

Miljö- och energidepartementet
Remiss M2015/107/Ee

103 33 Stockholm

Remissyttrande från SKGS över Energimyndighetens rapport Elransonering

SKGS har getts möjlighet att delge sina synpunkter på rapporten från Energimyndigheten (hädanefter myndigheten) och lämnar följande svar.

SAMMANFATTNING

SKGS:

- Välkomnar att myndigheten har utrett en hanteringsmodell för elransonering
- Anser att även bostäder, service och transporter måste ta sin del av ansvaret vid en elenergibrist
- Ifrågasätter om myndigheten uttömt alternativa åtgärder andra än elransonering för att hantera långvarig elenergibrist
- Anser att det bästa sättet för att minimera risken för akut elenergibrist är att värna dagens produktionsmix
- Noterar att den föreslagna metoden för elransonering skulle slå mycket hårt mot den elintensiva industrin
- Betonar att delar av den elintensiva basindustrin redan arbetar med användarflexibilitet
- Anser att flera praktiska aspekter kring den föreslagna metoden för elransonering behöver utvecklas ytterligare:
 - Ransoneringsperiodens tilldelningsperioder bör göras kortare än två veckor
 - Referensperioden för tilldelning bör inte låsas till vissa kalenderveckor
 - Tilldelning till flera uttagspunkter inom samma företag måste kunna adderas ihop för att sedan allokeras till en eller ett par valda uttagspunkter
 - Elförbrukningsdata får inte göras publikt tillgängliga
 - Nord Pool Spots systempris bör användas för beräkning av överförbrukningsavgift
- Anser att Svenska Kraftnät bör ges en jämställd roll med myndigheten i samordningen av elransoneringen
- Känner stark oro för den definition av begreppet trygg energiförsörjning som finns i bilaga 1

SKGS är den råvaruförädlande 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 fören 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.

EN HANTERINGSMODELL FÖR ELRANSONERING ÄR VÄLKOMMEN MEN BOSTÄDER, SERVICE OCH TRANSPORTER MÅSTE OCKSÅ OMFATTAS

Att kunna prioritera elanvändare i en situation med akut elbrist är en viktig fråga. Genom ett effektivt handlingsprogram för elransonering bör de negativa konsekvenserna av en sådan situation minimeras. Vi delar myndighetens bild av att en samlad handlingsplan för ransonering gör de samlade kostnaderna för samhället lägre.

SKGS ser det som självklart att i en situation med elenergielbrist ska försörjning prioriteras till samhällets mest grundläggande funktioner till exempel sjukhus. Dessa funktioner kan dock antas utgöra en mycket begränsad del av den totala elanvändningen (troligen mindre än 5 procent) och de större delarna utgörs istället av användningen i bostäder, service, transporter och industri. Av de fyra sistnämnda kategorierna föreslår utredningen att det endast är industrin som ska omfattas av ransonering vid elenergielbrist. Det anges i kapitel 5 att industrin svarar för ca 40 procent av elanvändningen, vilket innebär att myndigheten valt bort alternativet att resterande 55-60% också skulle kunna bidra med sänkt elenergianvändning.

Myndigheten redovisar i kapitel 3.1 att den 2013 gjorde en förstudie avseende storskalig elransonering, vilken bland annat utvärderade lämpliga målgrupper. Det anges vidare att resultatet från den förstudien lett fram till att industrin valdes ut som målgrupp. Till grund för detta ställningstagande uppges ligga en kostnads-nyttanalyt, där många olika faktorer beaktats. SKGS kan inte dra sig till minnes att beslutet om målgrupp remitterats tidigare av myndigheten, vilket hade vore lämpligt med tanke på beslutets effekter på industrin.

SKGS anser att även bostäder, service och transporter måste ta sin del av ansvaret vid en elenergielbrist. Vi ser det därför som självklart att myndigheten reviderar och breddar målgruppen för ransonering.

ÄR EN RANSONERING VERKLIGEN ENDA MÖJLIGA ÅTGÄRDEN?

Myndigheten uppger att förutom elransonering har en lång rad administrativa och ekonomiska åtgärder på produktionssidan utretts för att säkerställa att långvarig elenergielbrist inte uppstår. Dessa åtgärder har dock avskrivits som olämpliga på grund av svåra och/eller svårförutsägbara konsekvenser för betydande delar av samhället. Myndigheten ger inte någon direkt källhänvisning till sina påståenden, men i kapitel 7 Referenser finns inkluderat två ej publicerade konsultrapporter från 2013, vilka skulle kunna vara källorna. Båda bär titeln "Produktionshöjande åtgärder vid elenergielbrist" – den första avser att tillfälligt underskrida nedre sänkningsgräns för regleringsmagasin och den andra avser tillskott från fossilbränsleeldade kondenskraftverk.

SKGS anser att det är olyckligt att myndigheten inte tydligare redovisar andra produktionsrelaterade alternativ, som uppenbarligen har utretts. Att starta upp och köra fossilbränsleeldade kondenskraftverk bör innebära en avsevärt lägre samhällsekonomisk totalkostnad än att begränsa industrins möjlighet att producera. Avseende vattenkraftverken hade det varit intressant att veta om myndigheten övervägt om någon typ av beredskapskrav kunnat införas eller exportförbud av elenergi vid låga nivåer i vattenmagasin. SKGS hade också gärna sett att myndigheten redogjort för hur

uppkopplingar till andra länder skulle kunna påverka med tanke på den höga grad av överföringskapacitet som Sverige har till grannländerna.

SKGS anser att den bästa garantin för att vårt land inte ska utsättas för elenergi-brist är att säkerställa god tillgång på produktionskapacitet samt en väl fungerande elmarknad. För att nå dit krävs ett skatteklimat, som värnar den produktionskapacitet vi har idag inom främst vatten- och kärnkraft, eftersom de två kraftslagen utgör basen för försörjningen och ger leveranssäker el till konkurrenskraftiga priser. Vidare krävs en marknadsdesign, som skapar nya investeringar i planerbar elproduktion.

DEN FÖRESLAGNA MODELLEN FÖR RANSONERING SKULLE SLÅ HÅRT MOT BASINDUSTRIN

Som redovisats ovan, anger myndigheten att målgruppen för den föreslagna elransoneringen bör vara samtliga "industriella elanvändare" och att dessa svarar för ca 40% av elanvändningen i Sverige.

Den svenska basindustrin förädlar ca 40 TWh el per år, vilket motsvarar knappt 30% av landets totala elanvändning. En elransonering med den föreslagna målgruppen skulle med andra ord slå allra hårdast mot basindustrin. Eftersom el är en insatsvara för basindustrin skulle en ransonering kraftigt påverka industrins möjlighet att producera, leverera till kund och upprätthålla sin internationella konkurrenskraft. Eftersom basindustrin skapar jobb för över 400 000 människor och står för 20 procent av den svenska exporten skulle en långvarig ransonering dessutom ge effekter på nationell sysselsättning, handelsbalans och den svenska bruttonationalprodukten.

SKGS upprepar att även bostäder, service och transporter måste ta sin del av ansvaret vid en elenergi-brist. Vi ser det därför som självklart att myndigheten reviderar och breddar målgruppen för ransonering.

BASINDUSTRIN ARBETAR MED ANVÄNDARFLEXIBILITET

Myndigheten uttrycker i sin rapport att om alla berörda verksamheter/elanvändare hade haft full följsamhet mot elpriset på spotmarknaden, det vill säga varit flexibla i sin användning, skulle elenergi-brist knappast behöva uppstå.

På vägnar av svensk basindustri reagerar SKGS av flera orsaker mycket starkt på myndighetens beskrivning. För det första antyder den att industrin idag inte arbetar med att vara flexibel i sin användning av el, vilket inte stämmer. De industrier, som har tekniska möjligheter att vara flexibla i sin produktionskedja, drar nytta av detta när elpriset varierar. Andra, vars tillverkningsprocess inte tillåter variation utan behöver köras kontinuerligt, är av naturliga skäl inte engagerade. För det andra, så är industrins huvuduppgift att vara flexibla gentemot kundens krav om leverans och då gäller att kunna leverera även vid tidpunkter när den ekonomiska kalkylen är sämre på grund av högre elpriser. För det tredje är en stabil elförsörjning ett fundament vi räknar med i det svenska samhällsbygget och industrin ska inte behöva anpassa sin produktion till om/när el kan levereras.

RANSONERINGSPERIODENS LÄNGD BÖR KORTAS

Myndigheten anger att en elransonering under fredsmässiga förhållanden knappast lär överstiga tre månader och förmodligen omfattar en kortare period än så. Vidare föreslår myndigheten att ransoneringsperioden delas in i så kallade tilldelningsperioder om vardera minst två veckor.

Företag inom basindustrin exporterar en stor del av sin produktion. En elransonering i Sverige under en så lång tid som tre månader skulle inverka mycket menligt på produktionsförmågan och därmed också på leveransförmågan till kund. Företagen skulle tappa kunder till konkurrenter i andra länder, vilket i hög grad skulle vara en irreversibel minskning av kundbasen. Genom att bredda målgruppen för ransoneringen, så som SKGS föreslår, skulle industrins produktionsförmåga kunna upprätthållas på ett bättre sätt.

Vad gäller en tilldelningsperiod om två veckor, så är även det en lång tid för industrier utsatta för internationell konkurrens. SKGS anser att myndigheten måste sätta en kortare minsta tilldelningsperiod. Längden får inte avgöras av vad som eventuellt är administrativt praktiskt från myndighetens sida, utan de negativa effekterna av ransoneringen måste väga tyngre. Det är bättre med flera efter varandra kommande korta perioder, förslagsvis en eller max två dagar.

REFERENSPUNKT FÖR TILLDELNING KAN INTE VARA FIX OCH TILLDELNING MÅSTE KUNNA STYRAS

Myndigheten anger att elförbrukningen under vecka 44–47 under föregående kalenderår ska utgöra referenspunkt för tilldelning av el vid en ransonering. Myndigheten anger vidare att tilldelning ska ske per uttagspunkt.

För industrin riskerar myndighetens förslag om val av referensperiod att slå mycket snett. Perioden verkar vara vald godtyckligt, utifrån ett antagande att elenergibrist, om den uppstår, kommer att göra så vintertid. Basindustrin producerar dock dygnet runt, året om. Om ett företag under de angivna veckorna råkar ha ett planerat stopp eller lägre produktion än normalt på grund av andra orsaker, så kommer de att straffas vid tilldelningen. SKGS anser att ett betydligt bättre förslag vore att utgå från ett rullande 12-månaders snittvärde över månatlig elförbrukning.

Många av basindustrins företag har mer än en uttagspunkt, vilket innebär att de med myndighetens nuvarande förslag skulle få tilldelning i multipla punkter. SKGS anser att det måste vara möjligt för företaget att addera ihop tilldelning till flera uttagspunkter och sedan välja att allokera denna mängd el till en eller ett par valda uttagspunkter. På detta sätt skulle företaget inte överskrida sin totala tilldelning, men kan styra användningen till den eller de produktionsanläggningar, som bäst behöver den. Det kan handla om att företaget där tillverkar produkter med högre förädlingsvärde eller att det är brådskande kundleveranser, som måste mötas.

ELFÖRBRUKNINGSDATA BÖR SEKRETESSBELÄGGAS

Myndigheten föreslår att elnätsföretagen vid en ransonering åläggs att leverera uppgifter om samtliga industriella uttagspunkter. För att exemplifiera vilken typ av data som avses anges elanvändarnas företagsnamn, organisationsnummer och elförbrukning.

SKGS vill understryka att information om ett företags elförbrukning normalt sett endast är känt av nätföretaget, elhandlaren och användaren själv. I de allra flesta fall ser användaren sitt förbrukningstal, som kommersiellt känslig information. Myndigheten måste därför säkerställa att denna typ av information sekretessbeläggs och inte görs publikt tillgänglig.

NPS SYSTEMPRIS BÖR VARA BAS FÖR BERÄKNING AV ÖVERFÖRBRUKNINGSAVGIFT

Myndigheten påpekar att vid konstaterad överförbrukning under elransonering ska elförbrukaren faktureras en överförbrukningsavgift. Denna ska motsvara högst fem, eller om särskilda skäl föreligger, högst tio gånger det belopp som elen kostat förbrukaren. För att myndigheten rätt ska kunna beräkna överförbrukningsavgiften ska elleverantören meddela det belopp ("vederlag"), som elförbrukaren fakturerats.

SKGS drar slutsatsen att med det föreslagna tillvägagångssättet kommer myndigheten att kunna räkna ut vilket pris per kilowatt timme, som elförbrukaren har avtalat med sin elleverantör. SKGS anser inte att myndigheten har rätt att kräva att få ta del av den typen av kommersiellt känslig information.

SKGS anser att det inte räcker om myndigheten erbjuder sig att sekretessbelägga prisinformationen. Istället hävdar SKGS att myndigheten ska använda sig av ett systempris från Nord Pool Spot. SKGS är medveten om att myndigheten skriver i sin rapport att detta redan övervägts men avfärdats på grund av att det innebär att överförbrukningsavgiften baseras på prisstatistik. SKGS hävdar dock att behovet av att skydda kommersiella avtal från insyn måste väga tyngre än myndighetens invändning om statistikbaserad.

SVENSKA KRAFTNÄT BÖR FÅ JÄMSTÄLLD ROLL VID ELRANSONERING

SKGS håller med myndigheten när den noterar att elenergi- och effektbrist är besläktat, men inte ska förväxlas med eleffektbrist. SKGS upplever dock att myndigheten gör en väl stark distinktion mellan de två bristerna i rapportens resonemang. Elenergiransonering kan ju bli aktuellt i situationer med en i för tid känd brist i elförsörjningen. Men när elenergiransoneringen når leveransögonblicket kommer de som tvingas ransonera sin förbrukning att uppleva en effektbristsituation.

Det är idag Svenska Kraftnät, som har systemansvar för att effektbalansen upprätthålls i systemet, det vill säga att produktion och förbrukning av el balanseras i varje given sekund. Rapporten gör tydligt att det bör vara myndigheten som leder samordningen vid en eventuell ransonering av elenergi, men SKGS anser att Svenska Kraftnäts bör få en jämställd roll. På så vis garanteras att tillgången på effekt jämföras med tillgången på

elenergi vid händelse av storskalig elransonering, något som är av största vikt för basindustrin.

DEFINITION AV TRYGG ENERGIFÖRSÖRJNING AVVIKER FRÅN SVENSK PRAXIS

SKGS noterar att myndigheten i bilaga 1 ger sin definition av begreppet trygg energiförsörjning. Myndigheten anger inte på vems uppdrag denna definition tagits fram eller för vilket syfte. Vi kan inte erinra oss att myndigheten har remitterat definitionen, vilket hade varit naturligt, eftersom trygg energiförsörjning är ett fundament för vårt moderna samhällsbygge.

SKGS noterar att definitionen utgår från användarnas behov och anger att leverans ska ske till en accepterad kostnad, vilket är två bra utgångspunkter. Vi oroas dock mycket av delar av det resonemang, som myndigheten därefter för, eftersom vi upplever att det avviker från den praxis som idag finns idag på den svenska elmarknaden. Här följer tre konkreta exempel:

- 1. Myndigheten anger att energianvändarna har ett ansvar för att kunna hantera konsekvenser av de störningar och avbrott i energileveranser som uppstår. För elintensiv basindustri kan ett avbrott i elförsörjningen på 0,1 sekund innebära stoppad produktion, skadad utrustning och stora kostnader. El- och effektbehov är av en sådan storlek att det inte fungerar att ha egen back-up, utan industrin måste kunna lita på att elsystemet levererar. Om så inte vore fallet skulle svensk elintensiv industri inte ha kunnat utvecklas till att bli så internationellt konkurrenskraftig, som den är idag.*
- 2. Myndigheten anger att för att komma fram till en rimlig avvägning mellan användarnas behov av trygghet, kostnadseffektivitet och låg miljöpåverkan bör i första hand användarnas betalningsvilja ligga till grund för de åtgärder som genomförs och de funktionskrav som ställs på aktörer som omvandlar, distribuerar och säljer energi. Att i första hand lägga ansvaret för en stabil elförsörjning på användarna är att frångå den praxis av kollektivt betalningsansvar som vi använt i Sverige under de mer än hundra år under vilka elsystemet gradvis byggts upp. Ett ansvar lagt på användarna skulle medföra att vi i den elintensiv industri i Sverige skulle få bära kostnader, vilka våra konkurrenter inte behöver bära i sina länder. Därigenom skulle vår konkurrenskraft försämrans och därmed också Sveriges möjligheter att upprätthålla export och välstånd.*
- 3. Energianvändare som har behov som går utöver vad marknadsfunktionen ska garantera behöver skapa en egen förmåga att förebygga och lindra konsekvenser som kan uppstå vid störda energileveranser. SKGS anser att marknadsfunktionen även i framtiden ska vara av sådan art att den klarar av att leverera säkert även till elintensiv industri. Att sikta lägre än så kommer enbart att innebära att Sverige tappar sin komparativa fördel av att vidareförädla inhemska råvaror.*

Stockholm den 14 oktober 2015

Anna Holmberg

Energidirektör SKGS