

REMISSYTTRANDE

Dnr: I2020/02973

Till
Infrastrukturdepartementet
Energienheten

Remissvar på promemorian Minskade anslutningskostnader för elproduktion till havs

Svebio, Svenska Bioenergiföreningen, har fått rubricerade promemoria på remiss och önskar framför följande:

Svebios synpunkter i sammanfattning

- . Förslaget i promemorian bör inte genomföras. Inget av de motiv som anförs för att införa särskilda subventioner för havsbaserad vindkraft är hållbara.*
- . All ny elproduktion bör stå för sina egna tillkommande kostnader inklusive anslutning till det befintliga transmissionsnätet för att inte orsaka andra elproducenter och konsumenterna kostnader.*
- . Den föreslagna investeringen i havsbaserad vind inklusive ledningskapacitet kommer att kosta väsentligt mer än dagens marknadspris på el medan produktionen i huvudsak inträffar då det idag redan är god tillgång på el. Detta betyder att värdet på den producerade elektriciteten kommer att vara lågt. Förslaget bör också av detta skäl inte genomföras!*
- . Havsbaserad vind ger störst leveranser av el då elproduktionen redan är som störst och då överskott råder med låga elpriser och brist på ledningskapacitet för att leda bort el. Subventionen till havsbaserad vindkraft kommer därför att leda till önskemål om ledningsinvesteringar som är utan funktion ur konsumentperspektiv.*
- . Den föreslagna lösningen innebär att alla landets elkunder kommer att få bära kostnaden för utbyggnad av havsbaserad vindkraft genom högre fasta avgifter via den höjda stamnätsavgift som ska finansiera stödet. Det kommer särskilt att slå igenom på större kunder som är direktanslutna till transmissionsnätet.*
- . Den subventionerade havsbaserade vindkraften kommer på ett oskäligt sätt att konkurrera med kraftvärme i södra Sverige. Kraftvärme har många systemfördelar och kan redan idag möta elbehovet då det inte blåser, vilket är en klar fördel jämfört med havsbaserad vindkraft, men kraftvärme får ingen ersättning för dessa fördelar.*
- . Den subventionerade havsbaserade vindkraften kommer i särskilt hög grad att påverka landbaserad vindkraft i södra Sverige negativt eftersom ett stort överskott av vindel kommer att sänka elpriset vid god vindtillgång.*

Bristande beslutsunderlag

Sammanfattningsvis kan konstateras att promemorian erbjuder ett mycket knapphändigt beslutsunderlag för en åtgärd som kommer att få mycket stor inverkan på det svenska elsystemet och som leder till betydande kostnader för Sveriges elkunder. Framför allt saknas uppgifter om beräknade kostnader både för Svenska Kraftnät och för kundkollektivet. Det är signifikativt att konsekvensanalysen inleds med rubriken "Konsekvenserna är svåra att uppskatta". Vi ställer oss frågan till om man över huvud taget ska överväga att genomföra en åtgärd med så svagt beslutsunderlag.

Motiven för stödet

Som motiv för stödet anges att havsbaserad vindkraft är en "förhållandevis stabil form av elproduktion" med fler fullasttimmar än landbaserad vindkraft, och som ger stora volymer el och hög effekt. Att havsbaserad vindkraft kan ge hög produktion och hög effekt är riktigt, men det hindrar inte att även havsbaserad vindkraft, liksom landbaserad, också har perioder med låg eller mycket låg produktion och effekt. Att beskriva den som en stabil form av elproduktion är sakligt fel. Den havsbaserade vindkraften kommer att förstärka variabiliteten i elproduktionen i södra Sverige och öka behovet av annan balanserande kraft eller energilagring. Ökad geografisk spridning av vindkraft, ökad sammanlagringseffekt och högre tillgänglighet anges också som fördelar med havsbaserad vindkraft. Vi anser att dessa fördelar är marginella. När det blåser över havet i södra Sverige blåser det mestadels också på land. Vi menar att dessa motiv inte är de verkliga motiven för stöd till havsbaserad vindkraft.

Ett skäl som anförs är att skapa likvärdiga villkor gentemot landbaserad vindkraft, dvs att utjämna kostnadsskillnaden mot landbaserad vindkraft. Exakt varför staten och elkunderna ska ta på sig denna uppgift klagörs dock inte.

Vår slutsats är att det saknas sakligt motiverade skäl för att ge denna särskilda subvention till havsbaserad vindkraft, utöver att fullfölja den politiska överenskommelsen från 2016, där det saknades underliggande kostnads- och konsekvensanalys för förslaget.

Den tekniska lösningen

I promemorian hävdas att en utbyggnad av transmissionsnät till ett visst projekt med en enda investerare skulle kunna betraktas som otillåtet statsstöd. Om Svenska Kraftnät däremot bygger transmissionsnät till ett visst område med goda förutsättningar för havsbaserad vindkraft så kan detta inte betraktas som statsstöd. Det förefaller oss som att denna distinktion kan vara svår att upprätthålla, exempelvis som det från början finns två eller flera intressenter med något eller ett par av projekten inte fullföljs. Risken förefaller stor att Svenska Kraftnät kan komma att stå med strandade investeringar, alternativt att svenska staten kan ha brutit mot statsstödsreglerna. Den här typer av oklarheter bortfaller om investerarna får ta hela kostnaden.

Konsekvenser för elförbrukarna

Av promemorian framgår inte vad den totala kostnaden kommer att bli. Av Energimyndighetens rapport ER 2018:06 framgår att kostnaden för den slojade

anslutningskostnaden ligger kring 0,8 – 1,1 miljarder kronor per TWh elproduktionskapacitet. I promemorian ges ingen nivå för hur mycket havsbaserad vind som kan komma till stånd. Vid en utbyggnad på 10 TWh handlar det alltså om storleksordningen 10 miljarder kronor. Om det visar sig finnas ett stort intresse för utbyggnad av havsbaserad vindkraft i Östersjön kan det bli subventioner på mycket högre nivå. I praktiken innebär beslutet att svenska staten erbjuder investerare ett obegränsat stöd. Notan skickas till de svenska elkunderna.

Med den modell som etablerats inom EU, med ursprungsgarantier utan fysisk koppling mellan produktion och konsumtion, och långa PPA-kontrakt med fast ersättning för produktionen, finns det stor risk, eller möjlighet, att omfattande utbyggnad sker på svenskt vatten. Kostnaden för åtföljande utbyggnad av transmissionsledningar kan då bli mycket hög.

Behovet av ny stabil elproduktion i södra Sverige

Promemorian framhåller havsbaserad vindkraft som en ”förhållandevis stabil elproduktion” som ger ett tillskott av produktion och effekt i södra Sverige. Detta framhålls som värdefullt inte minst i anslutning till avveckling av kärnkraftsproduktion.

Vi instämmer i behovet av ny stabil elproduktion i södra Sverige. Men havsbaserad vindkraft blåser bara något tusental timmar mer per år än landbaserad vind och när det inte blåser kvarstår samma stora effektbehov. Det betyder att effektbehovet oavsett havsbaserad vind måste säkerställas med samma stora volym av annan eleffekt under flera tusen timmar. Behovet av stabil elproduktion i södra Sverige kan bäst tillfredsställas genom en satsning på biobaserad kraftvärme, till en mycket lägre total kostnad än havsbaserad vindkraft. Det finns dels kapacitet i befintliga kraftvärmeverk som inte utnyttjas av flera skäl, dels möjligheter att bygga ny biokraftvärme.

Vi har i Sverige 4400 MW biokraftkapacitet av vilket bara knappt 2000 MW kördes vecka 5, årets kallaste vecka. Den icke utnyttjade kapaciteten motsvarar de nedlagda kärnkraftsreaktorerna Oskarshamn 1 och Ringhals 1 och 2. Skälet till att de inte körs är i till stor del affärsmodells- och ersättningsrelaterat. Självklart skulle dessa redan befintliga kraftvärmeverk ge ett bättre bidrag till Sveriges effektbalans än havsbaserad vindkraft och till en väsentligt lägre kostnad om man prioriterade detta. Tvärtom infördes en koldioxidskatt på förnybar bioolja för uppvärmning den 1 januari 2021, vilket gjorde att flera kraftvärmeverk avstod från elproduktion. Med en uppvärdering av systemtjänster och en rimlig fördelning av nätkostnader till de producenter som kräver elnät för att nå marknaden finns potential att bygga mer biokraftvärme på de värmeunderlag som finns tillgängliga i fjärrvärmenäten och i industrin. En sådan utbyggnad kan också ge underlag för negativa utsläpp genom bio-CCS, och på så sätt ge dubbel klimatnytta.

En utbyggnad av kraftvärmen har också den fördelen att man slipper investera i nya nät eftersom produktion och användning ligger nära varandra. Stora investeringar i transmissionsnät av det slag som föreslås för havsbaserad vindkraft bortfaller.

Konsekvenser för annan elproduktion

En kraftig utbyggnad av havsbaserad vindkraft kommer att minska lönsamheten för biokraftvärme, tvärtom vad som vore önskvärt, vilket också framgår av energimyndighetens rapport:

”Lägre elpriser riskerar att tränga undan kraftvärmeproduktion i södra Sverige, där elproduktion behövs, som istället för återinvesteringar i kraftvärme väljer att bara investera i värmepannor. Kraftvärme har en viktig betydelse för trygg elförsörjning med hög tillgänglighet på vinterhalvåret, särskilt i ljust av att de existerande kärnkraftverken på sikt ska fasas ut. Redan i nuläget kan konstateras att många kraftvärmeverk kör under sin fulla kapacitet som en konsekvens av låga elpriser. Kraftvärmeverk producerar även värme till fjärrvärmenät och elen är en viktig del av intäkterna. En utträngningseffekt på kraftvärmen riskerar därför att slå negativt även mot fjärrvärmen.”

Den negativa effekten för befintlig landbaserad vindkraft är sannolikt ännu större eftersom de låga elpriserna inträffar när det blåser. Vindkraft slår ut vindkraft och vid en mycket hög produktion kommer priset att gå mot noll eller negativt elpris.

Svenska Bioenergiföreningen

Gustav Melin
VD

Kjell Andersson
Näringspolitisk chef