

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över promemorian Elcertifikatssystemet – vissa frågor inom kontrollstation 2017

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Promemorian innehåller förslag till ändring i lagen (2011:1200) om elcertifikat. Ändringarna anges innebära att kvotkurvan som idag finns i lagen flyttas till förordningen (2011:1480) om elcertifikat samt hantering av tekniska justeringar. Det föreslås även ändringar för dem som exempelvis endast levererar el till laddstationer för fordon.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Av promemorian framgår att elcertifikatssystemet är ett marknadsbaserat stödsystem som infördes för att främja en ökad elproduktion från förnybara elkällor. Kvotplikten har funnits sedan elcertifikatssystemet infördes. Kvoterna kan behöva ändras av två anledningar, dels om det kommer nya mål för systemet, dels om prognoser som ligger till grund för beräkningar av kvoter framåt i tiden avviker från antagna värden. Promemorian behandlar de förslag om flytt av kvotkurva och hantering av tekniska justeringar som Energimyndigheten lämnade i sin rapport den 9 juni 2016. I promemorian behandlas även frågan om ändringar i kvotplikten för vissa leveranser av el bland annat till laddstationer för fordon.

Av konsekvensutredningen framgår att förslaget gällande flytt av kvotkurvan och hantering av tekniska justeringar syftar till att skapa snabbare och tydligare processer för så kallade tekniska justeringar av kvoter för beräkning av kvotplikten. Förslaget innebär också en ökad tydlighet för aktörerna på elcertifikatmarknaden om hur och när dessa justeringar görs. Det framgår även att ändringen av definitionen elleverantör, vilket medför ett undantag gällande kvotplikten, syftar till att förenkla den administrativa bördan och därmed underlätta utbyggnaden av laddinfrastruktur för fordon. Den nya bestämmelsen som föreslås gällande produktion och leverans av el i interna nät syftar till att samma aktörer som idag omfattas av kvotplikt även ska omfattas framöver, detta eftersom syftet med förslaget inte är att el ska undantas från kvotplikt utan endast att kvotplikten flyttas.

Regelrådet finner att redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget är godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Av konsekvensutredningen framgår att det finns olika alternativa regleringar när det gäller hantering av tekniska justeringar och flytt av kvotkurvan. Ett alternativ anges vara att behålla nuvarande ordning. Det har dock inte bedömts lämpligt av förslagsställaren eftersom en snabbare och tydligare process för justering av tekniska justeringar har ansetts angeläget. Ett annat alternativ som anges är att flytta kvotkurvan för beräkning av kvotplikten till förordningen och att i lagen enbart ange målen och principer för beräkning av tekniska justeringar samt övriga justeringar som kan krävas med anledning av att nya mål beslutats. Alternativet har dock inte heller bedömts som lämpligt eftersom det innebär att inte enbart tekniska justeringar utan även justeringar med anledning av att nya mål beslutas behöver ske på förordningsnivå.

Av promemorian framgår även viss redovisning av de alternativ som andra remissinstanser förordat i samband med att Energimyndighetens rapport remitterades. Det framgår även visst resonemang om frekvensen av justeringar av kvoterna samt om att fastställa kvoterna i efterhand istället för på förhand.

Regelrådet saknar uppgifter om alternativa lösningar för förslaget om ändring av kvotplikten för vissa leveranser av el. Trots detta finner Regelrådet att det inte är avgörande för bedömningen i detta fall eftersom det angivna syftet om förenkling inte ska innebära att el undantas från kvotplikt. Enligt Regelrådet går det vidare att utläsa effekter av om ingen reglering kommer till stånd av promemorian som helhet.

Regelrådet finner att redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Av konsekvensutredningen framgår att föreslagna reglering gäller nationell lagstiftning för främjande av användning av förnybara energikällor inom ramen för elcertifikatssystemet. Det anges att inom EU finns Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor som innebär att Sverige 2020 ska ha en andel förnybar energi om 49 procent. Det anges vidare att Europeiska kommissionen förbereder förslag till ett lagstiftningspaket för förnybar energi för perioden efter 2020. Enligt förslagsställaren är Energicertifikatssystemet och kommer vara även fortsättningsvis, ett mycket viktigt styrmedel för att nå de mål för förnybar energi som sätts inom EU. Det anges även att Europaparlamentet och rådets direktiv 2014/94/EU om utbyggnad av infrastrukturen för alternativa bränslen syftar till att främja utbyggnaden av infrastrukturen för alternativa bränslen i unionen inklusive laddningsstationer för elfordon. Förslaget om att underlätta för elleverantörer som endast levererar el till laddstationer för fordon anges bidra till direktivets syfte.

Regelrådet finner att redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Förslagsställaren anger i konsekvensutredningen att Energimyndigheten har en väl utarbetad kommunikationsplattform som marknadsaktörer enkelt kan ta del av. Det framgår även att det är angeläget med en tydlig kommunikation till marknadsaktörerna om aktuella kvoter för kvotpliktig elanvändning och hur framtida tekniska justeringar ska beräknas.

Av promemorian framgår att i regeringens proposition 2014/15:123 bedömdes att nästa kontrollstation inom elcertifikatssystemet borde genomföras så att eventuella lagändringar ska kunna träda ikraft den 1 januari 2018. De lagändringar som nu föreslås inom ramen för kontrollstation bör därför träda ikraft

den 1 januari 2018. Det anges även att inga remissinstanser har lämnat synpunkter på datumet för ikraftträdande i samband med Energimyndighetens rapport till uppdraget inför kontrollstation 2017.

Regelrådet anser att redovisningen av behov av speciella informationsinsatser är kortfattad, det framgår till exempel inte vilka informationskanaler den angivna kommunikationsplattformen omfattar. Trots det angivna anser Regelrådet att redovisningen är tillräcklig i detta fall.

Regelrådet finner att redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser är godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Av konsekvensutredningen framgår att de som huvudsakligen berörs av förslaget är producenter av förnybar el och elleverantörer. Det anges att förslaget innebär en förenkling för exempelvis elproducenter som levererar el till kunder/grannar/koncernbolag på ett internt nät eller bostadsrättsföreningar/fastighetsägare som levererar el till sina hyresgäster. Det framgår vidare att det finns mellan 5100 – 5200 producenter baserat på Energimyndighetens anläggningsregister för elcertifikat och ursprungsgarantier. Av dessa kan ca 150 betraktas som stora eller mellanstora företag eftersom total produktion överstiger 50 gigawattimmar per år och ca 5000 företag kan betraktas som små företag. Det anges att det finns ca 190 registrerade elleverantörer varav ca 35-45 kan betraktas som stora eller mellanstora baserat på kvotpliktig användning och ca 145-155 kan betraktas som små företag. Av konsekvensutredningen framgår även att mellan 50-60 företag kan bli avregistrerade och att den elleverantör som levererar el till uttagspunkten i anslutning till det koncessionspliktiga nätet istället får hantera hela kvotplikten.

Enligt Regelrådet hade det varit önskvärt med angivande av närmare uppgifter om berörda företags storlek.

Regelrådet finner att redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch är godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Av konsekvensutredningen framgår att förslaget innebär ett förtydligande avseende riksdagens uppsatta mål för utbyggnaden av ny förnybar elproduktion inom elcertifikatssystemet och hur efterfrågan på elcertifikat ska fördelas över tiden. Förslagen anges även innebära att tekniska justeringar och faktiska och prognostiserade avvikelser fortsättningsvis ska hanteras på förordningsnivå vilket bedöms innebära en snabbare process och en minskad osäkerhet på marknaden om vilka kvoter som ska gälla. Att kvotplikten genom tekniska justeringar ska justeras minst vartannat år innebär en snabbare hantering av obalanser i elcertifikatssystemet.

Av konsekvensutredningen framgår vidare att lagförslaget i sin helhet inte bedöms medföra några ökade administrativa kostnader för varken producenter av el, elleverantörer eller elanvändare. Förslaget som syftar till att underlätta för vissa elleverantörer, bland annat de som endast levererar el till laddstationer för fordon, anges medföra en förenkling och minskade administrativa kostnader. Detta eftersom de elleverantörer som kommer att omfattas av förändringen inte längre är skyldiga att rapportera kvotpliktig användning. Förslaget anges även innebära en förenkling för de elleverantörer som inte längre behöver göra några avdrag i sin rapportering till Energimyndigheten för den el som elanvändaren yrkesmässigt levererar efter uttagspunkten, i exempelvis en laddstation.

I promemorian framgår att tekniska justeringar av kvotkurvan ska göras vartannat år. Det anges att detta kommer öka förutsägbarheten beträffande framtida kvotjusteringar för alla aktörer på elcertifikatmarknaden och att sannolikheten för underskott och överskott reduceras. Det anges även att genom att förslaget innebär att tekniska justeringar av kvotkurvan sker mer frekvent, finns en risk att elhandlarna kan behöva ändra sina elavtal oftare eftersom en kostnad för elcertifikaten tas ut av konsumenten. Det framgår även att flera remissinstanser förordar årliga justeringar.

Regelrådet saknar uppgifter om förslaget kan innebära betydande administrativa besparingar för berörda företag. Eftersom det helt saknas beräkningar är det inte möjligt att bedöma om förslaget har effekter av betydelse för företag. Exempelberäkningar hade eventuellt kunnat vara en tillräcklig redovisning för att visa på dessa effekter. Därutöver saknar Regelrådet i konsekvensutredningen uppgifter om hur mer frekventa justeringar kan påverka elleverantörernas administrativa börda. Att endast ange att remissinstanser tidigare har förordat årliga justeringar är inte tillräckligt.

Regelrådet finner att redovisningen av förslagets administrativa kostnader är bristfällig.

Andra kostnader och verksamhet

Av konsekvensutredningen framgår att förslaget kan innebära en minskad osäkerhet på marknaden om vilka kvoter som ska gälla. Det framgår vidare att för de elproducenter som exempelvis levererar el till kunder/grannar/koncernbolag på ett internt elnät eller bostadsrättsföreningar/fastighetsägare som levererar el till sina hyresgäster kan bli avregistrerade. Det är istället den elleverantör som levererar el till uttagpunkten i anslutning till det koncessionspliktiga nätet som får hantera hela kvotplikten. Förslaget anges inte medför någon förändring när det gäller kvotplikten för de som både producerar och yrkesmässigt levererar el i ett nät som omfattas av koncessionsplikt.

Avseende att kvoter för beräkning av kvotplikten bör finnas i förordningen om elcertifikat framgår i promemorian att marknaden för elcertifikat skulle gynnas av att kvotkurvan oftare kan uppdateras genom tekniska justeringar och genom en snabbare process än hittills. Ledtiden för sådana justeringar skulle kunna kortas ned vilket anges innebära att eventuella avvikelser mot prognostiserade värden, exempelvis elanvändning, kan korrigeras snabbare.

Regelrådet anser att redovisningen i konsekvensutredningen avseende förslagets andra kostnader och påverkan på företagets verksamhet är kortfattad. Konsekvensutredningens kvalitet hade förbättrats om det exempelvis framgick närmare uppgifter om den berörda marknaden. Detta för att få en ökad förståelse för korrelationen mellan de som kan förväntas undantas från kvotplikt jämfört med de som kvarstår att vara kvotpliktiga. Trots det angivna finner Regelrådet att redovisningen är tillräcklig.

Regelrådet finner att redovisningen av förslagets andra kostnader och påverkan på företagets verksamhet är godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Förslagsställaren anger i konsekvensutredningen att förslagen inte bedöms påverka konkurrensförhållandena för företagen.

Av promemorian framgår att marknaden för elcertifikat skulle gynnas av att kvotkurvan oftare kan uppdateras genom tekniska justeringar och genom en snabbare process än hittills.

Enligt Regelrådet hade det varit önskvärt med ett resonemang huruvida snabbare hantering av obalanser i elcertifikatssystemet kan påverka konkurrensen i positiv riktning. Konsekvensutredningens

kvalitet hade vidare förbättrats om det framgick resonemang om påverkan på konkurrensförhållandena till följd av att vissa företag undantas från kvotplikt. Regelrådet gör dock bedömningen att företagen inte direkt bör konkurrera om samma marknad, eftersom exempelvis fastighetsägare troligtvis inte eftersträvar till att bli elleverantörer utan exempelvis endast vill tillhandahålla laddstation för boende. Regelrådet finner därmed att redovisningen är tillräcklig i detta fall.

Regelrådet finner att redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag är godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Av promemorian framgår att Energiföretagen anser att kvotplikten innebär en onödig administrativ börda som riskerar att hindra utvecklingen av laddstationer. Det anges att som en del av arbetet med att modernisera det svenska transportsystemet så att det blir långsiktigt hållbart, är det angeläget att undvika onödiga administrativa bördor för aktörer som vill leverera el till laddstationer.

Regelrådet finner att redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Förslagsställaren anger i konsekvensutredningen att föreslagna regelförändringar inte bedöms medföra att några särskilda hänsyn behöver göras till små företag.

Regelrådet saknar en motivering till förslagsställarens ställningstagande. Regelrådet kan likväl konstatera att förslaget anges medföra förenklingar för merparten av direkt berörda företag varför avsaknaden av motivering inte är avgörande för bedömningen i detta fall.

Regelrådet finner att redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning är godtagbar.

Sammantagen bedömning

Regelrådet anser att redovisningen avseende förslagets administrativa kostnader är bristfällig. Detta eftersom det saknas utförliga motiveringar och beräkningar. Trots den bristen finner Regelrådet att de övriga uppgifterna som är redovisade på ett godtagbart sätt uppväger i den sammantagna bedömningen.

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 21 december 2016.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist ordförande, Samuel Engblom och Yvonne von Friedrichs.

Ärendet föredrogs av Katarina Porko.



Pernilla Lundqvist
Ordförande



Katarina Porko
Föredragande