sysselsättningen i Sverige, ca 400 000 svenskar är direkt eller indirekt beroende av basindustrin för sin sysselsättning. Industriproduktionen finns framförallt ute i glesbygden, där inte så många andra arbetstillfällen ges. Runt fabrikerna finns nätverk av mindre företag för transporter, varor och servicetjänster vilket har stor betydelse för den lokala och regionala tillväxten. Basindustrins roll för Sveriges handelsbalans är betydande; den står för en tredjedel av exportintäkterna eller 277 miljarder kronor för 2013. Möjligheten att kunna sälja sina varor till konkurrenskraftiga priser på världsmarknaden är nödvändig för svensk basindustri.

UNDANTAGET FRÅN KVOTPLIKT FÖR ELINTENSIV INDUSTRI MÅSTE KVARSTÅ

Det ingår inte i myndighetens uppdrag att se över behovet av kvotpliktsbefrielse för den elintensiva industrin, men trots detta vill SKGS lyfta vikten av just denna lättnad för industrin. I en tidigare publicerad rapport från Konjunkturinstitutet¹ beräknades undantaget från kvotplikt innebära en minskad kostnad för medlemsföretag i SKGS fyra branscher på ca 450 miljoner kronor årligen vid ett pris på elcertifikat på ca 150 kronor/MWh. En kostnadsökning på denna nivå skulle inte gå att föra vidare på de världsmarknadspriser som gäller för industrins produkter, något som också Konjunkturinstitutet konstaterar i sin rapport.

Resultatet av en förändring när det gäller kvotpliktsbefrielsen skulle således vara minskad konkurrenskraft för svensk basindustri, vilket direkt skulle slå mot Sveriges välfärd, exportintäkter och sysselsättning. Cirka 400 000 svenskar är direkt eller indirekt beroende av basindustrin för sitt arbete. Därtill är den positiva klimateffekten av att exportera svenskproducerade produkter stor. Att minska den globala konkurrenskraften för svensk basindustri skulle därmed förmodligen resultera i ökade globala klimatutsläpp.

KONTROLLSTATION 2017 BEHÖVS OM RIKSDAGEN GODKÄNNER AMBITIONSHÖJNING

I budgetpropositionen för 2015 aviserade regeringen en ambitionshöjning för den förnybara elproduktionen till år 2020. Förslaget ska slutgiltigt behandlas av riksdagen nu i oktober. Regeringen avsikt är att eventuella lagändringar, som har sin bas i slutsatser från Kontrollstation 2017, ska kunna träda i kraft den 1 januari 2018.

SKGS har kritiserat den ambitionshöjning, som regeringen föreslagit, eftersom vi inte ser den som nödvändig och för att vi anser att den ytterligare kommer att påverka elmarknadens funktion negativt. SKGS inser dock att i en situation, där riksdagen godkänner ambitionshöjningen, finns ett behov att genomföra Kontrollstation 2017, så att kvotpliktskurvan kan kalibreras för att undvika både över- och underinvesteringar gentemot det nya målet.

JUSTERING AV KVOTPLIKTSKURVAN FÅR INTE SKE FÖR ATT PÅVERKA PRISET PÅ ELCERTIFIKAT

SKGS anser att det är viktigt att låta marknadsbaserade styrmedel i största möjliga mån fungera utan politisk inblandning. Detta är viktigt för att systemet ska uppfattas som robust och långsiktigt.

¹ Specialstudie nr 35, oktober 2013

Enligt SKGS mening ska justering av kvotpliktskurvan enbart göras för att möta en realistiskt förväntad volymsutbyggnad av förnyelsebar elproduktion. Justering ska däremot inte användas som en indirekt åtgärd för att påverka priset på elcertifikat. Vi hör till och från klagorop på att elcertifikatspriserna är "för låga" och att målet i elcertifikatssystemet inte kommer uppnås till följd av detta. Ett marknadsbaserat styrmedel ska leverera enligt målsättningarna på kostnadseffektivaste sätt. Om priserna är låga är det därför ett kvitto på att systemet fungerar, så länge det också genererar investeringar, vilket elcertifikatssystemet hittills måste sägas ha gjort.

VID PRODUKTIONSÖKNING BÖR ELCERTIFIKAT TILDELAS RETROAKTIVT FÖR PRODUKTION UNDER VERIFIERINGSPERIODEN

När en anläggning, som redan är berättigad till elcertifikat, ansöker om högre tilldelning på grund av produktionsökning kan idag ett glapp uppstå mellan tidpunkten för idrifttagandet och själva tilldelningen. Orsaken är den verifiering som måste ske för att säkerställa att den tänkta produktionsökningen verkligen existerar. En sådan verifiering görs av tredje part och tar oftast ett par månader att genomföra. Under tiden verifieringen pågår producerar anläggningen el, men denna el är inte elcertifikatsberättigad.

SKGS föreslår att när verifieringen är klar och godkänd bör anläggningen retroaktivt tilldelas elcertifikat för den produktion som skett under verifieringsperioden.

TIDPUNKT FÖR GODKÄNNANDE AV ANLÄGGNINGAR BÖR UTREDAS

Enligt svensk lagstiftning är det möjligt att med rådande lagstiftning godkänna anläggningar för tilldelning av elcertifikat, även om dessa anläggningar tas i drift efter 2020. Enligt norsk lagstiftning är detta inte möjligt. Regeringen befarar att de olika systemen kan leda till en priskollaps på elcertifikat efter 2020 och att detta i sin tur kan påverka nya investeringar och även måluppfyllelsen till 2020.

SKGS tillstyrker att myndigheten utreder tidpunkt för godkännande av anläggning. Frågan är komplex och det finns för- och nackdelar med olika lösningar, varför den behöver utredas.

Med nuvarande kunskapsläge förordar SKGS den svenska praxisen framför den norska, det vill säga att anläggningar ska kunna räknas in som hörande till systemet före 2020, även om idrifttagning inte sker förrän efter det årtalet. Tidsperioden under vilken en anläggning får elcertifikat ska då automatiskt bli kortare än 15 år, eftersom 2035 fortfarande ska gälla som slutdatum. Som nämnts ovan är frågan dock komplex och SKGS välkomnar därför att den belyses av myndigheten från flera olika perspektiv.

BEHOV AV MARKNADSFÖRBÄTTRANDE ÅTGÄRDER MÅSTE ANALYSERAS MED BRETT PERSPEKTIV

Myndighetens uppdrag innebär att analysera om det finns behov av ytterligare åtgärder för att förbättra marknadens funktion och vid behov föreslå åtgärder.

SKGS har i första hand tolkat att med marknad avses marknaden för elcertifikat. Om så är fallet, anser SKGS att tätare uppföljning än idag bör göras av den kvotpliktiga konsumtionen, eftersom det skulle underlätta för marknadens aktörer att följa utvecklingen. Lämpligt intervall kan vara halvårs- eller till och med kvartalsvis.

SKGS har i andra hand tolkat begreppet marknad bredare. Eftersom elcertifikatsmarknaden inte kan ses som isolerad ö utan i allra högsta grad är en komponent bland flera i den totala elmarknadsfunktionen anser SKGS att myndigheten i sin analys måste anlägga ett brett perspektiv. Vi vill att myndigheten belyser hur elcertifikatssystemet hittills har påverkat det svenska elsystemet och hur det förväntas påverka framöver. Särskilt viktigt i sammanhanget är att redovisa sambandet mellan stöd till förnybara elkällor, elprisets utveckling och den pågående utslagningen av planerbar produktionskapacitet. Myndigheten bör också redovisa hur den förväntade utvidgningen av elcertifikatssystemet kommer att påverka driftsekonomin för de kraftslag, som inte omfattas av systemet.

UTVECKLINGEN EFTER 2020

Enligt uppdraget ska myndigheten analysera hur en situation kan hanteras där endast en part beslutar om nya mål efter 2020. SKGS tolkar att detta i klartext handlar om ett scenario, där nuvarande avtal med Norge bryts efter 2020 och där Sverige enskilt väljer att sätta nytt mål.

SKGS ser en logik i att myndigheten analyserar rent praktiskt om detta skulle vara möjligt och i så fall hur det skulle kunna göras, eftersom den kunskapen kan komma att bli viktig för fortsatt debatt. SKGS vill dock tydligt påpeka att det inte är myndigheten, som ska föreslå huruvida elcertifikatssystemet ska utvidgas i tid eller volym, utan den diskussionen måste föras politiskt i Energikommissionen.

Stockholm den 19 oktober 2015

Anna Holmberg

Energidirektör SKGS