

Er referens M2016/02399/Ee

Kontrollstation 2017 – delredovisning II & kvotkurva för 18 TWh

Svensk Vindenergi och Svensk Vindkraftförening har fått möjlighet att lämna synpunkter på den andra delredovisningen av Kontrollstation 2017 samt kvotkurvan för 18 TWh.

För vindkraftsbranschen är det allra viktigaste att få till stånd ett elcertifikatsystem som uppfyller målen, är kostnadseffektivt för elkonsumenterna och ger rimlig lönsamhet för producenter och investerare. För att uppnå detta behövs

1. en framtung kvotkurva för 2020-2030
2. årliga kvotjusteringar för att först arbeta bort elcertifikatöverskottet och därefter hålla balans mellan utbud och efterfrågan.
3. en volymrelaterad stoppregel.

Inget av detta återfinns i Energimyndighetens förslag.

Målet om +18 TWh innebär en nedgång i utbyggnaden av förnybar el jämfört med dagens utbyggnadstakt. För vindkraften var den genomsnittliga årliga utbyggnadstakten 2,4 TWh mellan 2011 och 2015. Energimyndighetens förslag innebär ytterligare sänkt takt och senareläggning av utbyggnaden. Sverige har bland de bästa förutsättningarna i Europa för förnybar elproduktion och vi har en bransch som levererar. Dessa trumfkort riskerar nu att tappas bort.

Förslaget ligger inte i linje med EU-kommissionens kommande förordning för energiunionens styrsystem. Enligt kommissionens förslag ska medlemsstaternas nationella planer ha en linjär utbyggnad av förnybart från 2021 och framåt.

Energimyndigheten har bortsett från investerarnas situation och utvecklarperspektivet saknas i konsekvensanalysen. Myndigheten vill styra vilka volymer som ska tillkomma för respektive år, likt ett auktionssystem, men utan att erbjuda den investerartrygghet som hör till ett sådant system. Effekten av förslaget blir överutbyggnad 2020 – 2022, nya överskott, fortsatt icke-fungerande prissättning och priskollaps som följs av stopp i projektutvecklingen och uteblivna investeringar i slutet av perioden.

De positiva delarna i redovisningen överskuggas av att kvotkurvans utformning är djupt problematisk. Utan en fungerande kvotkurva kommer förtroendet för elcertifikatsystemet att erodera - med utslagning av branschföretag och riskerad måluppfyllnad som följd.

Våra viktigaste synpunkter

1. Kvotkurvan

1.1 Ger inget robust elsystem

Enligt energiöverenskommelsen ska Sverige ha "ett robust elsystem med hög leveranssäkerhet, en låg miljöpåverkan och el till konkurrenskraftiga priser". Ett robust elsystem kräver marginaler. Det är förvånande att Energimyndigheten utifrån detta föreslår en baktung kvotkurva med tyngdpunkt mot slutet av 2020-talet och att kvotkurvan utformas med utgångspunkt från att de kvarvarande kärnkraftverken kommer att vara fullt tillgängliga under 60 år efter start.

Den föreslagna kvotkurvan kommer att leda till stort överskott av elcertifikat och riskerar att få kostsamma följder ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Kvotkurvan måste förändras till att bli framtung eller åtminstone linjär. Det ger ett robust elsystem, stabila förutsättningar till ny förnybar elproduktion och underlättar planeringen, för alla.

1.2 Överensstämmer inte med EU-politiken

Energimyndighetens förslag överensstämmer inte med att EU-kommissionen vill se en linjär utbyggnad av förnybart från och med år 2021. Utbyggnaden av förnybar elproduktion kan inte vänta och nationella planer är centrala för att nå EU:s klimatpolitiska mål. I sitt förslag till styrsystem för EU:s energiunion pekar Kommissionen på medlemsstaternas kollektiva ansvar för att nå de brådskande målen.

1.3 Försämrar marknadsfunktionen

Det är positivt att elcertifikatsystemet inte ska ersätta andra prissignaler i elsystemet och att myndigheten vill värna systemets marknadsfunktioner. Men, att lämna den linjära utbyggnadskurvan är ett marknadsingrepp som leder i helt motsatt riktning.

- En linjär utbyggnad ger bäst förutsättningar för marknaden att anpassa utbudet efter prissignaler. Är priserna låga kan utbyggnaden skjutas fram något och om priserna är höga kan utbyggnaden tidigareläggas - i båda fallen utan större svängningar i volym.
- Ett baktungt system blir mer känsligt då det inte finns samma flexibilitet, framför allt inte på slutet. Detta lämnar lite manöverutrymme vilket riskerar måluppfyllelsen.
- Överskottsrisken i dagens system, beroende på avsaknad av volymrelaterade stoppregler, gör att även en linjär kurva skulle behöva kompletteras med tidiga volymer – se nedan.

1.4 Ger överskott av elcertifikat

Förslaget är tänkt att hindra överutbyggnad men risken för en sådan kvarstår alltjämt.

- Vi riskerar ett nytt överskott med låga priser som följd.
- En baktung kurva innebär att halva perioden går till att reducera överskottet istället för att motivera nybyggnation (en risk som lyfts i rapporten, men underskattas).
- Ett nytt överskott riskerar både att drabba de som redan har investerat och avskräcka nya investerare.

1.5 Minskar investerarnas tilltro till systemet

Det finns en bristande förståelse för investerarperspektivet.

- Investerare har välkomnat en förlängning och justering av elcertifikatsystemet, i enlighet med energiöverenskommelsen, för att öka tilltron till systemet. Sådana justeringar saknas.
- Existerande ägare/investerare upplever att systemet inte har fungerat som avsett. Många har bränt sig och är tveksamma till att gå in igen om systemets svagheter inte rättas till.
- De nya investerarna, stora globala aktörer, är endast 50-60 stycken. Om de blir brända på samma sätt som dagens investerare så blir det oerhört svårt att locka kapital med lågt avkastningskrav till gröna investeringar i Sverige.

1.6 Bortser från utvecklarnas verksamhet och villkor

En senarelagd utbyggnad innebär ett problem för utvecklare och andra företag inom branschen. De står med projekt och personal och lämnas med två val:

- Bygga tidigt för att undvika att tvingas skriva ned projekt och lägga ned verksamhet – och orsaka ett nytt överskott med förtroendeproblem som följd eller
- Stänga ner och bygga upp verksamheten igen senare – dyrt med risk för att målet ej nås (en risk som lyfts i rapporten)

Branschen har utvecklats och byggt upp kompetens och projektportföljer under lång tid. Förslagen visar på bristande förståelse och respekt för denna utveckling.

- Projektutveckling är förknippat med extremt höga risker. Tillståndsprocessen är mycket svår att förutsäga. Kommunal tillstyrkan, övertolkning av artskyddsförordning, försvarsmaktens vindkraftsmotstånd med mera gör att projektutveckling kan liknas vid ett lotteri.
- Det tar lång tid att få fram ett tillstånd för en större park, typiskt 7-8 år, och kostnaden kan överstiga 10 miljoner kronor.

- Tillståndens giltighetstid är normalt 5 år. Det innebär att inte ett enda av dagens tillstånd finns att tillgå efter år 2022.
- Det tar tid att utbilda och träna personal samt upparbeta erfarenhet.

Den troliga utvecklingen med föreslagen kurva är att utbyggnaden fortsätter genom användning av tillståndsgivna projekt, samtidigt som satsningen på projektering avtar. Det ger en nedmonterad bransch under andra halvan av decenniet - med stor risk för måluppfyllelsen som följd.

1.7 Motverkar klimatåtaganden och senarelägger omställningen

Det råder stor enighet om att den globala uppvärmningen ska motverkas. För att klara de ambitiösa målen och åtgärda utsläppen från fossila bränslen krävs en snabb och genomgripande omställning till hållbara energisystem.

Det svenska målet, + 18 TWh till år 2030, innebär sänkt utbyggnadstakt. Energimyndighetens förslag saktar ner och senarelägger den förnybara utbyggnaden ytterligare. Det rimmar illa med regeringens ambition på energi- och klimatområdet.

Utformningen av kurvan grundas på antagandet att omställningen i Sverige sker kring 2040 – en känslighetsanalys krävs kring vad som händer om det sker tidigare sett till energibalans och försörjningstrygghet.

2. Teknikutvecklingen

Historiskt har vi sett snabb teknikutveckling och sjunkande produktionskostnader för vindkraften. Då alla elcertifikat handlas på samma marknad och åsätts samma pris så straffar den positiva teknikutvecklingen tyvärr tidiga investerare. Redan i dag är många av de investeringar som gjordes för 5-10 år sedan olönsamma och i takt med att investerarna blir medvetna om denna effekt påverkas kalkylen - vilket leder till dyrare och mer svårfinansierade vindkraftsprojekt.

Energimyndigheten vill fortsätta lämna denna risk till marknaden och hänvisar till säkringsmöjligheter. Hittills har det dock varit svårt att säkra stora volymer på lång sikt, varför det blir kritiskt att förbättra möjligheterna för säkringar och säkerställa en fungerande prissättning.

3. Stoppmekanism

Förslaget om en stoppmekanism är bra, framför allt att man vill utreda ett stopp i annan form än tidsrelaterat. Vi ser tydligt i dagens system att ett tidsrelaterat stopp inte räcker till för att hindra en överutbyggnad. Viktigt är att en mekanism utreds och beslutas under 2017.

4. Punkter att utreda vidare

De punkter som Energimyndigheten vill utreda bör hanteras snarast för att ge marknaden tydliga signaler om vad som väntar efter 2020:

- Förslaget om utebliven tilldelning vid nollpriser och negativa priser är i linje med EU:s utveckling. Viktigt är dock att förstå hur detta kan undvikas på systemnivå oavsett och om det är möjligt att ha denna regel endast för nya anläggningars elcertifikat efter 2020 om de ska handlas på samma marknad som certifikat från äldre anläggningar.
- Repowering sker än så länge i liten omfattning, men det är en principiellt viktig fråga. Tid mellan tilldelningsperioder, förslagsvis 20 år mellan första tilldelning och ny tilldelningsperiod, för att undvika att anläggningar optimeras för kortare drift än optimalt är intressant att utreda vidare som föreslaget.
- Certifikatens giltighetstid bör inte utredas vidare, då detta kommer motverka marknadens funktion och flexibilitet. Vidare innebär det troligtvis en separat marknad då begränsningen inte kan införas på existerande anläggningar, och obegränsade certifikat inte kan handlas till samma pris som begränsade.

Detaljerade synpunkter på rapporten

1.1 Om uppdraget

Med kvotkurvan skall konsekvenser av förslaget presenteras tillsammans med effekter för olika aktörer och berörda myndigheter. Konsekvensutredningen stämmer inte överens med vindkraftsbranschens bedömning av förslagets konsekvenser, se mer under 2.6 och 2.8.

Myndigheten skall lämna förslag som optimerar systemet och ger den mest kostnadseffektiva elproduktionen. Att föreslå en paus på 7-8 år i utbyggnaden skapar inte en kostnadseffektiv utbyggnad, se mer under 2.7 och 2.8.

2 Kvotkurvans utformning

Kvotkurvan är indikativ. Det är viktigt att ha i åtanke när vi talar om den föreslagna kurvan och dess effekter på önskad utbyggnad efter 2020 och hanteringen av överskottssituationen från 2020. Man måste även ta hänsyn till förväntad utbyggnad.

2.1 Principiella förslag till kvotkurvor

De tre schematiska kurvorna är bra som en grund, men när de används till att tala om den önskade utbyggnaden för decenniet tar man oftast inte hänsyn till hantering av överutbyggnaden. Men överutbyggnaden kommer att ha skett fram till år 2021, oavsett vilken utbyggnad vi sen önskar.

Vi delar inte Energimyndighetens syn att en baktung kurva hindrar den väntade överutbyggnaden, se mer under 2.6 och 2.8.

2.2 Framtidens elproduktion

När man ser till de återstående 12 TWh som finns att bygga i dagens system är det viktigt att ta in vad som lyfts senare i rapporten – att endast knappt 2 TWh återstår till nya investeringsbeslut, inklusive de beslut som redan är tagna men ännu ej är i byggnation.

Bra att man lyfter att av de återstående 12 TWh kommer mer byggas i Norge än i Sverige, detta spelar nämligen roll för drivkrafterna bakom överskottet. Den norska marknaden har starkt incitament att investera innan 2021 oavsett kvotkurvans utformning - eftersom Norge inte kommer att ha något stöd alls i perioden därefter.

2.2.2 Nedläggning av anläggningar

I rapporten antar man 22 års livslängd för vindkraftverk. Detta baseras på ekonomisk livslängd och antagandet kan tyckas väl försiktigt då den tekniska livslängden är 30 år enligt certifiering. Den ekonomiska livslängden påverkas av just ekonomin, som i sin tur påverkas av hur väl elcertifikatsystemet fungerar. Det borde vara ett incitament att se till att systemet fungerar väl.

I den enkla känslighetsanalys som görs ser man till 15 och 25 år för vindkraften vilket är märkligt, då det innebär +3 och -8 år jämfört med ett basscenario på 22 år.

Man antar vidare att kärnkraften lever under hela sin tekniska livstid, och nedläggning sker kring år 2040. Även här borde en känslighetsanalys göras, eftersom kvotkurvans utformning har anpassats efter detta antagande.

2.2.3 Repowering

Det är bra att man tydliggör att 18 TWh inte är en nettoökning, utan endast en finansiering av 18 TWh. Hur repowering hanteras påverkar dock detta. Kopplat till att man vill se över tilldelningsperioder, se sektion 3.1, är det viktigt att man anger exakt vilka regler som ska gälla.

2.2.4 Produktion av anläggningar inom nya ambitionen

Den linjära utbyggnaden skulle ha varit lämplig både för infasning och utfasning av volymer i systemet, och borde kunna anses som utgångspunkt. Det är märkligt att linjär utbyggnad med 22 års livslängd inte tas upp i produktionsgrafan jämte framtung och baktung utbyggnad, utan endast en linjär utbyggnad med 15 års livslängd.

2.2.5 Sammanfattande bedömning av elproduktionen

Ett resonemang förs kring en minskning i förnybar elproduktion under 2030-talet om ingen nybyggnation sker. Frågan om hur Sverige ska nå 100% förnybart till 2040 utan mer byggnation under decenniet innan blir obesvarad. Det är just denna omställning vi behöver bygga för nu, för att säkerställa att vi har kapacitet till att ersätta kärnkraften när den tas ur drift.

Omställningen kräver marginal i och med att stora anläggningar ska ersättas och inte kan tas ut från en dag till en annan utan att det finns ny kraftproduktion på plats. Den marginal som behövs för att säkra försörjningstryggheten kan under tiden exporteras.

2.3.2. Anpassning till variabel elproduktion

Det är bra att man här tar upp Sveriges förutsättningar för förnybar elproduktion, och att det finns lösningar för de utmaningar som en omställning innebär. Bland de utmaningar som lyfts är det viktigt att man fortsätter arbeta med

- Leveranssäkerhet – definition av begreppet och standard för uträkning
- Elmarknaden – hur "energy only" kan kompletteras med ändring inom systemtjänster och handel
- Elbalans – olika scenarion för tiden fram till 2050
- Effektbrist – se över hur denna uppskattas, ta in ett nordiskt perspektiv inklusive på den strategiska reserven.

Näten är en viktig del och något som måste fortsätta lyftas fram som ett prioriterat område.

Gällande det som vanligtvis behandlas under rubriker som systemtjänster och elkvalitet är det viktigt att börja med en behovsanalys för att förstå vad som behövs, och när. Först därefter kan man börja diskutera hur detta ska komma på plats.

2.3.3. Elcertifikat och elsystemet

Det är mycket bra att profilkostnaden lyfts fram i rapporten. Vindkraften har ett annat elpris i snitt än andra kraftslag vilket innebär att kraftslagen är konkurrensutsatta på elmarknaden och att de påverkas av prissignaler.

Vidare är det bra att anslutningskostnader och tariffernas roll tas upp, då de spelar en stor roll för producenterna. Även nätens betydelse sett till flaskhalsar inom landet och överföring mellan prisområden bör lyftas, då detta kommer att påverka utbyggnaden på sikt.

Man lyfter fram flexibiliteten i systemet som en drivkraft bakom en utbyggnad till lägre pris och det är viktigt att ta med sig att flexibiliteten minskas i en baktung kurva.

En linjär kurva skulle ge marknaden möjligheten att agera på marknadssignaler kring utbud och efterfrågan, då en förflyttning mellan åren inte innebär större obalanser. När man skjuter utbyggnaden sent chansar man att den är genomförbar under de fyra sista åren, vilket inte lämnar någon marginal ifall investeringsbesluten inte kommer, eller om branschen inte kan leverera.

Energimyndigheten anser att anpassning till elsystemet gynnas av en baktung kurva. Vi menar att det innebär att man skjuter problemen framför sig. En jämn tillförsel av ny kapacitet ger möjlighet att göra övergången steg för steg, och samtidigt se till att nätutbyggnaden och anpassning sker i takt med produktionsökningen. Historiskt sett har nätutbyggnaden inte hängt med i utvecklingen, och vi ligger efter sett till överföringskapacitet.

2.3.4. Utbyggandens påverkan på elpriset

Bra att man belyser påverkan på spotpriset, och att effekten i sin tur beror på generell prisnivå och CO₂-prisenivåerna. Det är även viktigt att väga in att elnätsanpassningen sker över tid, särskilt avseende utlandsförbindelser.

Att även effekterna av sammanlagring tas upp utöver profilkostnad är mycket bra, då det måste tas in i produktionsanalysen.

2.3.5. Aktörer i elsystemet

Mycket bra att effekterna för industri och andra producenter lyfts.

2.4. Kostnad för elkunder

Vi delar Energimyndighetens bild att den landbaserade vindkraften kommer att vara prissättande till stor del – givet att det inte finns några stora överskott!

2.4.1 Total kostnad

Antagandet att man kan säkra sina certifikat på 15 år till just det certifikatpris som tillsammans med elpriset utgör produktionskostnaden är ett grovt och felaktigt antagande. Det är i dagsläget bara möjligt att teckna kontrakt upp till 5 år, och kontrakt i större volymer är generellt sett svårt att teckna. Teknik- och kostnadsutvecklingen har dessutom gjort att tidiga investerare straffas - just för att de inte har kunnat säkra sina certifikatintäkter.

2.4.2 Elkundens kostnad

Elkundens kostnad verkar ha beräknats på elcertifikatpriser över 300 kr – dvs. en dubblering från dagens nivå. Givet den överutbyggnad som väntas ske runt 2020, vilket leder till nya överskott byggs upp, så bedömer vi nivån som osannolikt hög.

2.4.3 Resultatdiskussion

I kostnadsutvärderingen är det viktigt att se till verkligheten, gällande antagande om säkringar och prisnivåer. Kostnadsutveckling kan framöver väntas bli högre om industrin läggs i malpåse ett par år.

Det är viktigt att inte glömma själva poängen med ett stödsystem – att ge just stöd. Det är givetvis bra med kostnadseffektivitet, men försöker man minimera stödet helt riskerar man motverka stödets syfte från första början – att motivera en utbyggnad av förnybar elproduktion. Kostnaden behöver därför utvärderas ur ett bredare perspektiv med en fördjupad analys.

2.5.1 Utbyggnad fram till 2020

Många av marknadens aktörer väntar sig en överutbyggnad kring 2020 vilket kommer leda till en överskottssituation. Denna kommer ej stoppas av den baktunga kurvan då drivkrafterna bakom investeringsbesluten primärt är andra. En primär drivkraft är att man i Norge inte förväntas ha något stöd till ny förnybar elproduktion efter 2021.

Som nämnts ovan kommer det även i Sverige ske viss vidare investering på grund av giltighet på existerande tillstånd, irreversibla kostnader (sunk costs) för utveckling samt behov av att hålla verksamheten rullande. Detta spär på överskottssituationen ytterligare, och vi får en ny situation med låga priser och en icke fungerande prissättning.

2.5.2 Norge stoppregel

Hade man infört en målrelaterad stoppmekanism tidigare hade utbudet kunnat regleras för att matcha den efterfrågan man satt. Nu finns inte längre den möjligheten. Efterfrågesidan står till buds som enda verktyg. Som nämnts är drivkraften i Norge stark att satsa innan 2021. Risken är överhängande att stora delar av ambitionen byggs i Norge, som inte bidrar till finansieringen av överutbyggnaden.

Energimyndigheten menar att systemet är flexibelt och kan hantera ett ganska stort överskott utan att gå in på mer detaljer. Verkligheten de senaste åren visar att ett stort överskott inte kan hanteras utan det sätter prissättningsmekanismen ur funktion.

2.5.3 Gränsvärdesproblem

En baktung kurva som lösning på överutbyggnaden blir kostsamt – för investerarna, för svenska vindkraftföretag och för svensk samhällsekonomi.

2.6 Investeringsperspektivet

Systemet har levererat önskade volymer hittills, däremot har det inte levererat rimlig lönsamhet till producenter och investerare – det har inte ens levererat break-even. Det finns en generell bild i

branschen att man därmed har bränt svenska investerare, de som går in nu är utländska. Tillåts ett nytt överskott byggas upp riskerar man även bränna dessa, och de är inte så många. Sker det kommer det bli svårt med kapitaltillgång för framtida investeringar i Sverige.

Under denna sektion tar man upp risken att en industri försvinner och kostnaderna för att återbygga den, och motiverar med detta som bakgrund att inte ha för låga kvoter. Det är här överutbyggnaden kommer in då den riskerar leda till just detta.

Intressant är att man tar upp det stora utbudet av projekt, med tillstånd eller i planeringsfas, och inser att det pekar på framtung kurva. Däremot har man missbedömt hur stor roll detta spelar och hur industrin fungerar. Det finns vissa tidsaspekter sett till projektutveckling och tillstånd som gör att man måste välja mellan att bygga tidigt innan det finns en större efterfrågan eller att lägga ner verksamheten då man inte kan lägga projekt och personal på is under några år.

Projektutvecklarna saknas i konsekvensutredningen.

- Bolag som har bra tillståndsgivna projekt kommer att bygga somliga av dessa mot bakgrund av tillståndens giltighet. Detta kommer då att skapa ett överutbud under de första åren vilket är dåligt för systemet och prisbildning. Drivkraften bakom dessa beslut är att det lagts mycket pengar på projektutvecklingen som annars går förlorade – det kostar 5-10 miljoner kronor att få fram ett tillstånd.
- Om bolagen skulle följa den teoretiska utbyggnaden och lägga ner verksamheten för att sen starta om fem-tio år senare, så är det inte kostnadseffektivt. Kostnader kopplat till projektutveckling och lärlurvor kommer att öka drastiskt från idag och man kan därmed inte räkna med att dra nytta av de beräkningar som gjorts för utveckling av produktionskostnaden. Precis som man tar upp under stycket om investeringsperspektivet.

En baktung respektive framtung kurva är principiella kurvor, men skillnaden mellan 1,2 och 3 TWh per år är stor, och figuren i sektion 2.8.2 visar tydligt att det är en väldigt ojämn utbyggnad man försöker få till stånd.

2.7 Förslag på kvotkurva

Den föreslagna kvotkurvan motiveras med:

- Anpassning till elsystemet: Det saknas analys och perspektiv på existerande produktion, såväl som tillkommande produktion och hur utveckling av denna sker. Livstiden på vindkraft är för kort och att omställningen i Sverige ska ske 2040 tas som givet utan riktig känslighetsanalys.
- Lägre kostnad för kunder: Svåruppnåeligt om en industri först monteras ner och sen ska återuppbyggas. De ökade riskerna i systemet kommer om inte annat leda till drastiskt ökade kapitalkostnader vilket motverkar den utveckling på produktionskostnader man räknat med. Vidare är det nu stöder behövs för att kunna fortsätta utvecklingen.
- Hindrad överutbyggnad: Överutbyggnaden drivs av de incitament som finns i Norge och av hur projektutveckling fungerar i praktiken. Effekten av en fortsatt utbyggnad och en baktung kvotkurva i kombination måste ses över noga, då de kan leda till att elcertifikatsystemet kollapsar.

Det saknas en analys av hur det skulle bli med olika kurvor - framtung, linjär och baktung – inklusive vilken utbyggnad de skulle mötas av. Många aktörer är överens om att utbyggnaden kommer att fortgå i flera år från nu, oavsett kurvans form.

Om utbyggnaden blir densamma oavsett kurvan utformning, är det viktigt att se till hur systemet kommer att må vid olika utformningar på kvotkurvan. Med en fortsatt utbyggnad, inklusive en stark utbyggnad i Norge, kommer vi ha ett stort utbud av certifikat som behöver mötas av en efterfrågan för att undvika ett överskott.

Branschen har levt en tid med ett stort överskott och det är tydligt att det inte fungerar. Investerarna har straffats hårt av detta och blivit brända, särskilt de som investerade under perioden 2008-2012. Det är oerhört viktigt att ta situationen på allvar och undvika att samma sak händer igen.

2.8 Konsekvenser av den föreslagna kvotkurvan

Generellt sett saknas ett utvecklarperspektiv i analysen. Förslagen visar på bristande förståelse och respekt för projektutveckling och kompetensuppbyggnad. Det kostar pengar att få fram ett tillstånd, och när det väl är framme har man som aktör incitament att använda det för att undvika sunk costs.

Det finns även aspekter kring personal och kompetens vilket tar tid att utbilda och bygga. Det går således inte att slå på och av en utbyggnad hur som helst. Utvecklarna är inte i närheten av den flexibilitet som myndigheten räknar med.

2.8.1 Produktion från den föreslagna kvotkurvan

Man antar att produktionen kommer att byggas mot slutet av 2020-talet, och finnas kvar slutet av 2030 och början av 2040 med bas i att vindkraft håller i 22 år – detta anser vi inte är rättvisande.

Det är ett felaktigt antagande att vindkraftverkens ekonomiska livslängd är 22 år. Vindkraftverk är idag typgodkända för 30 år. Den ekonomiska livslängden kan påverkas av yttre omständigheter, som ett fungerande certifikatsystem, och ges incitament att drivas länge.

Det är ytterst pessimistiskt att ha 22 år som utgångspunkt, dessutom med känslighetsanalys +3 och -7 år, vilket synes vara ett ologiskt spann.

2.8.2 Konsekvenser för investeringar och investeringssidan

Som lyfts är kvotkurvan endast indikativ för en utbyggnad, vilket också syns i Figur 18 då detta är omöjligt att bygga mot. Det är en felaktig slutsats att inga investeringsbeslut kommer att tas efter 2017. Även utvecklingsperspektivet spelar roll och det finns bolag som sitter med färdiga tillstånd som annars löper ut och riskerar att bli sunk costs.

Det som skrivs om effekterna av en stor överutbyggnad måste lyftas upp mer, just hur den baktunga kurvan då inte kommer att ge någon större ny utbyggnad förrän efter 2025.

2.8.3 Kostnader för föreslagen kvotkurva

En analys av kostnader är bra att lyfta, men också viktigt att man tar upp motverkande effekter på elpriset – dvs ökad kostnad av certifikat men minskad kostnad i elpris. Vore nyttigt att lyfta kombinationen av dessa, dvs. vad kunden betalar totalt och vad kundens nettokostnad är.

3.1 Begräsning för ny tilldelningsperiod

En intressant del att utreda vidare för effektiva uppgraderingar. Repowering gäller än så länge mindre kvantiteter, men ingen vet exakta volymer och det är en principiellt viktig fråga. Tid mellan tilldelningsperioder, förslagsvis 20 år mellan första tilldelning och ny tilldelningsperiod för att undvika att anläggningar optimeras för kortare drift än optimalt är intressant att utreda vidare som föreslaget. Men det måste dock utredas noga och implementeras snarast så att marknaden har klara och tydliga spelregler.

3.2 Teknikrisk på grund av sjunkande produktionskostnader

Den prispress som kommer av teknikutveckling och sjunkande produktionskostnader anses ligga hos marknaden som en marknadsrisk. Denna innebär dock en extra risk utöver den vanliga affärsrisken.

Redan i dag är många av de investeringar som gjordes för 4-5 år sedan olönsamma. I takt med att investerare blir medvetna om denna effekt i certifikatsystemet påverkas kalkylen, vilket på sikt kan det leda till dyrare och mer svårfinansierade vindkraftsprojekt, inte minst då bankerna har börjat bli mer restriktiva i sin utlåning efter att fler aktörer har tvingats skriva ned värdet på sina vindkraftsparker med hundratals miljoner kronor.

Det kan även gå så långt att investerarna tappar förtroende för systemet, vilket hindrar framtida investeringar och därmed hotar måloppfyllelsen. En tendens vi har sett de senaste åren är att det i regel inte är samma företag som investerar idag som för några år sedan, när ersättningsnivåerna var på en betydligt högre nivå. Om utvecklingen fortsätter finns det en risk att även denna investerargrupp försvinner och ingen annan kan ta över givet den låga avkastningsnivån.

Det är korrekt att säkringar är ett sätt att hantera risken, men givet att det inte finns så långa kontrakt och inte ens tillräckliga volymer på kortare kontrakt så är det enbart en teoretisk lösning. Det är således kritiskt att man gör allt man kan för att förbättra möjligheten att säkra över långa perioder. Här finns kopplingar till andra ändringar som minskar pris och marknadsrisk samt möjliggör säkringar. En fungerande prissättning är givetvis nödvändigt.

3.3 Nedtrappningsmodell

Nedtrappning är en approximativ lösning på den prispress som tidiga investerare kan utsättas för. Att man från myndighetens håll inte vill implementera denna är en sak, men att man inte hanterat risken i det framtida systemet är problematiskt – se ovan.

3.4 Stoppmekanism 2030 och perioden efter måläret

Det är bra att man tar upp behovet av en stoppmekanism, och att man vill utreda något utöver en tidsrelaterad sådan. Norge har en tidsrelaterad i nuläget, och det är tydligt att det inte räcker till. Det är mycket viktigt att en stoppregel utreds och införs redan under år 2017 så att marknaden kan planera och hantera en sådan.

3.5 Elcertifikat och mikroproduktion

Förslaget att små anläggningar under 68 kW utsluts kan vara rimligt om dessa åtnjuter andra, enklare villkor som ger motsvarande drivkraft.

4 Den gemensamma marknaden med Norge

Det är mycket bra att fördelarna, framför allt för Norge, med en fortsatt gemensam marknad lyfts. Så även vikten av fortsatta kontrollstationer.

5 Diskussion

En förutsägbar justering av kvoterna är viktig för en effektiv utveckling. Vi stöder förslaget att justeringar av kvotkurvan kan göras genom en förändring av förordning enligt lagstadgade principer.

Att konsekvenserna av teknikutvecklingen fortfarande inte erkänns visar på en bristande förståelse och respekt för både projektutvecklare och investerare.

Sammantaget är förslaget ohanterligt för branschen. Det är omöjligt att följa den kurva som presenterats, vilket kommer leda till stora överskott och allvarliga problem i elcertifikatsystemet.

Stockholm 2016-11-25



Charlotte Unger Larson
Vd Svensk Vindenergi



Jeanette Lindeblad
Ordförande Svensk Vindkraftförening



Alexandra Lindfors
Handläggare Svensk Vindenergi



Carl Arne Pedersen
Handläggare Svensk Vindkraftförening



Tomas Hallberg
Handläggare Svensk Vindenergi