

Er ref: M2017/00106/Ee

Vår ref: Anna Holmberg
anna.holmberg@skogsindustrierna.se
08-762 72 44
072-722 72 44

Yttrande över EU-kommissionens förslag om ny elmarknadsdesign

Sammanfattning

Skogsindustrierna betonar att en väl fungerande elmarknad bidrar till skogsindustrins konkurrenskraft och därmed också till att ge vår industri realistiska möjligheter att skapa tillväxt i världens bioekonomi. Svensk skogsindustri deltar i elmarknaden på en rad olika sätt, varför flertalet av delarna i EU-kommissionens (hädanefter kommissionen) förslag om ny elmarknadsdesign (hädanefter NMD) berör oss.

Skogsindustrierna tackar för möjligheten att yttra sig över kommissionens förslag och vill framföra följande:

- Att den politiska avsikten är god att skapa väl fungerande marknader med kunden i fokus
- Att NMD ska stimulera ytterligare utveckling, inte tvinga redan väl utvecklade marknader, så som den nordisk-baltiska, att ta steg bakåt eller stanna i utvecklingen
- Att förnybar el ska delta i elmarknaden på samma villkor som andra kraftkällor
- Att användarflexibilitet ska bygga på frivillighet och vara marknadsbaserad
- Att "energy-only" fortsatt ska vara utgångspunkt för framtidens elmarknadsmodell
- Att kapacitetsmekanismer enbart ska ses som en sista åtgärd och då designas efter gemensamt regelverk
- Att "Value of Lost Load" (VOLL) inte ska användas för att definiera maxpris i marknaden
- Att den svenska effektreserven ska definieras som "strategisk reserv" och därmed inte omfattas av den framtida utsläppsgränsen för "kapacitetsmekanismer"
- Att dialog och samarbete regionalt i systemfrågor är bra, men att det inte ska vara bindande att inrätta regionala driftscentra
- Att ACER:s roll inte ska stärkas ytterligare
- Att kundkollektivet perspektiv och behov bättre behöver tillgodoses vid utveckling av ytterligare nätkoder
- Att mer harmoniserade nättariffer inte är rätt väg framåt
- Att regeringen omgående bör starta upp en referensgrupp

En väl fungerande elmarknad kan bidra till tillväxt i världens bioekonomi

Med välskötta skogar och en skogsindustri av världsklass som grund har Skogsindustrierna ställt upp en offensiv vision: att skogsnäringen driver tillväxt i världens bioekonomi. En bioekonomi utgår från förnybara råvaror, som används på ett hållbart sätt. Bioekonomin bidrar därför till att bryta dagens fossilbaserade ekonomi och till att uppnå EU:s och Sveriges klimatpolitiska målsättningar.

De biobaserade produkter Skogsindustriernas medlemsföretag redan idag tillverkar – trävaror, massa och papper – kommer att bli basen under åtskilliga år framöver. För att framtidssatsningar ska kunna finansieras krävs en politik, som leder till en stark internationell konkurrenskraft för våra medlemmar. En väl fungerande elmarknad är en av flera parametrar, som definierar denna konkurrenskraft.

Skogsindustrin berörs på många sätt av elmarknadsdesign

Elmarknadens design, funktion och regler berör skogsindustrin på en lång rad sätt:

- Vi är den industri i Sverige, som förädlar mest el: cirka 21,5 TWh (2015)
- Våra medlemmar är växande producenter av förnybar el i form av bio-, vind- och vattenkraft. I dagsläget är denna elproduktion strax över nio TWh per år och en övervägande del används för egenkonsumtion i interna nät, som används utan stöd av nätkoncession
- Skogsindustrin säljer stora mängder biomassa för extern kraftproduktion
- Avbrott i elförsörjningen leder till produktionsstörningar och stora kostnader för våra medlemmar, varför det är av stor vikt att effektbalansen upprätthålls och att nätöverföringen fungerar väl
- Våra medlemmar bidrar på flera sätt till att effektbalansen i elsystemet kan upprätthållas:
 - o Egenproduktionen av el innebär lägre behov av energi och effekt från nätet
 - o De mest elintensiva anläggningarna arbetar redan aktivt med att erbjuda användarflexibilitet till marknaden
 - o Flera av dessa elintensiva anläggningar ingår också i den svenska effektreserven, där de utgör en dominerade del av förbrukningsreduktionen

Det är välkommet att kommissionen pekar på vikten av väl fungerande marknader med kunden i fokus

Kommissionens förslag pekar mycket tydligt på vikten av väl fungerande elmarknader med kunden i fokus och att snedvridande regleringar, till exempel reglerade priser, ska tas bort.

Skogsindustrierna stödjer fullt ut kommissionens strävan efter mer marknad, mindre reglering och tydligare fokus på kunden och dess behov. Vi vill dock påpeka två saker:

- Den främsta orsaken till att vi idag har divergerande marknadslösningar inom EU28 är att medlemsstaterna kommit olika långt med att implementera redan befintlig lagstiftning inom ramen för tredje marknadspaketet för energi. Kommissionen måste därför i ett första steg säkerställa att alla medlemsstater skyndsamt implementerar redan befintligt lagstiftning, annars är det tveksamt om förslagen om NMD kommer att kunna bidra positivt.

- Den nordisk-baltiska elmarknaden är bland de mest välutvecklade inom EU28. Det är oerhört centralt att den marknaden - och även andra välfungerande och avreglerade marknader - inte tvingas ta steg bakåt eller stanna i utvecklingen på grund av förslagen om NMD.

Bra att förnybar el ska delta i elmarknaden på samma villkor som andra kraftkällor

Kommissionen föreslår att förnybar el till allra största delen ska delta i elmarknaden på samma villkor som andra kraftkällor för att säkerställa full konkurrens. Detta innebär bland annat att möjligheten till "priority of dispatch" tas bort och att förnybar el blir fullt ut ansvariga för sina balanskostnader. Kommissionen ger dock utrymme för vissa undantag.

Skogsindustrierna stödjer att förnybar el behandlas som andra kraftkällor och tar samma ansvar, men vill också påpeka att så redan är fallet på den nordisk-baltiska marknaden och i Sverige. Kommissionens förslag bör därför inte innebära någon förändring här hos oss, men kan innebära desto mer i andra medlemsstater. I fråga om att ta balansansvar anser Skogsindustrierna att undantagen måste minimeras.

Användarflexibilitet ska bygga på frivillighet och vara marknadsbaserad

Kommissionens lyfter i sitt förslag fram att användarflexibilitet kommer att få en allt större vikt på framtidens elmarknader och att flexibilitet ska ges möjlighet att delta på lika villkor gentemot elgenerering och -lagring.

Som nämns ovan är ett mindre antal av Skogsindustriernas medlemmar redan idag aktiva med att bjuda in användarflexibilitet på marknaden. Detta kräver att flera parametrar finnas på plats:

- Medlemmen måste ha en teknisk möjlighet att vara flexibel i sin elanvändning
- Företagets totala värdekedja måste tillåta att delar körs flexibelt
- Flexibiliteten får inte inverka negativt på förmågan att leverera till kund
- Det måste löna sig företagsekonomiskt att vara flexibel

Skogsindustrierna välkomnar att kommissionen så tydligt lyfter fram vikten av ökad användarflexibilitet i sitt förslag till NMD, men vill samtidigt mycket tydligt betona att användarflexibilitet ska bygga på frivillighet och vara marknadsbaserad. Vi kommer med kraft att motsätta oss alla eventuella försök att lagstiftningsmässigt tvinga fram flexibilitet, eftersom det skulle slå negativt mot vår möjlighet att leverera till kund och därmed underminera vår internationella konkurrenskraft. Vi anser också att värdet på användarflexibilitet ska prissättas av marknaden och inte regleras politiskt.

"Energy-only" ska fortsatt vara utgångspunkten

Kommissionen anger i sitt förslag att "energy-only" är utgångspunkten för framtidens elmarknadsmodell. Vidare definieras att kapacitetsmarknader enbart ska få användas som en allra sista utväg när andra möjligheter är uttömda och att sådana mekanismer, när de används, inte får snedvrیدا marknaden.

Skogsindustrierna ser det som mycket positivt att kommissionen så tydligt står upp för "energy-only" som marknadsmodell även i framtiden. Våra medlemmar har en stark tillit till modellen och anser att andra alternativa modeller, som under senare tid lyfts fram bland annat i den svenska debatten, är avgjort sämre ur ett kundperspektiv.

Våra medlemmar arbetar aktivt med de olika marknadsinstrument, som står till förfogande. Beroende på kunskapsnivå och resurstillgång väljer medlemmarna om de engagerar sig i eget namn eller via ombud. Engagemanget gäller i hög grad terminsmarknaden och dagen-före-marknaden. Vissa medlemmar agerar också på intradagsmarknaden och ett mindre antal på balansmarknaden.

Skogsindustrierna ser det också som mycket positivt att kommissionen betonar att kapacitetsmekanismer enbart kan få användas som en sista utväg och efter det att alla andra åtgärder, inklusive regionalt samarbete, har utvärderats och inte funnits kunna fungera.

"Value of Lost Load" (VOLL) ska inte användas för att sätta maxpris

Kommissionen anger att det inte ska få finnas något maxpris på marknaden förutom om priset sätts på värdet av förlorad last (VOLL). Vidare anger kommissionen att varje medlemsstat ska definiera VOLL för sitt territorium, eventuellt för varje prisområde/budzon. Medlemsstaten ska sedan uppdatera VOLL vart femte år.

Skogsindustrierna anser att det behöver finnas maxpris på både spot- och reglermarknader. Orsaken är att i lägen, där det är problem med att få ihop priskryss, har den med produktionsresurser oändligt med marknadsmakt – det räcker att plocka bort ett par megawatts kapacitet och priset kan sticka "rätt upp i himlen". Kundsidan kan i en sådan situation givetvis reducera sin konsumtion i ett försök att bidra till att priskryss nås, men såvida inte kundsidan är aggregerad i hög grad blir effekten nedåt på priset avsevärt mindre.

Skogsindustrierna anser att VOLL är ett elegant begrepp i teorin och kan fungera bra som en teoretisk referens, men vi ställer oss tveksamma till om det i praktiken är möjligt att entydigt definiera VOLL. Olika aktörer på marknaden värderar per definition en bortkoppling av el olika beroende på vad som är viktigt för just den aktören. Dessutom kan en given aktör definiera VOLL olika vid olika tidpunkter, till exempel i hög- eller lågkonjunktur. Det kommer med andra ord att vara omöjligt inom en marknad att komma överens om "the one and only" VOLL utifrån den teoretiska modellen. Vidare måste VOLL vara konstant över en tillräckligt lång tid för att marknadsaktörer ska veta vad som gäller för till exempel investeringar i förbrukningsflexibilitet. Skogsindustrierna ställer sig tveksamma till om en uppdatering vart femte år, som kommissionen föreslår, ger tillräcklig sådan förutsägbarhet.

Som nämnts ovan anser Skogsindustrierna att maxpris behöver sättas. Istället för att involvera ett tekniskt svårdefinierbart begrepp som VOLL förordar vi att ett resonemang förs med marknads parter för att definiera logiska värden i Euro per MWh el. Det går inte i nuläget att definiera exakt var dessa värden bör ligga, men det är viktigt att det går att förklara hur värdena har satts. Det är för Skogsindustrierna inte helt klart hur dagens max- och minpriser på spot- och reglermarknaderna har satts, men vi tror att det skedde genom den typ av dialog med marknads partner, som vi föreslår ska fortsätta.

Den svenska effektreserven är en strategisk reserv

Kommissionen definierar i sitt förslag skillnad mellan "kapacitetsmekanism" och "strategisk reserv". För kapacitetsmekanismer anges att fem år efter att lagstiftningen trätt i kraft får anläggningar inte ingå i mekanismen om de släpper ut mer än 550 gram CO₂ per kWh el producerad. För strategiska reserver anges ingen sådan gräns.

Efter att ha studerat de definitioner kommissionen föreslår är det Skogsindustriernas klara åsikt att den svenska effektreserven är att anse som en "strategisk reserv" och inte som en "kapacitetsmekanism". Det måste, enligt vår tolkning, innebära att utsläppsgränsen inte är applicerbar för den svenska effektreserven.

För Skogsindustrierna är det viktigt att den svenska effektreserven kan köras vidare enligt de politiska beslut som togs av Sveriges Riksdag 2016, det vill säga fram till och med 2025. Vi är medvetna om att den svenska regeringen aviserat att de vill ställa om effektreserven till att köras på icke-fossila bränslen, men till dess det är klarlagt om det är tekniskt och ekonomiskt möjligt behöver möjligheten finnas att elda effektreserven på nuvarande sätt.

Dialog och samarbete regionalt är bra, men inte bindande regler om att inrätta regionala driftscentra

Kommissionen föreslår kraftigt ökad dialog och samarbete regionalt och anger att regionala driftscentra ska inrättas. Dessa centra ska få stor befogenhet att kontrollera och styra elsystemet över en region.

Skogsindustrierna anser att i Norden finns redan mycket av den dialog och det samarbete som kommissionen strävar efter ska uppstå. Däremot finns inte något centraliserat och regionalt driftscentra med de starka befogenheter, som kommissionen föreslår.

Skogsindustrierna ställer sig tveksamma till den makt och de befogenheter, som kommissionen föreslår ska ges till regionala driftscentran. Vi bedömer att det kan äventyra nationellt självbestämmande, försörjningstrygghet och systemkunnande. Vidare ställer vi oss också tveksamma till att kommissionen ska besluta i detalj hur medlemsstaternas "Transmission System Operators" ska samverka, utan det bör beslutas på regional nivå i takt med att elsystemets och marknadens utveckling.

ACER:s roll ska inte stärkas ytterligare

Kommissionen föreslår avsevärt utökad roll och mer makt till ACER för att säkerställa större styrning över nationella lagstiftare.

Skogsindustrierna avstyrker att stärka ACER:s roll och ge organisationen mer makt. Vår inställning är att ACER ska vara just det den är idag, det vill säga en samarbetsorganisation för medlemsländernas nationella tillsynsmyndigheter och inte omformas till att vara en överstatlig europeisk myndighet, där medlemsländerna saknar inflytande.

Kundkollektivets perspektiv och behov behöver bättre tillgodoses vid utveckling av nätkoder

Kommissionen föreslår att en rad ytterligare nätkoder ska utvecklas, bland annat avseende leveranssäkerhetsmått.

Som ett resultat av det tredje inre marknadspaketet för energi har ett antal nätkoder utvecklats och ytterligare är på väg. Skogsindustrierna har enbart marginellt varit inblandade i de utvecklingsprocesserna, eftersom de är mycket resurskrävande och kräver detaljerade specialistkunskaper, vilka vi inte besitter "in-house". Istället har processerna genomsyrats av ett myndighets- och producentperspektiv.

Vid framtida utveckling av nätkoder som direkt berör kundkollektivet, vilket till exempel vore fallet med en nätkod som slår fast hur leveranssäkerhet ska definieras och mätas, måste det säkerställas att också kundernas behov och perspektiv finns med. Skogsindustrierna har i dagsläget dock inget konkret förslag på hur detta låter sig göras, men uppmanar regeringen att generellt verka för att utvecklingen av nätkoder blir mindre producentfokuserad.

Mer harmoniserade nättariffer är inte rätt väg framåt

Kommissionen föreslår harmoniserad struktur mellan medlemsstater inom EU28 för tariffer för både stamnät och på DSO-nivå, men anger inte vidare i detalj hur detta ska göras.

Skogsindustriernas medlemmar upplever redan idag att det är stor skillnad i tariffstruktur och – kostnad mellan olika lokaliseringar inom Sverige. Medlemsföretag med anläggningar i en rad europeiska länder vittnar också om stora skillnader mellan medlemsstaterna.

Det är i skrivande stund omöjligt för oss att bedöma vad förslaget om mer harmoniserade strukturer skulle kunna betyda för svensk skogsindustri eller om det ens är genomförbart. Baserat på inspel från våra medlemmar, som verkar i många länder inom EU28, har vi dock kommit till slutsatsen att ökad grad av harmonisering är fel väg att gå av flera orsaker:

- Det skulle vara minst sagt utmanade att hitta en struktur som passar alla medlemsstater inte minst för att de nationella elsystemen ser olika ut och eftersom geografin varierar. Ett långt och glesbefolkat land som Sverige med mycket vatten- och kärnkraft i sin elmix har troligtvis en helt annan nätstruktur än ett litet, tätbefolkat land som Nederländerna med mycket fossilt i sin mix.
- Det finns också principiella skillnader mellan vem som betalar för näten mellan Norden och Kontinentaleuropa. Ett sådant exempel är att här uppe i norr är producenterna i klart högre grad med och betalar för stamnätet än vad som är fallet i medlemsstater på kontinenten, där kundkollektivet istället får bära den största bördan.

Skogsindustrierna motsätter sig förslaget om mer harmoniserade nättariffer.

Regeringen bör omgående starta en referensgrupp

Skogsindustrierna uppmanar regeringen att omgående starta en referensgrupp, med vilken regeringen kan föra löpande dialog under den tid som förhandling pågår i EU-parlamentet och rådet om kommissionens förslag.

För revideringen av utsläppshandelssystemet för den handlande sektorn, EU ETS, har regeringen haft den här typen av referensgrupp igång sedan sommaren 2015 och Skogsindustrierna har varit en av deltagarna. Vi har uppskattat hur regeringskansliet drivit gruppen, att vi setts regelbundet och att en bra dialog har förts mellan alla involverade parter.

Skogsindustrierna lämnar till regeringen att avgöra vilka som bör ingå i referensgruppen, men betonar att både kund- och producentperspektiv måste vara representerat.

Stockholm 2017-02-23

För Skogsindustrierna

Anna Holmberg
Energidirektör