

Generaldirektören

Miljö- och energidepartementet
m.registrator@regeringskansliet.se

2015-08-17

2015/1137

REMISSVAR

Promemorian Effektfrågan (M2015/2414/R)

Sammanfattning

Svenska kraftnät tillstyrker att giltighetstiden för lagen (2003:436) om effektreserv förlängs med fem år. Den logiska konsekvensen av en förlängning är att nedtrappningen av reservens storlek bör upphöra och att 1 000 MW ska upphandlas även efter den 15 mars 2017. Förslaget att Svenska kraftnät ska ges möjlighet att ingå avtal om minskad elförbrukning utan några särskilda begränsningar när det gäller möjliga avtalsparter tillstyrks. Förslaget om särskilda miljökrav för upphandlingen av den produktionskapacitet som ska ingå i reserven avstyrks.

Behovet av en effektreserv

Regeringen bedömde våren 2003 att riksdagens villkor för en stängning av Barsebäck 2 före utgången av 2003 vad beträffar effektbalansen inte var helt uppfyllda. En av de åtgärder som då vidtogs var att ge Svenska kraftnät ansvaret för att hålla en effektreserv om högst 2 000 MW tillgänglig.

Lagen om effektreserv trädde i kraft vid halvårsskiftet 2003 och var avsedd som en tillfällig övergångslösning. Dess giltighetstid begränsades till den 1 mars 2008, ef-

SVENSKA KRAFTNÄT

BOX 1200
172 24 SUNDBYBERG
STUREGATAN 1

WWW.SVK.SE
REGISTRATOR@SVK.SE

TEL 08 475 80 00
FAX 08 475 89 50

Kopia: Svk-Reg, TD, cS, cA, cAE, cAN, cD, cDP, cDB, cDK, cF, cFA, cM, cMD, cK, cKP, olkl

tersom regeringen – och flertalet remissinstanser – ansåg att en långsiktig och kostnadseffektiv hantering av effektfrågan förutsätter en öppen marknadsbaserad lösning. En sådan trodde man skulle hinna utvecklas på fem år.

Förhoppningen att marknadens aktörer skulle lösa frågan om att upprätthålla effektbalansen kom dock på skam. I stället har riksdagen vid två tillfällen förlängt lagens giltighetstid – först till den 15 mars 2011 och därefter till den 15 mars 2020. Den nu remitterade promemorians förslag innebär således en tredje förlängning, denna gång med ytterligare fem år till den 15 mars 2025. Svenska kraftnät anser att en sådan förlängning är motiverad.

Reserven har aktiverats vid ett antal tillfällen men en tillbakablick ger vid handen att effektbalansen skulle ha upprätthållits även utan effektreserven. Det framstår dock som oklokt att låta en utfasning av reserven sammanfalla i tiden med att över 2 800 MW effekt faller bort i Sydsverige när de fyra 1970-talsreaktorerna¹ stängs i kärnkraftverken.

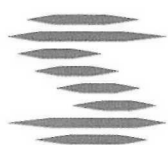
Den av alla emotsedda marknadslösningen är dessutom längre bort än tidigare. De omfattande subventionerna till utbyggnaden av förnybar elproduktion har pressat elpriserna och gjort det än mer olönsamt att hålla liv i äldre kraftverk som endast behövs under korta tider. Inte heller kan någon ny elproduktion byggas utanför certifikatsystemet.

Utformningen av dagens energy-only-marknad ger inte tillräckliga incitament för att upprätthålla erforderlig kapacitet på strikt marknadsekonomiska grunder. Det kan också ifrågasättas om slutkunderna och det politiska systemet skulle vara berett att acceptera den ökade prisvolatilitet med tidvis mycket höga elpriser som skulle behövas för att ge sådana incitament.

Effektproblematiken på längre sikt – dvs. när även de kärnkraftsreaktorer som byggdes på 1980-talet ska fasas ut – kommer enligt Svenska kraftnät att behöva hanteras med såväl utbyggda transmissionsnät som ökad efterfrågeflexibilitet och ny planerbar kraftproduktion. Hur tillräckliga incitament ska skapas för det sistnämnda utgör kärnan i regeringens uppdrag till Energikommissionen.

Det är dock viktigt att understryka att denna frågeställning inte har med den upphandlade effektreserven att göra. Effektreserven har aldrig utgjort – och ska inte utgöra – någon mer omfattande kapacitetsmekanism. Den har karaktären av en utbyggd ”stör-

¹ Kärnkraftsreaktorerna Oskarshamn 1, Oskarshamn 2, Ringhals 2 och Ringhals 1.



ningsreserv” avsedd för extrema undantagssituationer som t.ex. mycket sträng kyla i kombination med omfattande driftstörningar i kärnkraftverken. Den svenska effektreserven har därför också haft en mycket liten störande inverkan på elmarknaden.

Upphandling av effektreserven

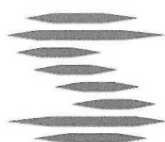
Kärnan i effektreservens problematik är densamma i dag som när reserven infördes 2003. I propositionen (prop. 2002/03:85) beskrevs detta på följande sätt.

”Denna svårighet att upprätthålla balansen i elsystemet i vissa extrema situationer beror bl.a. på att en viss del av produktionsresurserna har lagts ned sedan elmarknaden avreglerades samtidigt som elanvändningen har ökat. Närmare bestämt rör det sig främst om ett antal kondenskraftverk som eldas med olja... Ägarna av nämnda kraftverk har av lönsamhetsskäl inte ansett sig kunna driva kraftverken vidare på den nya elmarknaden utan tagit dem ur drift. Till följd av detta har det alltså uppstått en effektknapphet i det svenska elsystemet.”

Även idag handlar effektreserven i praktiken om att kollektivt betala för att några gamla och olönsamma produktionsanläggningar som vi kan komma att behöva i extrema situationer inte ska läggas ner. Då som nu är de största av dessa anläggningar oljekondenskraftverken i Karlshamn och Stenungsund.

Därför ifrågasätter Svenska kraftnät den intention som antyds på tre ställen i promemorian, nämligen att det ska ställas särskilda miljökrav vid upphandlingen av produktionskapacitet som ska ingå i effektreserven. Miljökrav som hindrar upphandling av kondenskraft skulle motverka effektreservens syfte. De är därtill helt meningslösa mot bakgrund av den mycket korta tid som kraftverken i effektreserven används. I värsta fall kan miljökrav i stället få till följd att kommersiella verk (RYA, Öresundsverket) tas bort från marknaden och i stället låses in i effektreserven. Följden blir då en större marknadspåverkan på elpriset än idag.

I promemorian hävdas (sid. 12) att den nuvarande nivån på effektreserven uppgår till 1 500 MW och att en lämplig storlek under normala förhållanden kan vara 750 MW. Varför just denna nivå skulle vara lämplig framgår dock inte av texten. Uppgiften att dagens effektreserv är 1 500 MW är heller inte korrekt.



Fr.o.m. den 16 mars 2015 och de två kommande vintrarna gäller att Svenska kraftnät ska upphandla 1 000 MW. Med nuvarande lagstiftning skulle nivån därefter sänkas till 750 MW för de tre återstående vintrarna. Om riksdagen nu förlänger lagstiftningen med fem år förefaller det rimligt att samtidigt upphöra med nedtrappningen. Det skulle då innebära att man bibehåller dagens nivå om 1 000 MW fram t.o.m. den 15 mars 2025.

Effektreserven är idag upphandlad som en kombination av produktion och efterfrågereduktioner. Tidigare hade förordningen (2010:2004) om effektreserv även en utformning som innebar att andelen efterfrågereduktioner över tid skulle öka och produktionens andel minska. Efter en ändring 2014 anges nu att 25 procent ska skapas genom avtal om minskad elförbrukning men att andelen under vissa förutsättningar får vara mindre.

Det är bra att Svenska kraftnät på detta sätt fått större möjligheter att avgöra fördelningen mellan produktion och förbrukningsreduktioner. De senare har tenderat att bli betydligt dyrare och det kan heller inte uteslutas att verket egentligen betalar för reduktioner som i alla fall skulle ha kommit till stånd på rent kommersiella grunder vid höga elpriser.

Svenska kraftnät anser det viktigt att verket även framgent har stor frihet att bestämma effektreservens sammansättning. Promemorians förslag att Svenska kraftnät ska ges möjlighet att ingå avtal om minskad elförbrukning utan några särskilda begränsningar när det gäller möjliga avtalsparter tillstyrks.

Detta remissvar har beslutats av generaldirektören Mikael Odenberg efter föredragning av Zarah Andersson. I ärendets slutliga handläggning har även deltagit enhetscheferna Thomas Tagesson och Anna Jäderström samt avdelningsdirektörerna Ulla Sandborgh och Erik Ek.

Sundbyberg, dag som ovan



Mikael Odenberg



Zarah Andersson

