

Promemoria

Elcertifikat - stoppregel och kontrollstation 2019

Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian finns förslag till ändringar i lagen om elcertifikat. Lagförslaget innebär bl.a. att elcertifikatssystemet avslutas 2035 och att ett stoppdatum för godkännande av anläggningar inom systemet sätts till den 31 december 2021 under förutsättning att det kan konstateras att målet på 18 nya terawattimmar förnybar elproduktion till 2030 inom den gemensamma elcertifikatsmarknaden med Norge kommer att nås. I promemorian föreslås även nya grundtermer för beräkning av kvotplikten och att Statens energimyndighet under vissa förutsättningar ska få makulera elcertifikat när elcertifikatskonton avslutas.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2021.

Innehållsförteckning

1	Förslag till lag om ändring i lagen (2011:1200) om elcertifikat	3
2	Ärendet och dess beredning	7
3	Elcertifikatssystemet i korthet.....	7
4	Kontrollstation 2019	9
5	Elcertifikatssystemet avslutas 2035 och ett stoppdatum 31 december 2021 införs.....	10
6	Stoppdatum 31 december 2021 för tilldelning av elcertifikat vid produktionsökningar och ombyggnad.....	17
7	Komprimerad kvotkurva.....	19
8	Makulering av elcertifikat när elcertifikatskonton avslutas	21
9	Marknadsbevakning för att förbättra transparensen i elcertifikatssystemet och för att följa förekomsten av negativa priser	23
10	Ingen begränsning för mikroanläggningar eller för ny tilldelningsperiod efter ombyggnad	25
11	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	27
12	Konsekvenser.....	27
13	Författningskommentar	35
Bilaga 1	Sammanfattning av Energimyndighetens rapport Kontrollstation för elcertifikatsystemet 2019	40
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna	43
Bilaga 3	Hemställan om ändring av regleringen avseende kontoföring av elcertifikat	44

1 Förslag till lag om ändring i lagen (2011:1200) om elcertifikat

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2011:1200) om elcertifikat

dels att 1 kap. 1 §, 2 kap. 11 och 13 §§, 4 kap. 5 b och 5 f §§ och 6 kap. 5 och 8 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 2 kap. 11 a § och 3 kap. 15 a §, och närmast före 3 kap. 15 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §¹

Denna lag syftar till att främja produktion av förnybar el för att

1. inom den gemensamma elcertifikatsmarknaden med Norge

a) år 2020 nå målet om att finansiera 15,2 terawattimmar ny förnybar elproduktion,

b) till år 2030 nå målet om att utöka elcertifikatssystemet med 18 terawattimmar nya elcertifikat, och

c) för perioden fram till 2045 c) för perioden fram till *och med* 2035 uppfylla volymrelaterade förplik- 2035 uppfylla volymrelaterade förpliktelser, och

2. år 2020 nå det nationella målet om att finansiera 30 terawattimmar ny förnybar elproduktion jämfört med år 2002.

2 kap.

11 §²

Elcertifikat får inte tilldelas för produktion av el *efter utgången av år 2045.*

Elcertifikat får inte tilldelas för produktion av *förnybar el*

1. *i anläggningar som är tagna i drift efter utgången av 2021,*

2. *efter utgången av år 2035 i anläggningar som är tagna i drift före utgången av 2021,*

3. *enligt 8 § om produktionsökningen är en följd av investeringar eller andra åtgärder som genomförs efter utgången av 2021, eller*

4. *enligt 9 § om ombyggnaden eller investeringen har gjorts efter utgången av 2021.*

¹ Senaste lydelse 2017:813.

² Senaste lydelse 2017:813.

11 a §

Innehavaren av en anläggning som är godkänd för tilldelning av elcertifikat ska till tillsynsmyndigheten, före driftstagning, anmäla sådana produktionsökningar i anläggningen som är en följd av investeringar eller andra åtgärder som genomförs efter utgången av 2021.

13 §

Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om

1. mätning och rapportering enligt 3 §,
2. åtgärder och villkor för tilldelning av elcertifikat för produktionsökningar enligt 8 § eller för att en anläggning ska anses som ny enligt 5 § första stycket 3 eller 9 §.
2. åtgärder och villkor för tilldelning av elcertifikat för produktionsökningar enligt 8 § eller för att en anläggning ska anses som ny enligt 5 § första stycket 3 eller 9 §, och
3. när en anmälan enligt 11 a § ska göras.

3 kap.

Tillsynsmyndighetens möjligheter att avsluta elcertifikatskonton där det finns elcertifikat kvar

15 a §

Tillsynsmyndigheten får avsluta ett elcertifikatskonto och makulera kvarvarande elcertifikat på kontot om

1. kontohavaren begär det och det inte finns fler än femtio elcertifikat kvar på kontot, eller
2. det finns synnerliga skäl och kontohavaren har avregistrerats som kvotpliktig eller inte längre är innehavare av en anläggning som är godkänd för tilldelning av elcertifikat.

4 kap.

5 b §³

Grundtermen ska bestämmas genom att det antal terawattimmar som anges inom parentes för beräkningssåret divideras med den prognostiserade kvotpliktiga elanvändningen för samma år:

- 2018 (22,97 terawattimmar),
- 2019 (24,64 terawattimmar),
- 2020 (26,15 terawattimmar),
- 2021 (23,85 terawattimmar),
- 2022 (24,22 terawattimmar),
- 2023 (24,62 terawattimmar),
- 2024 (24,54 terawattimmar),
- 2025 (24,73 terawattimmar),
- 2026 (25,47 terawattimmar),
- 2027 (26,69 terawattimmar),
- 2028 (27,18 terawattimmar),
- 2029 (27,71 terawattimmar),
- 2030 (27,33 terawattimmar),
- 2031 (25,87 terawattimmar),
- 2032 (24,40 terawattimmar),
- 2033 (22,27 terawattimmar),
- 2034 (20,13 terawattimmar),
- 2035 (18,73 terawattimmar),
- 2036 (17,00 terawattimmar),
- 2037 (16,00 terawattimmar),
- 2038 (14,00 terawattimmar),
- 2039 (12,00 terawattimmar),
- 2040 (10,00 terawattimmar),
- 2041 (08,00 terawattimmar),
- 2042 (06,00 terawattimmar),
- 2043 (04,00 terawattimmar),
- 2044 (02,00 terawattimmar),

och

- 2045 (01,00 terawattimmar).

Grundtermen ska bestämmas genom att det antal terawattimmar som anges inom parentes för beräkningssåret divideras med den prognostiserade kvotpliktiga elanvändningen för samma år:

- 2018 (22,97 terawattimmar),
- 2019 (24,64 terawattimmar),
- 2020 (26,15 terawattimmar),
- 2021 (23,85 terawattimmar),
- 2022 (24,22 terawattimmar),
- 2023 (24,62 terawattimmar),
- 2024 (25,54 terawattimmar),
- 2025 (27,73 terawattimmar),
- 2026 (30,47 terawattimmar),
- 2027 (35,69 terawattimmar),
- 2028 (36,18 terawattimmar),
- 2029 (36,71 terawattimmar),
- 2030 (36,33 terawattimmar),
- 2031 (34,87 terawattimmar),
- 2032 (33,40 terawattimmar),
- 2033 (31,27 terawattimmar),
- 2034 (29,13 terawattimmar),

och

- 2035 (27,73 terawattimmar).

5 f §⁴

Kvoter för beräkning av kvotplikten ska bestämmas minst vartannat år till och med år 2045. Kvoterna ska bestämmas senast året innan det år de ska träda i kraft.

Kvoter för beräkning av kvotplikten ska bestämmas minst vartannat år till och med år 2035. Kvoterna ska bestämmas senast året innan det år de ska träda i kraft.

³ Senaste lydelse av 5 b § 2017:813.

⁴ Senaste lydelse 2017:813.

6 kap.

5 §

En innehavare av en anläggning ska betala en sanktionsavgift till staten för de elcertifikat som felaktigt har tilldelats innehavaren, om tilldelningen gjorts på grund av oriktiga eller vilseledande uppgifter som lämnats

1. i en ansökan om godkännande enligt 2 kap. 1 §,
2. vid rapportering enligt 2 kap. 3 § andra och tredje styckena, eller
3. i en ansökan om förlängd tilldelningsperiod enligt 2 kap. 10 §.

Innehavaren av en anläggning ska även betala en sanktionsavgift till staten för sådana elcertifikat som felaktigt har tilldelats innehavaren om tilldelningen avser en produktionsökning enligt 2 kap. 8 § till följd av investeringar eller andra åtgärder som genomförts efter utgången av 2021 och ökningen inte har anmälts till tillsynsmyndigheten enligt 2 kap. 11 a §.

Tillsynsmyndigheten prövar frågor om sanktionsavgift. Avgiften ska beräknas enligt 1 § andra stycket. Perioden för beräkning av elcertifikatspriset ska dock vara den tolv månadersperiod som föregår dagen för beslutet. Ett beslut om sanktionsavgift får inte avse elcertifikat som har tilldelats anläggningens innehavare mer än två år före tillsynsmyndighetens beslut.

8 §

Om en kvotpliktsavgift, sanktionsavgift eller förseningsavgift inte har betalats efter betalningsuppmaning, ska avgiften lämnas för indrivning. Vid indrivning får verkställighet enligt utsökningsbalken ske.

Om en kvotpliktsavgift, sanktionsavgift, förseningsavgift, kontoföringsavgift eller avgift för registrering av överlåtelser av elcertifikat inte har betalats efter betalningsuppmaning, ska avgiften lämnas för indrivning. Vid indrivning får verkställighet enligt utsökningsbalken ske.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

2 Ärendet och dess beredning

Enligt artikel 4.3 i avtalet mellan Sverige och Norge om ändring av avtalet om en gemensam marknad för elcertifikat ska det innan den 31 december 2021 införas en stoppmekanism i Sverige. Stoppmekanismen ska bidra till elcertifikatssystemets måluppfyllelse 2030 och till förutsägbarhet för marknadsaktörerna för perioden efter måluppfyllelsen, jämför propositionen Avtal om ändring av avtalet mellan Sverige och Norge om en gemensam elcertifikatsmarknad (prop. 2016/17:187). Statens energimyndighet (Energimyndigheten) fick därför i regleringsbrevet 2018 i uppdrag att inom ramen för kontrollstation 2019 analysera och ge förslag på en sådan stoppmekanism. Myndigheten skulle även utreda en begränsning av när en anläggning kan ansöka om en ny tilldelningsperiod av elcertifikat, om elcertifikat har tilldelats när elpriset varit noll eller lägre och om transparensen i elcertifikatssystemet kan förbättras. Uppdraget om förbättring av transparensen i systemet redovisades i juni 2018 genom rapporten Ökad transparens i elcertifikatssystemet (ER 2018:18). Övriga uppdrag redovisades i december 2018 genom rapporten Kontrollstation för elcertifikatssystemet 2019 (ER 2018:25). En sammanfattning av rapporten finns i *bilaga 1*. Rapporten har remitterats. Remissvaren finns tillgängliga i Infrastrukturdepartementet (I2019/00925/E). En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*.

I juni 2019 kom Energimyndigheten in med en hemställan om ändring av regleringen avseende kontoföring av elcertifikat (I2019/01981/E). Hemställan finns i *bilaga 3*.

En promemoria har utarbetats i Infrastrukturdepartementet efter remitteringen av Energimyndighetens rapport och efter att myndighetens hemställan kommit in. I promemorian finns förslag på en annan utformning av stoppmekanismen än den som föreslagits i myndighetens rapport. I promemorian behandlas även övriga förslag som myndigheten har lämnat.

3 Elcertifikatssystemet i korthet

Den 1 maj 2003 infördes elcertifikatssystemet för att främja en ökad elproduktion från förnybara energikällor. Elcertifikatssystemet ersatte huvuddelen av tidigare drifts- och investeringsstöd till förnybar elproduktion. Bestämmelser om systemet finns i lagen (2011:1200) om elcertifikat, förordningen (2011:1480) om elcertifikat och i föreskrifter som meddelas av Energimyndigheten, som är tillsynsmyndighet.

Elcertifikatssystemet är ett marknadsbaserat stödsystem. Producenter av förnybar el som uppfyller kraven i lagen om elcertifikat tilldelas elcertifikat av staten. En efterfrågan på certifikaten skapas genom att det i samma lag finns en skyldighet för bland annat elleverantörer och vissa elanvändare att köpa och annullera elcertifikat i förhållande till sin försäljning respektive användning av el (kvotplikt). På det sättet skapas en marknad för elcertifikat som innebär att förnybar el kan produceras kostnadseffektivt. Storleken på kvotplikten speglar hur mycket förnybar elproduktion som

måste finansieras för att målen inom systemet ska nås. Man kan alltså säga att det finns både mål och finansieringsåtaganden inom elcertifikatssystemet.

Elproducenter som är godkända för tilldelning av elcertifikat får ett certifikat för varje megawattimme el som de producerar. Elcertifikat får tilldelas för produktionen av el i högst 15 år, dock längst till utgången av 2045. Den mängd elcertifikat som ska köpas av de kvotpliktiga elanvändarna – kvotplikten – ändras från år till år. Hur stor kvotplikten är för ett år framgår i dag av förordningen om elcertifikat. Bestämmelser om hur kvotplikten ska beräknas finns i lagen om elcertifikat.

Målet inom elcertifikatssystemet var inledningsvis att produktionen av förnybar el skulle öka med 10 terawattimmar till 2010. Målet har höjts vid flera tillfällen och elcertifikatssystemet har förlängts i omgångar från 2010 till det nuvarande slutåret 2045. Elcertifikatsmarknaden är sedan den 1 januari 2012 gemensam med Norge. Samarbetet om den gemensamma elcertifikatsmarknaden regleras i ett bilateralt avtal mellan Sverige och Norge. I avtalet regleras bland annat målet för den gemensamma marknaden fram till 2020 samt volymrelaterade förpliktelser. Det samlade målet för ny förnybar elproduktion inom den gemensamma elcertifikatsmarknaden är 28,4 terawattimmar till 2020. Sverige ska, utöver det gemensamma målet, sträva efter att det ska annulleras elcertifikat motsvarande ytterligare 30 terawattimmar för perioden från och med den 1 januari 2018 till och med den 31 december 2035. Inom den gemensamma marknaden med Norge innebär det ett mål om att finansiera 15,2 terawattimmar ny förnybar elproduktion till 2020. År 2017 beslutade riksdagen om ytterligare ett nytt svenskt mål om 18 terawattimmar nya elcertifikat till 2030 och elcertifikatssystemet förlängdes till 2045, jämför propositionen Nytt mål för förnybar el och kontrollstation för elcertifikatssystemet 2017 (prop. 2016/17:179). Riksdagen beslutade också om en ändring av avtalet med Norge med anledning av det nya målet och förlängningen av systemet. Av det ändrade avtalet framgår att det samlade målet för ny förnybar elproduktion inom den gemensamma elcertifikatsmarknaden är 28,4 terawattimmar till år 2020 och ytterligare 18 terawattimmar till år 2030, jämför propositionen Avtal om ändring av avtalet mellan Sverige och Norge om en gemensam elcertifikatsmarknad (prop. 2016/17:187).

Det framgår av avtalet med Norge att de volymrelaterade förpliktelserna innebär att Sverige och Norge ska sträva efter att annullera elcertifikat för perioden från och med den 1 januari 2012 till och med den 31 december 2035 motsvarande 198 terawattimmar vardera. Sverige ska därutöver sträva efter att det för perioden från och med den 1 januari 2018 till och med den 31 december 2035 ska annulleras elcertifikat motsvarande 30 terawattimmar och för perioden från och med den 1 januari 2022 till och med den 31 december 2045 elcertifikat motsvarande ytterligare 270 terawattimmar. Det framgår även av avtalet att produktionsanläggningar i Norge som sätts i drift efter den 31 december 2021 inte har rätt att tilldelas elcertifikat och att det före den 31 december 2020 ska införas en stoppmekanism i Sverige som ska bidra till måluppfyllelsen 2030 och till förutsägbarhet för marknadsaktörerna för perioden efter måluppfyllelsen.

4 Kontrollstation 2019

Elcertifikatssystemet analyseras av Sverige och Norge vid regelbundna kontrollstationer. Vid dessa diskuteras och utvärderas systemets funktion och behovet av författningsändringar. Sedan 2015 har kontrollstationer genomförts vartannat år. Den huvudsakliga uppgiften inför kontrollstationen 2019 var att i enlighet med avtalet med Norge ta fram en svensk stopp-mekanism för tilldelning av elcertifikat. Energimyndigheten fick i uppdrag av regeringen att komma in med förslag på lämplig utformning av en sådan mekanism. I rapporten Kontrollstation för elcertifikatssystemet 2019 föreslår Energimyndigheten ett stopp för nya anläggningar i elcertifikatssystemet efter den 31 december 2030. Myndighetens motivering framgår av *bilaga 1* och avsnitt 4.

Inom ramen för kontrollstationen skulle myndigheten även utreda en begränsning av när en anläggning kan ansöka om en ny tilldelningsperiod av elcertifikat, om elcertifikat har tilldelats när elpriset varit noll eller lägre och om transparensen i elcertifikatssystemet kan förbättras.

De förslag som finns i denna promemoria om införandet av ett stoppdatum och ett nytt år då elcertifikatssystemet ska avslutas kräver ändringar i avtalet mellan Sverige och Norge om en gemensam elcertifikatsmarknad. Förhandlingar om dessa ändringar pågår för närvarande mellan länderna.

5 Elcertifikatssystemet avslutas 2035 och ett stoppdatum 31 december 2021 införs

Förslag: Elcertifikat får inte tilldelas för produktion av förnybar el i anläggningar som är tagna i drift efter utgången av 2021. Elcertifikat får inte heller tilldelas för produktion av el efter utgången av år 2035 i anläggningar som är tagna i drift före utgången av 2021. Kvoter för beräkning av kvotplikten ska bestämmas minst vartannat år till och med år 2035 och de volymrelaterade förpliktelserna avser perioden fram till och med 2035.

Bedömning: Stoppdatumet bör flyttas fram om målet på 18 nya terawattimmar förnybar elproduktion till 2030 inom den gemensamma elcertifikatsmarknaden med Norge riskerar att inte nås med föreslaget stoppdatum. Ovanstående mål ska anses vara uppnått om det finns marginal för avvikelser från normalårsproduktion, så att utbudet av elcertifikat inte blir för litet i förhållande till efterfrågan över tid fram till och med 2035, för såväl målet på 18 nya terawattimmar som målet på 28,4 nya terawattimmar förnybar elproduktion inom den gemensamma elcertifikatsmarknaden med Norge.

Energimyndigheten bör få i uppdrag att följa och analysera dels hur utbyggnadstakten av förnybar el inom elcertifikatssystemet förhåller sig till måluppfyllelsen på 18 nya terawattimmar normalårsproduktion förnybar el till 2030 inom den gemensamma elcertifikatsmarknaden med Norge med ett stoppdatum den 31 december 2021, dels hur produktionen i befintliga anläggningar som är godkända i systemet förhåller sig till tidigare beräknad normalårsproduktion. Myndigheten bör också få i uppdrag att utreda om det finns behov av åtgärder för att hantera eventuella marknadsproblem efter den 31 december 2021.

Förslaget i Energimyndighetens rapport överensstämmer delvis med promemorians förslag. I rapporten föreslår myndigheten ett stopp för nya anläggningar i elcertifikatssystemet efter den 31 december 2030. Myndigheten föreslår ingen ändring i fråga om att elcertifikatssystemet ska avslutas 2045.

Remissinstanserna

Remissinstanser som tillstyrker eller accepterar Energimyndighetens förslag

Affärsverket svenska kraftnät, Energiföretagen, Konjunkturinstitutet, Konkurrensverket, Luleå tekniska universitet, Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys), Naturvårdsverket och Svenskt Näringsliv tillstyrker Energimyndighetens förslag. *Energiföretagen* accepterar Energimyndighetens förslag om ett datumstopp 2030 eftersom man bedömer att nackdelarna med en volymbaserad stoppregel överväger fördelarna, bland annat för att en volymbaserad stoppregel kan innebära en risk för omotiverad förmögenhetsöverföring från kundkollektivet till elproducenter. *Energiföretagen* anger också att om priserna på elcertifikat blir varaktigt låga och närmar sig administrationskostnaderna är

en tidigarelagd avveckling av elcertifikatssystemet önskvärd. *Tekniska verken i Linköping AB* stödjer Energiföretagens remissyttrande.

Remissinstanser som inte har några synpunkter eller meddelar att man avstår från att yttra sig

Boverket, Företagarna, Försvarsmakten, Kammarkollegiet, Konsumentverket, Kungliga tekniska högskolan, Linköpings universitet, Lunds universitet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Sametinget, Skogsstyrelsen, Statskontoret, SVEBIO, Sveriges kommuner och landsting, Sveriges lantbruksuniversitet, Tillväxtverket och Villaägarnas riksförbund har inte några synpunkter eller avstår från att yttra sig. *Energigas Sverige* har inga synpunkter på rapporten men anser att förordningen (2011:1480) om elcertifikat behöver ändras så att biogas som distribueras tillsammans med naturgas i ett gasnät ska kunna fördelas via avtal på samma sätt som i skattelagstiftningen och därmed berättiga till tilldelning av elcertifikat.

Remissinstanser som föreslår ett datumstopp 31 december 2021, volymstopp, komprimerad kvotkurva och stängning av systemet i balans 2035 eller 2036

Svensk Vindenergi, Svensk Vindkraftförening och Bodecker Partners AB anser att Energimyndighetens förslag inte bidrar till förutsägbarhet eller måluppfyllelse utan innebär att anläggningar tillåts in i systemet som varken behöver stödet eller bidrar till målet. Vidare anser man att förslaget ger en ekonomisk skada för investeringar i systemet, en förtroendeskada och ett försämrat investeringsklimat och föreslår i stället ett datumstopp vid utgången av 2021, tilldelningsstopp vid 696 miljoner certifikat, att den svenska kvotkurvan komprimeras, att systemet inte hålls igång längre än 2035 eller 2036, att det ska säkerställas att systemet stänger i balans och att det ger rättvisare villkor mellan gamla och nya investeringar och att det möjliggör en rimligare avvägning mellan producent- och konsumentnytta. *100% förnybart, Askome Vind AB, BayWa r.e. Scandinavia AB, Centica Legal & Regulatory Affairs, Chalmers, Christer Johansson, Erikahuset AB, EnBW Sverige Vind AB, Eolus Vind AB, Ewz, Klågerup Kraft AB, Oberoende elhandlare, Rabbalshede Kraft AB, Sveriges Energiföreningars Riksorganisation (SERO), Skellefteå Kraft AB, Slättens Vind AB, Solkommissionen, Sperlingsholms Gods AB, Stena Renewable, Sveriges Vindkraftkooperativ ekonomisk förening (SVEF), Svensk solenergi, Varberg Energimarknad AB, Varbergsvind Ekonomisk förening, Vattenfall AB, Vindenergi Kuling AB, Vindil Kraft AB, Vindin AB, Vindpark EM AB, Vindpark Gäslingen Ekonomisk förening och Ågerups Säteri AB* stödjer förslaget från Svensk Vindenergi. *100% förnybart* framför att det förslaget inte förväntas ge högre elcertifikatskostnad än historiskt eller vad som beräknades i energiöverenskommelsen samt att Energimyndigheten tidigare har visat att elkonsumenten tjänar på den elprispressande effekten som uppkommer när mer förnybar elproduktion kommer in i systemet. *Energimarknadsinspektionen* anser att det är en brist att Energimyndigheten inte har utvärderat ett tidigare stoppdatum eftersom det uppsatta målet för 2030 redan är nära. *LRF* anser att syftet med en stoppmekanism är att stoppa en överutbyggnad inom systemet efter måluppfyllelse och att eftersom Energimyndighetens förslag till stoppmekanism kommer att träda i kraft senast

nio år efter att utbyggnads målet har nåtts är förslaget ingen stoppmekanism utan skulle ge nollpriser till följd av ett havererat stödsystem. *Oberoende elhandlare* anser att regelverket måste förtydligas så att det blir en mer rättvis fördelning av intäkter mellan nya och gamla investeringar, genom att nya investeringar som inte är lika beroende av stödet får färre år av tilldelning. *SABO* tillstyrker Energimyndighetens förslag om ett datumstopp men anser att ett tidigare datumstopp än 31 december 2030 bör övervägas. *SABO* anser vidare att det underminerar trovärdigheten för statliga stöd och styrmedel om förutsättningarna ändras för företag som gjorde tidiga investeringar när priset på elcertifikat var högt. *Skellefteå kraft* anser att balansen i systemet i enlighet med prop. 2016/17:179 bör säkerställas utan att kvoterna behöver höjas, att det bör göras en mer rättvis fördelning av intäkter mellan nya och gamla investeringar och en sund avvägning mellan producent- och konsumentnytta. För att säkerställa detta anger *Skellefteå kraft* att det bör införas en volymbaserad stoppregel skyndsamt. *Skogsindustrierna* avstyrker förslaget bl.a. med motiveringen att ett datumstopp 2030 skadar investerarens tilltro till systemet. *Skogsindustrierna* anser att Energimyndigheten inte tolkat sitt uppdrag rätt och att regeringen måste ge myndigheten ett reviderat och förtydligat utredningsuppdrag. *Solkommissionen* anser att det är centralt att bibehålla balans mellan utbud och efterfrågan i systemet och förespråkar därför en volymbaserad stoppregel men inget tidsstopp. *Statkraft* framför att när målet förväntas nås före utgången av 2021 verkar det inte nödvändigt att administrera systemet till 2045 eller optimalt att vänta med att stänga marknaden till 2030. *Stena Renewable AB* anser att syftet med att stänga systemet i balans är att uppfylla tidigare politiska utfästelser och att Energimyndigheten har rätt i att balans inte krävs för att säkerställa måluppfyllelse till 2030, men att det krävs balans i systemet för att skapa förutsättningar för måluppfyllelse till 2040. *Svenska trädbränsleföreningen* anser att det finns för- och nackdelar med volymbaserad stoppmekanism och datumstopp och att Energimyndigheten ska utreda under vilka förutsättningar elcertifikatssystemet ska avslutas och kontinuerligt bevaka utvecklingen på marknaden. *Svensk kraftmäklings* anser att stoppdatumet är satt alldeles för sent eftersom marknadspriserna snabbt är på väg mot noll och föreslår att ett stoppdatum sätts till samma dag som i Norge. *Tekniska verken i Linköping AB* anser att det bör skapas någon form av system som säkerställer en rimlig ersättning till tidiga investerare utan att en orimligt stor kostnad drabbar konsumenterna. *Vattenfall AB* anser att det är viktigt med en regel som säkerställer att systemet stängs i balans. *En grupp småskaliga vindkraftsproducenter* föreslår genom *Annelie Wetterlund* ett datumstopp redan vid utgången av 2019 för att ge rimliga förutsättningar till redan byggda verk.

Remissinstanser som förespråkar en marknadslösning utan särskilda åtgärder för att elcertifikatssystemet ska stängas i balans

Konjunkturinstitutet delar Energimyndighetens bedömning att balans inte ska vara en faktor som avgör val av stoppregel och att det saknas skäl att ingripa i systemet även om elcertifikatspriset går mot noll och det finns överblivna certifikat vid systemets avveckling. *Krafttringen* har förståelse för att en volymbaserad stoppregel kan ändra förutsättningarna i elcertifikatssystemet i så stor omfattning, att de långsiktiga spelreglerna skulle

sättas ur spel och föreslår att Energimyndigheten får i uppdrag att utreda förutsättningarna för att stänga elcertifikatssystemet och ersätta det med en s.k. feed-in-tariff, en inmatningstariff bestående av en ersättning per inmatad kWh, för de anläggningar som är kvar i elcertifikatssystemet när det stängs. *Luleå tekniska universitet* anser att det inte bör vara elcertifikatssystemets uppgift att garantera lönsamhet i specifika anläggningar och att stoppmekanismen inte bör skraddarsys för att tillgodose sådana önskemål. Vidare anser *Luleå tekniska universitet* att det är troligt att de politiska mål som certifikatssystemet syftar till med stor sannolikhet kommer att uppnås ändå, och att åtgärder för att driva upp certifikatpriserna därför inte är samhällsekonomiskt kostnadseffektiva. *Naturvårdsverket* anser inte att det finns något egenvärde i att hålla upp priserna på elcertifikat med hjälp av en specifik stoppmekanism, särskilt då målet om finansiering av totalt 46,4 terawattimmar förnybar elproduktion ser ut att uppnås oavsett stoppmekanism och då även små ökningar av priset på elcertifikat leder till stora transfereringar från konsumenter till producenter. *Svenskt Näringsliv* anser att det inte finns något självändamål med ett högt pris på elcertifikat, snarast urholkar det kostnadseffektiviteten och leder till högre kostnader för elkonsumenterna som betalar för elcertifikatssystemet. *Tillväxtanalys* anför att det skulle höja kostnaden för kvotpliktiga företag att hålla priset upp på elcertifikat och i förlängningen därigenom kunna sänka tillväxttakten i svensk ekonomi, och att det ur ett tillväxtperspektiv inte finns några skäl som talar för att priset på elcertifikat bör hållas högre än vad en marknadslösning skulle resultera i utan tvärtom. Vidare anser *Tillväxtanalys* att ett prisstöd skulle innebära en transferering av medel från kvotpliktiga elkonsumenter till elproducenter utan några fördelar för den förstnämnda gruppen.

Skälen för promemorians förslag och bedömning

Stoppdatum den 31 december 2021 och stängning av systemet 2035

I rapporten *Kontrollstation för elcertifikatssystemet 2019* föreslår Energimyndigheten ett stopp för nya anläggningar i elcertifikatssystemet efter den 31 december 2030. Myndigheten anser att den föreslagna stoppmekanismen är enkel och förutsägbar, att den fungerar väl ihop med den norska stoppmekanismen även vid en snabb utbyggnad av förnybar el och att den ger likvärdiga förutsättningar för investeringar fram till 2030. Enligt myndigheten innebär förslaget att elcertifikatssystemet behåller sin kostnadseffektiva funktion där marknadspriset på elcertifikat förväntas sjunka i takt med att behovet av stöd för nya anläggningar minskar.

Energimyndighetens rapport har varit ute på remiss. Flera remissinstanser, företrädesvis inom vindkraftbranschen, är kritiska till förslaget. Ett argument som lyfts fram är att anläggningar som varken behöver stödet eller bidrar till målet skulle tillåtas in i systemet med det stoppdatum som myndigheten föreslår. I stället föreslår remissinstanserna ett stoppdatum vid utgången av 2021 och att systemet inte hålls igång längre än till 2035 eller 2036. *Energimarknadsinspektionen* anser att det är en brist att Energimyndigheten inte har utvärderat ett tidigare stoppdatum eftersom det uppsatta målet för 2030 redan är nära.

Mållåret för det senast beslutade svenska målet i elcertifikatssystemet på 18 nya terawattimmar förnybar elproduktion inom den gemensamma

elcertifikatsmarknaden, sattes till 2030 när det beslutades och elcertifikats-systemet förlängdes till 2045, jämför propositionen Nytt mål för förnybar el och kontrollstation för elcertifikatsystemet 2017 (prop. 2016/17:179). Enligt nyligen gjorda bedömningar kommer det totala målet på 46,4 terawattimmar inom den gemensamma elcertifikatsmarknaden med Norge att nås redan före år 2021 vilket är en utveckling som ingen förutsåg vid kontrollstationen 2017 då systemet förlängdes. Det är i huvudsak vindkraftens snabba utbyggnad som är orsaken till det. Av Energimyndighetens rapport framgår att den nuvarande utbyggnaden av förnybar el till största delen, 82 procent, består av vindkraft. Myndigheten anser att den snabba utbyggnaden beror på flera faktorer. Energiöverenskommelsen lyfts fram som en bidragande orsak genom att överenskommelsen har gett stabila förutsättningar med det nya målet på 18 nya terawattimmar förnybar elproduktion inom den gemensamma elcertifikatsmarknaden till 2030 och det långsiktiga målet på 100 procent förnybart elsystem till 2040. Myndigheten redovisar utifrån statistikuppgifter att tidpunkten då investeringsbesluten ökade stämmer väl överens med ambitionshöjningen. Utöver energiöverenskommelsen lyfter myndigheten fram teknikutveckling med sänkta kostnader, globala trender med låga räntor, ett förväntat stigande elpris och att den svenska marknaden lockar utländskt kapital, som faktorer av stor betydelse för utbyggnadstakten.

Att utbyggnadstakten för förnybar el är hög och att målen inom den gemensamma elcertifikatsmarknaden med Norge kommer att nås i närtid innebär också att ett datumstopp bör sättas redan vid utgången av 2021. Samma stoppar kommer då att gälla i Sverige och Norge vilket också förspåkas av flera remissinstanser.

Utgångspunkten för Energimyndighetens uppdrag har varit att nuvarande kvoter gäller och att systemet därmed avslutas 2045. Därför har myndigheten inte analyserat för- och nackdelar med att avsluta systemet 2035. Mot bakgrund av den snabba utbyggnaden av vindkraft och den tidigarelagda målpuppfyllelsen bör dock elcertifikatsystemet inte fortsätta ända till 2045. Det skulle medföra onödiga administrativa kostnader för såväl Energimyndigheten som övriga aktörer. Systemet bör i stället avslutas 2035 med en sista annullering av elcertifikat den 1 april 2036 vilket också föreslås av flera remissinstanser. Ett slutdatum 2035 innebär även en samordning med det slutdatum för systemet som är satt i Norge.

Volymstopp och stängning av systemet i balans

Flera remissinstanser, framför allt från vindkraftbranschen, föreslår att ett tilldelningsstopp vid 696 miljoner elcertifikat ska införas. Syftet med ett sådant s.k. volymstopp skulle vara att hålla priset på elcertifikat uppe och minska risken för att priset snabbt går ner mot noll. I propositionen Nytt mål för förnybar el och kontrollstation för elcertifikatsystemet 2017 (prop. 2016/17:179, s. 34) angavs att Sverige borde införa en stoppregel som skulle bidra till balans mellan utbud och efterfrågan på elcertifikatsmarknaden av det skälet att en priskollaps kunde äventyra både nya investeringar och målpuppfyllelsen. Ett par remissinstanser återoppar detta i sina remissvar. Förutsättningarna på elcertifikatsmarknaden har dock förändrats radikalt efter uttalandet i nämnda proposition. Investeringar har kommit till stånd i en sådan omfattning att målet på 18 nya terawattimmar

förnybar elproduktion till 2030 inom den gemensamma elcertifikatsmarknaden med Norge bedöms komma att nås i närtid. Ingen av de risker som låg till grund för uttalandet i nämnda proposition finns alltså längre.

Elcertifikatsystemet är ett marknadsbaserat system. När det infördes fanns det en möjlighet för elproducenter att under åren 2004 till och med 2008 lösa in elcertifikat hos Energimyndigheten till ett garantipris som var fastställt i lagen. Europeiska kommissionen gjorde bedömningen att garantipriset var ett statsstöd. Efter att garantipriset togs bort 2008 har marknaden bestämt priset på elcertifikaten. Detta skulle frångås och systemet ändra karaktär om särskilda åtgärder vidtas för att säkerställa en prisnivå på elcertifikaten till skydd för elproducenterna trots att systemet har lett till investeringar så att de mål som satts upp har uppfyllts.

Ett grundläggande motiv för utformningen av elcertifikatsystemet har varit dess kostnadseffektivitet och förmåga att leverera på de politiska målen till lägsta möjliga kostnader för elkonsumenterna som betalar för elcertifikat. Ett volymstopp såsom vindkraftsbranschen föreslår bedöms innebära ett stort avsteg från detta genom att kostnadseffektiviteten riskerar att frångås och konsumenterna därmed skulle få högre kostnader. Flera remissinstanser påpekar detta och anser inte att det bör vidtas några särskilda åtgärder för att elcertifikatsystemet ska stängas i balans. Energimyndigheten anger i sin rapport att man inte heller anser att en stoppmekanism ska syfta till att uppnå balans i systemet eller begränsa ett eventuellt över-skott av elcertifikat. Ett volymstopp skulle även innebära en stor förändring av villkoren på den gemensamma marknaden med Norge. Den sammantagna bedömningen är att något sådant stopp därför inte bör införas.

Ett par remissinstanser föreslår att Energimyndigheten ska få förnyat uppdrag att utreda hur elcertifikatsystemet ska avslutas. Förslaget i denna promemoria omhändertar dock frågan om hur systemet ska avslutas och därför är inte ett nytt uppdrag till myndigheten i denna fråga aktuellt.

Om målen inom den gemensamma elcertifikatsmarknaden inte nås vid utgången av år 2021 bör stoppdatum flyttas fram

Just nu är utbyggnadstakten för förnybar el inom elcertifikatsystemet högre än den någonsin tidigare har varit. Den 24 maj 2019 nåddes det gemensamma målet med Norge om 28,4 terawattimmar ny förnybar elproduktion till 2020. Sedan dess har det tillkommit ca 6,0 terawattimmar (fram till 1 januari 2020, kvartalsrapport 4 2019). Energimyndigheterna i Sverige och Norge bedömer att det för närvarande är sammanlagt över 22 terawattimmar förnybar elproduktion under konstruktion i Sverige och Norge, och anläggningarna beräknas vara i drift under kommande tvåårsperiod. Därutöver finns det projekt, motsvarande ytterligare ca 4–5 terawattimmar i Sverige och Norge, som kan realiseras och vara i drift före utgången av år 2021. Mot bakgrund av detta är bedömningen att det senast satta målet inom den gemensamma elcertifikatsmarknaden med Norge på 18 terawattimmar ny förnybar elproduktion inom den gemensamma elcertifikatsmarknaden till 2030 och mer därtill, kommer att nås redan före utgången år 2021. Därför har ett stoppdatum för svenska anläggningar föreslagits vid utgången av 2021.

Det föreslagna stoppdatumet har satts utifrån en prognos om att ett visst antal anläggningar för produktion av förnybar el ska tas i drift och bli

godkända för tilldelning av elcertifikat. Datumet har också satts utifrån antaganden om hur mycket el som ska produceras i anläggningarna under ett normalår. Måluppfyllelsen på 18 nya terawattimmar ny förnybar elproduktion inom den gemensamma elcertifikatsmarknaden till 2030 kan äventyras om antalet nya anläggningar som kommer in i elcertifikatssystemet blir mindre än vad som antagits. Den kan också äventyras om produktionen av förnybar el, som är väderberoende, avviker för mycket från beräkningarna av hur mycket förnybar el som förväntas produceras under ett normalår. Det skulle kunna leda till att elcertifikatsmarknaden inte fungerar på ett bra sätt och innebära en oönskad kostnadsökning för konsumenterna. Det måste därför finnas viss marginal vid beräkningarna för att hantera eventuella avvikelser från normalårsproduktion så att utbudet av elcertifikat inte blir för litet i förhållande till efterfrågan över tid fram till och med 2035. Energimyndigheten bör få i uppdrag att följa utbyggnadstakten för förnybar el inom elcertifikatssystemet och inom ramen för kvartalsrapporterna kontinuerligt rapportera till Infrastrukturdepartementet hur den dels förhåller sig till måluppfyllelsen på 18 nya terawattimmar normalårsproduktion förnybar el inom den gemensamma elcertifikatsmarknaden till 2030 vid ett stoppdatum den 31 december 2021, dels hur produktionen i befintliga anläggningar som är godkända i systemet förhåller sig till tidigare beräknad normalårsproduktion. En ytterligare parameter som kan påverka förhållandet mellan utbud och efterfrågan på elcertifikat är den kvotpliktiga elanvändningen, som också är väderberoende och styrs av konjunkturen i samhället. Denna parameter hanteras dock inom ramen för så kallade tekniska justeringar.

Om beräkningar visar att målet på 18 nya terawattimmar förnybar elproduktion inom den gemensamma elcertifikatsmarknaden till 2030 inte nås före utgången av 2021 för att det inte har kommit in tillräckligt många anläggningar i elcertifikatssystemet under den ovan angivna perioden, bör det svenska stoppdatumet flyttas fram. Frågan om huruvida systemet ska öppnas upp eller om det svenska stoppdatumet 31 december 2021 ska gälla bör också lyftas i det råd som tillsatts enligt avtalet mellan Norge och Sverige för att säkra att det gemensamma elcertifikatssystemet fungerar och utvecklas i enlighet med avtalet. Varje land är representerat i rådet och har varsin röst. Rådet fattar beslut med enighet.

Behovet av åtgärder för att hantera eventuella marknadsproblem efter stoppdatum

I sin rapport tar Energimyndigheten upp att det bör utredas huruvida åtgärder bör vidtas i syfte att hantera eventuella marknadsproblem som kan uppstå efter att en stoppregel införts. I promemorian görs samma bedömning. Energimyndigheten bör därför få ett sådant uppdrag.

Energimyndigheten har även redovisat i rapporten att det finns en risk för att innehavare av anläggningar som är godkända för tilldelning av elcertifikat väljer att gå ut ur systemet och inte längre tilldelas elcertifikat om priset på certifikaten sjunker mot noll. Om priset på elcertifikat sedan går upp, kan det finnas intresse för dessa innehavare att återinträda i systemet. Detta bör dock, enligt myndigheten, inte kunna göras med stöd av det gamla godkännandet av anläggningen. Energimyndigheten efterfrågar ett förtydligande i lagen (2011:1200) om elcertifikat om att det i dessa fall ska

krävas att anläggningen uppfyller kraven på ny tilldelning efter ombyggnad. Mot bakgrund av det tidigare lagda stoppdatumet, som även kommer att begränsa möjligheten att få ny tilldelning efter ombyggnad, torde dock inget förtydligande behövas. Denna fråga bör i stället följas inom ramen för Energimyndighetens uppdrag om åtgärder för att hantera eventuella marknadsproblem som kan uppstå efter stoppdatum.

Sista ansökningsdag efter stoppdatum

Energimyndigheten lyfter fram i sin rapport att det är av stor vikt att det regleras när en ansökan om godkännande av en anläggning för tilldelning av elcertifikat senast ska ha kommit in till myndigheten efter stoppdatum. Denna reglering bör, enligt myndigheten, finnas på lagnivå. Bestämmelser om ansökan om godkännande av anläggning finns i dag i föreskrifter på lägre nivå än i lag. Bedömningen är att regleringen även fortsättningsvis ska finnas där. Frågan om reglering av ansökningsdatum kommer att övervägas närmare i samband med att ändringar i förordningen om elcertifikat tas fram.

6 Stoppdatum 31 december 2021 för tilldelning av elcertifikat vid produktionsökningar och ombyggnad

Förslag: Elcertifikat får inte tilldelas för en produktionsökning om den är en följd av investeringar eller andra åtgärder som genomförs efter utgången av 2021, eller för en ombyggnad eller annan investering i anläggningen om den har gjorts efter detta datum. Innehavaren av en anläggning som är godkänd för tilldelning av elcertifikat ska till tillsynsmyndigheten, före driftstagnning, anmäla sådana produktionsökningar i anläggningen som är en följd av investeringar eller andra åtgärder som genomförs efter utgången av 2021. Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om när en sådan anmälan ska göras. Innehavaren av en anläggning ska betala en sanktionsavgift till staten för sådana elcertifikat som felaktigt har tilldelats innehavaren om tilldelningen avser en produktionsökning till följd av investeringar eller andra åtgärder som genomförts efter utgången av 2021 och ökningen inte har anmälts till tillsynsmyndigheten.

Förslaget i Energimyndighetens rapport överensstämmer delvis med promemorians förslag. I rapporten föreslår myndigheten ett stoppdatum efter den 31 december 2030 för tilldelning av elcertifikat vid produktionsökningar och ombyggnad.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har synpunkter på förslaget.

Skälen för promemorians förslag

Stoppdatum efter utgången av år 2021 ska gälla även för tilldelning av elcertifikat vid produktionsökningar och ombyggnader

Förslaget i Energimyndighetens rapport avser även ett stopp för tilldelning av elcertifikat vid produktionsökningar och ombyggnader som är en följd av åtgärder som genomförts efter den 31 december 2030. Förslaget i denna promemoria omfattar också ett sådant stopp men det ska gälla för åtgärder som genomförs efter den 31 december 2021. Datumet ändras i förhållande till Energimyndighetens förslag av samma skäl som redovisas i förra avsnittet. Promemorians bedömning i det förra avsnittet om att stoppdatum ska flyttas fram ifall måluppfyllelse inte nås till utgången av 2021 omfattar även förslagen i detta avsnitt.

Anmälningsplikt och sanktionsavgift vid produktionsökningar efter stoppdatum

När det gäller ny tilldelning av elcertifikat efter ombyggnad så avses situationen att produktionen i en anläggning tidigare har tilldelats elcertifikat och att det sedan har gjorts så omfattande ombyggnader eller andra investeringar i anläggningen att den ska anses som en ny anläggning. Frågan om ny tilldelning av elcertifikat prövas alltid av tillsynsmyndigheten i dessa fall. Detta framgår av 2 kap. 9 § i lagen (2011:1200) om elcertifikat. Någon risk för att anläggningen ska godkännas för tilldelning av elcertifikat efter stoppdatum torde därför inte finnas. Det ser annorlunda ut i fråga om produktionsökningar. Om innehavaren av en anläggning gör en investering eller vidtar någon annan åtgärd för att öka produktionen av el i anläggningen, kan han eller hon ansöka om ett separat beslut om godkännande för produktionsökningen och få 15 års tilldelning som löper vid sidan av den ursprungliga tilldelningen. Då prövar tillsynsmyndigheten frågan och det torde inte heller i det fallet finnas någon risk för godkännande efter stoppdatum. Men anläggningar som har fått ett godkännande för tilldelning av elcertifikat kan även automatiskt, utan tillsynsmyndighetens vetskap, få tilldelning för en produktionsökning inom samma period som det ursprungliga godkännandet gäller. Exempelvis kan innehavaren av en vindkraftspark som är godkänd för tilldelning av elcertifikat sätta upp ytterligare ett vindkraftverk och utöka produktionen utan att begära en egen femtonårig tilldelningsperiod för ökningen. På så sätt kan han eller hon få fler elcertifikat utan att tillsynsmyndigheten uppmärksammar att någon produktionsökning har skett. När ett stoppdatum införs måste det därför säkerställas att elcertifikat för produktionsökningar efter detta datum inte tilldelas automatiskt inom ramen för en anläggnings ursprungliga godkännande. En särskild anmälningsplikt för produktionsökningar som genomförs till följd av investeringar eller andra åtgärder efter den 31 december 2021 bör därför införas. Anmälan bör göras i god tid före driftstagnation, och det är innehavaren av en anläggning som är godkänd för tilldelning av elcertifikat som bör göra den. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, bör få bemyndigande att meddela föreskrifter om när en sådan anmälan ska göras.

Det bör även införas en sanktionsavgift som ska träffa den som inte rättar sig efter anmälningsplikten utan tilldelas elcertifikat för en produktionsökning efter stoppdatum. Sanktionsavgiften vid produktionsökningar

efter stoppdatum bör beräknas på samma sätt som elcertifikatssystemets övriga sanktionsavgifter, dvs. avgiften beräknas per elcertifikat och uppgår till 150 procent av det volymvägda medelvärdet av elcertifikatspriset under den tolv månadersperiod som föregår dagen för beslutet.

7 Komprimerad kvotkurva

Förslag: Terawattimmarna för åren 2036–2045 ska omfördelas med 9 terawattimmar per år från och med 2027 till och med 2035. För åren 2024–2026 ska 9 terawattimmar fördelas linjärt.

I Energimyndighetens rapport finns inte något förslag avseende omfördelning av terawattimmar.

Skälen för promemorians förslag

Komprimerad kvotkurva

Förslaget om att elcertifikatssystemet ska stängas vid utgången av år 2035 innebär att den nuvarande annulleringsförpliktelsen (kvotkurvan) som enligt gällande bestämmelser sträcker sig fram till och med år 2045 måste komprimeras och efterfrågan på elcertifikat tidigareläggas. De volymer elcertifikat som behöver flyttas måste fördelas på färre år. Förpliktelsen till det senaste målet på 18 nya terawattimmar förnybar elproduktion inom den gemensamma elcertifikatsmarknaden till 2030 är, enligt avtalet med Norge, att det ska annulleras elcertifikat motsvarande 270 terawattimmar för perioden från och med den 1 januari 2022 till och med den 31 december 2045. Det anges också i avtalet att denna annulleringsförpliktelse ska fastställas med utgångspunkt i en linjär upptrappning från och med år 2022 till och med år 2030. En komprimerad kvotkurva innebär ändringar i såväl lagen (2011:1200) om elcertifikat, där grundtermerna finns, som förordningen (2011:1480) om elcertifikat där kvotkurvan – som räknas fram med stöd av grundtermerna – finns. Den totala volym som ska omfördelas är 90 terawattimmar. Utgångspunkten för förslaget är en jämn fördelning mellan åren 2026 till och med 2035, det vill säga en fördelning på 10 år med 9 terawattimmar per år. För en mjukare övergång har dock en viss del av ökningen för 2026 placerats på åren 2024 till 2026. I denna promemoria finns förslag på grundtermer som har fördelats över åren från och med 2024 till och med 2035, se tabell nedan.

Tabell 7.1 Terawattimmar för beräkning av grundterm

År	Terawattimmar för beräkning av grundterm	Terawattimmarna för beräkning av grundtermen består av följande fyra komponenter			
		Mål till 2020 (15,2 TWh är Sveriges del)	Nytt mål till 2030 (18 TWh)	Övergångsordning (TWh)	Ingående reserv (TWh)
2018	22,97	10,93		10,44	1,60
2019	24,64	13,07		10,14	1,43
2020	26,15	15,20		9,60	1,35
2021	23,85	15,20		8,30	0,35
2022	24,22	15,20	2,00	6,97	0,05
2023	24,62	15,20	4,00	5,42	
2024	25,54	15,20	7,00	3,34	
2025	27,73	15,20	11,00	1,23	0,30
2026	30,47	14,47	15,00	0,05	0,95
2027	35,69	13,73	21,00	0,01	0,95
2028	36,18	12,27	23,00	0,01	0,90
2029	36,71	10,80	25,00	0,01	0,90
2030	36,33	9,33	27,00		
2031	34,87	7,87	27,00		
2032	33,40	6,40	27,00		
2033	31,27	4,27	27,00		
2034	29,13	2,13	27,00		
2035	27,73	0,73	27,00		

8 Makulering av elcertifikat när elcertifikatskonton avslutas

Förslag: Tillsynsmyndigheten får avsluta ett elcertifikatskonto och makulera kvarvarande elcertifikat på kontot om kontohavaren begär det och det inte finns fler än femtio elcertifikat kvar på kontot, eller om det finns synnerliga skäl och kontohavaren har avregistrerats som kvotpliktig eller inte längre är innehavare av en anläggning som är godkänd för tilldelning av elcertifikat. Om en kontoföringsavgift eller avgift för registrering av överlåtelser av elcertifikat inte har betalats efter betalningsuppmaning, ska avgiften lämnas för indrivning. Vid indrivning får verkställighet enligt utsökningsbalken ske.

Förslaget i Energimyndighetens hemställan överensstämmer delvis med förslaget i promemorian. Myndigheten föreslår att konton ska få avslutas och elcertifikat makuleras när kontohavarens kostnader för att avyttra kvarvarande elcertifikat överstiger intäkterna.

Skälen för promemorians förslag

Energimyndighetens hemställan

Energimyndigheten begär i en hemställan att det ska införas en bestämmelse i lagen (2011:1200) om elcertifikat som gör det möjligt för myndigheten att avsluta ett elcertifikatskonto och makulera de elcertifikat som finns kvar. Det huvudsakliga skäl som myndigheten anför är att antalet kontohavare i elcertifikatsregistret ökar snabbt till följd av solcellsutbyggnaden och att det medför ett behov av att kunna avsluta konton där aktören inte längre är aktiv på elcertifikatsmarknaden. Det framgår av hemställan att det i dag finns tusentals elcertifikatskonton i elcertifikatsregistret med ett saldo på noll eller endast ett fåtal elcertifikat. På dessa konton har inga överföringar gjorts på flera år. Vidare framgår att de aktuella kontona vanligen tillhör elproducenter eller före detta kvotpliktiga. Energimyndigheten anger att ett antal kontohavare kontaktar myndigheten varje år och önskar att kontot ska avslutas trots att det faktiskt finns elcertifikat kvar. Skälet till att elcertifikaten inte säljs är att intäkterna ofta blir lägre än den administrativa kostnaden för att avyttra certifikaten. I hemställan redovisas att det är kostsamt för Energimyndigheten att förvalta och administrera konton som inte längre används, och som behöver avslutas.

Elcertifikatskonton och kontoavgifter

I elcertifikatsregistret finns tre kategorier av kontohavare. Det är elcertifikatsberättigade innehavare av anläggningar, kvotpliktiga aktörer och övriga s.k. traders. De två första kategorierna får ett elcertifikatskonto av tillsynsmyndigheten när de blir kvotpliktiga eller har en anläggning som godkänns för tilldelning av elcertifikat. Om man tillhör den sistnämnda kategorin krävs en särskild ansökan för att man ska få ett elcertifikatskonto.

Enligt ett bemyndigande i lagen om elcertifikat får regeringen meddela föreskrifter om avgifter för bl.a. kontoföring. Sådana bestämmelser finns i förordningen (2011:1480) om elcertifikat. Den som har ett

elcertifikatskonto ska betala en avgift för kontot. Kontoavgiften ska beräknas på det högsta antal elcertifikat som samtidigt varit registrerade på kontot under avgiftsperioden och ska vara 0,07 kronor för varje registrerat certifikat. Kontoavgiften ska dock alltid vara lägst 50 kronor per kvartal. Energimyndigheten uppger i sin hemställan att de summerar de lagringsavgifter som uppkommer per kvartal och fakturerar avgifterna om de uppgår till minst 200 kronor. Detta innebär, enligt myndigheten, att uppemot tre fjärdedelar av de befintliga kontohavarna i certifikatregistret aldrig betalar någon kontoavgift eftersom det finns så få elcertifikat på deras konton. Myndigheten begär i sin hemställan att bestämmelserna om kontoavgift i förordningen ska ändras och utformas både som en fast årsavgift och en avgift som är beroende av hur många elcertifikat som finns på kontot. Det kan konstateras att nuvarande bestämmelser om avgiften för kontoföring inte ger incitament för kontohavarna att avsluta sina konton. Inriktningen är därför att dessa bestämmelser bör ändras. Avgiftsbestämmelserna finns på förordningsnivå och frågan om utformning av bestämmelserna och nivån på avgifterna kommer därför att behandlas först när förordningen ändras i samband med lagstiftningsärendet. Energimyndigheten har uppmärksammat Infrastrukturdepartementet på att de nivåer på avgifterna som myndigheten föreslår i sin hemställan kan behöva ändras och anpassas mot rådande kostnader för kontoföringsverksamheten eftersom förhållandena inte är desamma i dag som när hemställan lämnades in i juni 2019.

Elcertifikatskonton bör få avslutas och kvarvarande elcertifikat makuleras på begäran av kontohavaren och om det finns synnerliga skäl

Det bör göras ändringar i lagen om elcertifikat med anledning av den situation som Energimyndigheten redovisar i sin hemställan. Elcertifikatskonton där det inte finns några elcertifikat kvar kan myndigheten avsluta redan i dag när någon upphör att vara kvotpliktig eller inte längre har en anläggning som är godkänd för tilldelning av elcertifikat. Det finns då ingen rätt att ha kvar ett konto, utan vill en aktör fortsätta handla med elcertifikat får denne ansöka om ett konto för s.k. traders. Om det däremot finns elcertifikat kvar på ett konto, kan detta inte avslutas utan samtycke från kontohavaren och det bör krävas en begäran från denne. Om det finns ett stort antal elcertifikat kvar på kontot kan marknadspriset på certifikaten påverkas vid en makulering och förutsättningarna för marknaden ändras. Detta är inte önskvärt. Energimyndigheten föreslår i sin hemställan att en begäran om att avsluta ett elcertifikatskonto och makulera kvarvarande elcertifikat endast bör tillgodoses om kostnaderna för att avyttra kvarvarande elcertifikat överstiger intäkterna. Myndigheten har därefter underhand föreslagit att en gräns för makulering bör sättas vid femtio elcertifikat. Detta skulle bli lättare att administrera. Ett förslag med det innehållet finns i denna promemoria.

Mot bakgrund de kostnader som är förenade med en administration av konton som inte används bör det också under vissa förutsättningar finnas en möjlighet för tillsynsmyndigheten att avsluta ett elcertifikatskonto och makulera kvarvarande elcertifikat utan samtycke från kontohavaren. Detta bör kunna göras när en kontohavare inte längre är kvotpliktig eller innehavare av en anläggning som är godkänd för tilldelning av elcertifikat under

förutsättning att det finns synnerliga skäl. Synnerliga skäl är mycket högt ställda krav. Det bör endast vara konton där det finns ett fåtal elcertifikat kvar med ett mindre ekonomiskt värde som bör kunna komma i fråga och kontot ska inte ha använts på länge. Myndigheten anger som exempel i sin hemställan att ett konto bör kunna avslutas och kvarvarande elcertifikat makuleras om det inte längre finns en juridisk person kopplat till ett konto.

Indrivning

Den bestämmelse om indrivning som finns i 6 kap. 8 § lagen om elcertifikat omfattar inte avgifter för kontoföring och registrering av överlåtelser av elcertifikat. För att öka incitamenten för kontohavarna att avsluta sina konton och ge tillsynsmyndigheten ytterligare verktyg bör bestämmelsen ändras så att den omfattar även dessa avgifter.

9 Marknadsbevakning för att förbättra transparensen i elcertifikatssystemet och för att följa förekomsten av negativa priser

Bedömning: Energimyndigheten bör få i uppdrag att öka sin marknadsbevakning för att förbättra transparensen i elcertifikatssystemet. Även förekomsten av låga eller negativa elpriser bör bevakas.

Bedömningen i Energimyndighetens rapport överensstämmer med promemorians bedömning.

Remissinstanserna: *Energiföretagen* anser att elcertifikat inte bör tilldelas om elpriset är noll eller lägre och att det bör utredas hur en regel kan utformas för att tilldelning av elcertifikat inte ska ske vid negativa elpriser. *Luleå tekniska universitet* anser att certifikatssystemet i praktiken samvarierar med elpriset och att oproportionerligt mycket stödberättigad produktion sker under perioder då elpriset är relativt lågt, medan oproportionerligt lite produktion sker under perioder då elpriset är relativt högt, men att detta i praktiken inte är något stort samhällsekonomiskt problem i och med att certifikatssystemet ska upphöra och certifikatpriserna väntas vara låga under hela den period som återstår. *Luleå tekniska universitet* bedömer att det är först vid en förlängning av elcertifikatssystemet eller om åtgärder vidtas för att driva upp elcertifikatpriserna, exempelvis ett volymstopp, som samvariationen med elpriset bör utredas. *Naturvårdsverket* instämmer i Energimyndighetens bedömning att regelverket i dagsläget inte behöver förändras med anledning av låga eller negativa priser på el. *Svenska kraftnät* instämmer i Energimyndighetens resonemang att inte tilldela elcertifikat vid negativa priser och anser att sannolikheten för sådana elpriser ökar i en framtida elmarknad med mer produktion från vindkraft och andra icke planerbara kraftslag. *Svenska Trädbränsleföreningen* anser att en utredning bör se över hur en regel kan utformas för att tilldelning av elcertifikat

inte ska ske vid negativa elpriser och att Energimyndigheten bör få i uppdrag att kontinuerligt bevaka utvecklingen på marknaden.

Skälen för promemorians bedömning

Förbättring av transparensen i elcertifikatssystemet

Inom ramen för kontrollstation 2019 har Energimyndighetens uppdrag omfattat att utreda hur transparensen i elcertifikatssystemet kan förbättras. Uppdraget redovisades i juni 2018 genom rapporten Ökad transparens i elcertifikatssystemet. Av rapporten framgår att Energimyndigheten anser att transparensen kan förbättras genom att myndighetens marknadsbevakning ökas. På så sätt kan aktörerna på elcertifikatsmarknaden följa utbyggnaden av förnybar elproduktion i förhållande till produktionsmålet och därmed bedöma huruvida deras projekt har möjlighet att godkännas för tilldelning av elcertifikat. Myndighetens förslag ligger till grund för bedömningen i denna promemoria. Marknadsbevakningen bör öka och det bör göras i närtid mot bakgrund av förslaget att en stoppregel ska införas redan den 31 december 2021.

Tilldelning av elcertifikat vid negativa priser

En del av Energimyndighetens uppdrag har varit att utreda om det skett tilldelning av elcertifikat när elpriset varit noll eller lägre. Problemet med stödgivning vid negativa priser är att sådana priser signalerar överproduktion av el och ändå tilldelas produktionen stöd. Myndigheten framför i sin rapport Kontrollstation för elcertifikatssystemet 2019 att om möjligheten till stöd tas bort vid negativa priser skulle elmarknaden på ett bättre sätt kunna lösa överproduktionen antingen genom att stänga viss produktion eller genom att använda mer el. I rapporten finns en sammanställning och en analys av förekomsten hittills av nollpriser, negativa priser och priser nära noll. Myndigheten redovisar att elpriset per timme inte har varit negativt vid något tillfälle sedan 2003, att nollpriser bara har förekommit vid något enstaka tillfälle och att priser nära noll har förekommit vid flera tillfällen men att det inte finns någon trend som visar att det blivit vanligare. Myndigheten anser inte att regeländringar är nödvändiga förrän en situation med negativa eller låga priser uppstår. Flera remissinstanser stödjer denna uppfattning. Energimyndigheten anser vidare att det finns skäl att fortsatt bevaka förekomsten av låga eller negativa elpriser inom ramen för elcertifikatssystemets kontrollstationer särskilt som det förväntas tillkomma mycket förnybar elproduktion de närmaste åren. Flera av remissinstanserna delar även denna slutsats.

Den bedömning som Energimyndigheten gör i rapporten är väl avvägd. Förekomsten av låga eller negativa elpriser bör bevakas och redovisas inom ramen för kommande kontrollstationer. Det är inte nödvändigt med regeländringar om inte förekomsten av sådana priser ökar.

10 Ingen begränsning för mikroanläggningar eller för ny tilldelningsperiod efter ombyggnad

Bedömning: Med anledning av den stoppregel som föreslås i promemorian bör det inte införas några bestämmelser som begränsar möjligheten för mikroanläggningar att få elcertifikat eller som begränsar tidsperioden innan en ny tilldelningsperiod får påbörjas efter en omfattande ombyggnad.

Förslaget och bedömningen i Energimyndighetens rapport överensstämmer delvis med promemorians bedömning. Energimyndigheten föreslår i sin rapport att mikroproduktionsanläggningar inte bör tilldelas elcertifikat.

Remissinstanserna: *Energiföretagen* anser inte att det är motiverat att små anläggningar på mindre än 68 kW ska omfattas av elcertifikatssystemet då det redan finns andra styrmedel men även på grund av administrativa skäl. *Energiföretagen* anger vidare att man delar Energimyndighetens bedömning att det i dagsläget saknas skäl att införa reglering för att begränsa möjligheterna till en ny tilldelningsperiod för elcertifikat. *Jordbruksverket* stödjer Energimyndighetens förslag att små anläggningar med en installerad effekt på upp till 68 kW bör uteslutas ur elcertifikatssystemet. *Kammarkollegiet* anser att det kan övervägas om man, i syfte att stimulera den totala utbyggnaden av förnybar energiproduktion, även fortsättningsvis bör låta mindre anläggningar ingå i elcertifikatssystemet och således utreda på vilket sätt det i så fall kan ske för att undvika de problem som finns i dag. *Naturvårdsverket* stödjer Energimyndighetens förslag om att små elproducenter med en kapacitet på under 68 kW inte bör ingå i systemet och i deras bedömning att regelverket inte behöver förändras när det gäller möjlighet till ny tilldelningsperiod. *Oberoende elhandlare* och *Solelkommissionen* förespråkar att mindre anläggningar under 68 kW ska fortsätta att tilldelas elcertifikat för att solutbyggnaden ska fortsätta att växa och menar att Energimyndigheten måste fortsätta sitt arbete med att digitalisera sin administration vilket då motiverar tilldelning av elcertifikat till mindre anläggningar. *Statens jordbruksverk* stödjer Energimyndighetens förslag att mikroproduktionsanläggningar inte bör tilldelas elcertifikat så länge målsättningen med stödet uppnås. *Svebio* stödjer förslaget om att avveckla elcertifikat för mikroproducenter av el, men anser att certifikat kan utgå för mindre anläggningar för biokraft, som kan erbjuda produktion minst 4000 timmar. *Svensk solenergi* avstyrker förslaget att utesluta anläggningar på under 68 kW från elcertifikatssystemet eftersom Energimyndigheten inte presenterat ett realistiskt förslag som innebär att alla sorters aktörer blir kompenserade för de uteblivna intäkterna.

Skälen för promemorians bedömning

Mikroanläggningar

Energimyndigheten föreslår i sin rapport Kontrollstation för elcertifikatssystemet 2019 att mikroproduktionsanläggningar inte bör tilldelas elcerti-

fikat. Bedömningen grundar sig på myndighetens förslag till stoppregel som skulle innebära att elcertifikatssystemet är öppet för nya anläggningar till och med år 2030. Tusentals nya mikroproduktionsanläggningar, företrädesvis solelanläggningar, skulle då kunna ansöka om att få tilldelning av elcertifikat. Enligt myndigheten medför hanteringen av ansökningar från mikroproduktionsanläggningar en betydande administration och kostnader redan i dag trots den marginella elproduktion de bidrar med. Några remissinstanser, *Energiföretagen*, *Jordbruksverket*, *Naturvårdsverket* och *Svebio*, stöder Energimyndighetens förslag medan *Kammarkollegiet*, *Oberoende elhandlare*, *Solelkommissionen* och *Svensk solenergi* ifrågasätter eller avstyrker att mikroproduktionsanläggningar ska fasas ut ur elcertifikatssystemet.

I denna promemoria föreslås en stoppregel för tilldelning av elcertifikat för anläggningar som tas i drift efter utgången av 2021. Behovet av att införa en begränsningsregel för mikroproduktionsanläggningar minskar avsevärt med det förslaget. Bedömningen blir därför att någon sådan regel inte bör införas. Det bör inte heller införas några nya bestämmelser om tilldelning av elcertifikat till mindre anläggningar för biokraft på det sätt som *Svebio* föreslagit.

Begränsning av ansökan om ny tilldelningsperiod

Energimyndighetens uppdrag har även omfattat att utreda om det bör ställas krav på att det ska ha gått en viss tidsperiod efter att tilldelningen av elcertifikat har upphört innan en ny tilldelningsperiod får påbörjas efter en omfattande ombyggnad. Bakgrunden till uppdraget är att Energimyndigheten inom ramen för kontrollstationen 2017 föreslog att tiden mellan tilldelningsperioderna skulle regleras för att minska risken att en anläggning byggs om enbart för att stödet upphör och man vill få en ny stödperiod eller att anläggningar optimeras för enbart 15 års drift. Energimyndigheten bedömer dock i rapporten Kontrollstation för elcertifikatssystemet 2019 att risken för tidigareläggning av investeringar minskar genom förslaget om stoppregel, förväntade låga elpriser och genom att det är lönsamt att bygga förnybar elproduktion utan stöd. Energimyndigheten anser därför inte längre att någon begränsning av tidsperioden innan en ny tilldelningsperiod påbörjas bör införas. *Energiföretagen* och *Naturvårdsverket* delar Energimyndighetens uppfattning. I denna promemoria görs samma bedömning som den myndigheten redovisat, inte minst mot bakgrund av att stoppdatum enligt förslaget sätts ännu tidigare än vad Energimyndigheten föreslagit i sin rapport. Någon reglering som begränsar tidsperioden bör inte införas.

11 I kraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2021.

Förslaget i Energimyndighetens rapport överensstämmer med promemorians förslag.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har synpunkter på förslaget.

Skälen för promemorians förslag: I denna promemoria föreslås bl.a. att elcertifikat inte får tilldelas för produktion av el i anläggningar som är tagna i drift efter utgången av 2021. För att aktörerna på elcertifikatsmarknaden i god tid ska få kännedom om stoppdatumet och övriga lagändringar bör lagändringarna träda i kraft den 1 januari 2021.

12 Konsekvenser

Sammanfattning

Promemorian behandlar i huvudsak hur elcertifikatssystemet ska avslutas. Tillgång på elcertifikat kommer efter förslaget datumstopp den 31 december 2021 bestämmas helt av vilka produktionsanläggningar som godkänts i systemet och hur mycket dessa anläggningar faktiskt producerar. Förhållandet mellan totalt utbud (produktion) och efterfrågan av elcertifikat bedöms därmed efter ett datumstopp få ännu större betydelse vid pris-sättningen av elcertifikat. Givet den prognos som finns tillgänglig om förväntad utbyggnadstakt inom elcertifikatsystemet är promemorians bedömning att förslaget datumstopp kommer att ha ingen eller marginell påverkan på priset på elcertifikat. Förslaget om en komprimerad kvotkurva så att systemet avslutas 2035 och samtidigt som i Norge, bedöms inte heller påverka priset på elcertifikat. Med antagandet om att intäkter och kostnader värderas olika beroende på när i tiden de uppstår, bedöms förslaget leda till en omfördelning av kostnader från de svenska elkonsumenterna (med kvotplikt) till producenterna inom elcertifikatsystemet jämfört med om systemet avslutas 2045. Givet antaganden om framtida elcertifikatpris och diskonteringsräntor, allt annat lika, beräknas fördelningseffekten till mellan 130 och 327 miljoner kronor.⁵ Konsumentkostnaderna kan delas upp i bostäder- och service som står för cirka 77 procent av elanvändningen och den kvotpliktiga industrin för cirka 23 procent för elcertifikatsystemet. Diskonterat och fördelat per hushåll i Sverige kan den ökade konsumentkostnaden (bostäder och service) motsvara upp till 7,5 kronor per år fram till att systemet avslutas 2035. Vid en känslighetsanalys och elcertifikatpriset antas öka med upp till 5 procent till följd av förslagen, allt annat lika, ökar också fördelningseffekten upp till 663 miljoner kronor.

⁵ Beräknat med ett elcertifikatpris mellan 10 – 20 kr per megawattimme, diskonteringsränta mellan 2,4 – 3,5 procent

Besparingen av de administrativa kostnaderna vid en tidigare stängning av elcertifikatsystemet, så som förslagen är utformade, bedöms tydligt överväga de eventuella kostnaderna. Känslighetsanalysen visar att den totala besparingen, inklusive diskonterad kostnads- och intäktsanalys för producenter och konsumenter inom elcertifikatsystemet, hamna i spannet 270 – 191 miljoner kronor beroende på antagande om systemets administrativa kostnader, elcertifikatpris och diskonteringsränta samt om stoppregeln påverkar elcertifikatpriset eller ej.⁶

Bakgrund

Elcertifikatssystemet är ett marknadsbaserat stödsystem som infördes för att främja en ökad elproduktion från förnybara energikällor. Det är marknadsbaserat genom att det är marknadsaktörer som alltefter utbud och efterfrågan (kvoter) sätter priserna på elcertifikat och beslutar om var, när och hur den tillkommande produktionen byggs ut. Under 2019 var omsättningen för handeln av elcertifikat omkring 2,5 miljarder kronor.

Kvotplikten fastställs i förordningen (2011:1480) om elcertifikat med utgångspunkt i grundtermer som finns i lag (2011:1200) om elcertifikat. Kvotplikten är grundläggande för systemet och har funnits sedan elcertifikatssystemet infördes. Kvoterna kan behöva ändras av främst två anledningar. Den ena är att det sker större förändringar i systemet, exempelvis vid en höjd ambitionsnivå eller förändrad tidsram för kvotplikt. Den andra är att de prognoser som ligger till grund för beräkningarna av kvoterna framåt i tiden avviker från faktiska värden eller tidigare prognostiserade värden. Detta händer när faktiska värden blir kända och nya prognoser tas fram.

En beskrivning av den föreslagna regleringen med utgångspunkt i förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning

Promemorian behandlar i huvudsak hur elcertifikatssystemet ska avslutas. Detta genom ett införande av en så kallad stoppmekanism och bestämmelser om hur de återstående kvoterna ska fördelas över tid. Inom ramen för kontrollstation 2019 analyserade Energimyndigheten olika alternativ till stoppmekanism. Denna konsekvensanalys kommer därför att utgå från dessa analyser och beskriva eventuella skillnader i effekter för de olika aktörerna i systemet med datumstopp efter utgången av 2021. Vidare kommer avsnittet beskriva konsekvenser av en svensk komprimerad kvotkurva vilket innebär att det gemensamma elcertifikatssystemet avslutas, det vill säga samtidigt i Sverige och Norge, år 2035 istället för 2045. Föreslagna åtgärder förväntas innebära att kostnaderna minskas som finns för att upprätthålla systemet, både för Energimyndigheten och för aktörerna.

Förslagen bedöms inte heller ha någon signifikant inverkan på elpriset eftersom förslagen i sig inte kommer påverka hur mycket ny elproduktion som kommer byggas. Exempelvis bedöms det i dag att ny landbaserad vindkraft efter förslaget datumstopp kan byggas utan stöd av elcertifikat. Den nya produktionen som planeras eller som eventuellt kommer att

⁶ Beräknat med en årlig administrativ kostnad för systemet på cirka 30 till 40 miljoner kronor, ett elcertifikatpris mellan 10 – 20 kr, diskonteringsränta mellan 2,4 – 3,5 procent samt eventuell påverkan på elcertifikatpriset med 0 – 5 procent.

projekteras efter datumstoppet får samma effekt på elpriset oavsett val av datumstopp 2021, 2030 eller ingen stoppmekanism alls (nuvarande läge). Effekter av en tillkommande produktion som målet till 2030 kan innebära på elpriset har analyserats och presenterats i propositionen Nytt mål för förnybar el och kontrollstation för elcertifikatssystemet 2017 (prop. 2016/17:179). Därför kommer inga effekter på elpriset analyseras i denna konsekvensbeskrivning.

En stoppmekanism med en tidsfrist såsom förslaget i denna promemoria är utformat innebär att inga ytterligare anläggningar kan godkännas för tilldelning av elcertifikat efter 31 december 2021. Det i sin tur innebär att efter datumstoppet kommer det att vara känt vilka anläggningar för förnybar elproduktion som kommer att finnas inom ramen för elcertifikatssystemet. Det kan leda till att de tidigare mekanismerna för prissättning av elcertifikat kan komma att ändras eftersom inga nya anläggningar kommer att kunna påverka utbudet av elcertifikat. Därmed är det troligt att elcertifikatspriset i större grad vara oberoende av såväl elpris, teknikutveckling som investeringskostnader. Det i sin tur skulle kunna innebära att priset på elcertifikat blir något högre jämfört med ett senare datumstopp, allt annat lika (exempelvis finansiella förutsättningar, nätanslutningskostnader elpris, tillståndsprövning m.m.). Samtidigt är i dag utbyggnadstakten av förnybar elproduktion inom elcertifikatssystemet mycket stor i jämförelse med hur efterfrågan (kvoterna) fördelas över tid och i förhållande till den totala efterfrågan som systemet har satt upp. Det senare bedöms bli den yttersta prissättande faktorn oavsett val av stoppdatum. Elcertifikatspriset bedöms gå ner och nära noll när det blir tydligt att det kommer finnas fler elcertifikat i systemet än vad som slutligen kommer att efterfrågas. Bedömningar av eventuella priseffekter på elcertifikat blir därför svåra att kvantifiera. Däremot är det troligt att förhållandet mellan totalt utbud (produktion) och efterfrågan av elcertifikat får en ännu större betydelse vid prissättningen av elcertifikat. Promemorians sammantagna bedömning är därför att förslaget datumstopp 31 december 2021 kommer att ha ingen eller en marginell påverkan på priset på elcertifikat. Vid en känslighetsanalys av effekterna för förslagen har dock en påverkan med upp till 5 procent tagits med.

Tillgång på elcertifikat kommer efter datumstoppet bestämmas helt av vilka produktionsanläggningar som godkänts i systemet och hur mycket dessa anläggningar faktiskt producerar. Förslaget på ett tidigare datumstopp bygger på de prognoser som Energimyndigheten kontinuerligt följer upp om faktisk och förväntad utbyggnadstakt. Den förväntade utbyggnadstakten följs bland annat upp genom att sammanställa publik information om anläggningar som är under byggnation och har kommit längre i projekteringsfasen än endast investeringsbeslut. Sammanställningen innehåller information om förväntad förnybar elproduktion och planerad tidpunkt för driftstagnation. Den 24 maj 2019 konstaterade Energimyndigheten i ett pressmeddelande att det gemensamma målet med Norge till 2020 om 28,4 terawattimmar var uppnått. Med de uppgifter som Energimyndigheten har tillgång till i dag (Kvartalsrapporten)⁷ bedöms att ytterligare 18

⁷ Källa: Energimyndighetens och Norges vassdrags- och energidirektorats kvartalsrapport nr 2 och 3 2019 för elcertifikatsmarknaden. Kvartalsrapport nr 1 2020 publiceras den 25 februari.

terawattimmar förnybar elproduktion och mer därtill kommer att vara byggda i Sverige och Norge innan utgången av 2020 och ytterligare ca 5 terawattimmar fram till utgången av 2021. I ett scenario där ett flertal projekt skulle bli försenade så att det inte skulle hinna driftsättas före utgången av 2021 eller att av någon anledning inte skulle tillkomma tillräcklig produktion för att säkerställa måluppfyllelse (2030-målet) skulle det kunna riskera att elcertifikatssystemet stängs med en viss risk för knapphet av elcertifikat. En sådan knapphet skulle kunna riskera att priserna på elcertifikat stiger till en hög nivå vid den tidpunkt det skulle bli känt att det inte kommer att kunna utfärdas så många elcertifikat som det sammanlagt kommer att efterfrågas. Risken för en sådan effekt och hur det eventuellt skulle påverka priset på elcertifikat är också mycket svår att kvantifiera eftersom det i dag inte är känt hur aktörer kommer att agera i en sådan situation. I promemorian finns dock ett förslag om att i det fall målet på 18 nya terawattimmar förnybar elproduktion inom den gemensamma elcertifikatsmarknaden med Norge inte nås vid utgången av år 2021 bör stoppdatum flyttas fram. På så sätt kan just en sådan situation undvikas som gör att systemet riskerar att stängas i knapphet. Därför kommer dessa konsekvenser inte att analyseras i promemorian. Däremot kan det få betydelse för en producent av ny förnybar elproduktion om produktionen får tillgodoräkna sig elcertifikat eller inte till följd av när datumstoppet träder i kraft.

Efterfrågan bestäms av kvotkurvan. En komprimerad kvotkurva innebär i huvudsak att efterfrågan för en viss volym under perioden 2036–2045 tidigareläggs, men där den totala volymen i sig inte ändras. Konsekvenserna av en komprimerad kvotkurva kan variera beroende på hur fördelning fördelas av den volym som ska tidigareläggas. En komprimerad kvotkurva innebär att efterfrågan blir högre under perioden fram till och med 2035 för att sedan upphöra helt. Vid antagande om ett genomsnittspris som är oförändrat över hela perioden och utan diskontering bör priseffekten för aktörerna kunna anses bli neutral, och särskilt eftersom elcertifikaten kan sparas över tid. Vid diskonteringsränta uppstår det dock en omfördelningseffekt från konsumenter (de kvotpliktiga elanvändarna i Sverige) och producenter av förnybar el inom elcertifikatsystemet eftersom en intäkt/kostnad i dag värderas högre än en motsvarande intäkt/kostnad i framtiden. För att beräkna denna omfördelning behöver antaganden göras om framtida elcertifikatpris och val av diskonteringsränta.

Såväl Energimyndigheten som många remissinstanser bedömer att elcertifikatspriset kommer gå ner till noll eller nära noll när det blir tydligt att det kommer finnas fler elcertifikat i systemet än vad som kommer att efterfrågas. Å andra sidan är det troligt att det ändå kommer att finnas något pris på elcertifikaten ända fram till systemet avslutas (oavsett slutdatum) eftersom det kostar att hålla systemet uppe, till följd av administrativa kostnader hos aktörerna. Det huvudsakliga skälet till att det sannolikt kommer att fortsätta handlas elcertifikat även om förtjänsten hos producenterna är mycket låg eller nära noll är att det finns en reglerad kvotplikt och bestämmelser om hur många elcertifikat som ska annulleras varje år. Det innebär minskade kostnader hos Energimyndigheten eftersom de inte längre behöver förvalta systemet fram till 2046. Givet dessa antaganden bör förslagen bli positiva ur ett samhällsekonomiskt perspektiv tack vare att systemet totalt sett får lägre kostnader. Besparingen av de administrativa

kostnaderna vid en tidigare stängning av elcertifikatsystemet, så som förslagen är utformade, bedöms tydligt överväga de eventuella kostnaderna. En känslighetsanalys visar att den totala besparingen, inklusive diskonterad kostnads- och intäktsanalys för producenter och konsumenter inom elcertifikatsystemet, hamna i spannet 270 – 191 miljoner kronor beroende på antagande om systemets administrativa kostnader, elcertifikatpris och diskonteringsränta samt om stoppregeln påverkar elcertifikatpriset eller inte.⁸

Administrativa kostnader

Det saknas i dag uppgifter om hur stora de administrativa kostnaderna kopplat till elcertifikatsystemet är hos de olika aktörerna. Det behövs därför göras ett antal olika antaganden om administrativa kostnader. I Energimyndighetens rapport från 2010 framgår det att de administrativa kostnaderna för att ta fram och lämna uppgifter för kvotplikt uppgick till ca 7,9 miljoner kronor 2009, varav cirka 3 miljoner kronor var kostnader som kunde hänföras till bränsledeklarationer vars omfattning i dag är betydligt lägre. Systemet i övrigt är i dag mycket större än det var 2009, samtidigt som det har skett olika förenklingar och förbättringar samt att aktörerna troligtvis har fått bättre rutiner. Vidare har det tillkommit fler aktörer. Med hänsyn till ovan och hänsyn till prisutvecklingen antas denna kostnad i dag vara ungefär lika stor och cirka fem miljoner kronor per år.

Hos elleverantörerna finns det även så kallade transaktionskostnader exempelvis handel, marknadsplats, fakturering, prissättning och konsumentkontakt m.m. Vissa av dessa funktioner bör rimligen finnas hos aktörerna även utan elcertifikatsystemet, men det kan antas att det ändå finns specifika kostnader som kan hänföras till handel med elcertifikat. Även i denna del saknas kvantitativ eller kvalitativa beräkningar för hur stora dessa kostnader är. En väg för att uppskatta storleksordningen för denna kostnad, är att först anta hur de administrativa kostnaderna överförs till konsumenterna. Som exempel redovisas tre metoder: 1) marknadskostnad, 2) elkundspåslag och 3) arbetsinsats hos elhandlare.

I alternativ 1 används ett påslag på total omsättning, som under 2018 var cirka 47 terawattimmar. Med ett medelpris på 160 kronor styck och ett påslag om 0,5 procent blir kostnaden 37,6 miljoner kronor.

I alternativ 2 används ett påslag som ligger inbakad i den totala elkundskostnaden för elcertifikat (öre per kilowattimme gånger kvotpliktig elanvändning). För 2018 har den genomsnittliga elkundskostnaden beräknats till 1,8 öre/kWh och den kvotpliktiga elanvändningen till 92 terawattimmar. Med ett administrativt påslag om 1 procent blir kostnaden ungefär 16,6 miljoner kronor per år.

I alternativ 3 beräknas kostnaden genom att uppskatta arbetsinsatsen hos elhandlarna. I beräkningen antogs att det behövs 200 timmar per år (25 dagar) och en timkostnad på 1000 kr. Med 100 större elleverantörer skulle det innebära en kostnad på 20 miljoner kronor per år.

⁸ Beräknat med en årlig administrativ kostnad för systemet på cirka 30 till 40 miljoner kronor, ett elcertifikatpris mellan 10 – 20 kr, diskonteringsränta mellan 2,4 – 3,5 procent samt eventuell påverkan på elcertifikatpriset med 0 – 5 procent.

Resultat för dessa beräkningar beror såklart av vilka parametrar som används och antagits. Dock är det troligt att det administrativa påslagen i alternativ 1 och 2 skulle öka om omsättningen/genomsnittspriset blir lägre eftersom de i huvudsak bör bestå i fasta kostnader hos företagen. I vilket fall är vissa kostnader troligtvis svåra eller mycket svåra att påverka på kort och medellång sikt, medan andra uppgifter som exempelvis behov av marknadsanalyser och handel kan komma att minska vid lågt och/eller mindre varierande elcertifikatpriser. I promemorian skattas därför de administrativa kostnaderna för årlig kvotpliktsdeklaration hos dessa aktörer och för transaktionskostnaderna hos elleverantörerna till mellan 16 och 38 miljoner kronor per år. Vidare har även elintensiva företag som är undantagna för kvotplikt har administrativa kostnader knutna till elcertifikatssystemet genom att de kontinuerligt måste ansöka om undantag till myndigheten samt deklarerat sin totala elanvändning, tillverkning och övrig elanvändning.

Energimyndigheten är tillsynsmyndighet enligt lagen (2011:1200) om elcertifikat. Förslaget om en komprimerad kvotkurva innebär att systemet avslutas tio år tidigare än vad som gäller i dag. Det innebär att alla uppgifter förknippade med elcertifikat försvinner från myndigheten efter den sista annulleringen och någon gång under 2036. De administrativa kostnaderna är i huvudsak för IT (bl.a. kontoföring) och personal. De interna IT-kostnaderna tillsammans med kontoföring uppskattas till cirka en till två miljoner kronor per år. Bedömningen är i dag att det kommer att behövas fyra till sex årsarbetskrafter hos myndigheten som omhändertar de olika frågorna kopplat till elcertifikat även efter 2035, i det fall systemet skulle fortsätta och promemorians förslag om stoppdatum 31 december 2021 inte genomförs. Den totala administrativa kostnaden för myndigheten att upprätthålla systemet efter 2035 uppskattas därmed till mellan fem till sex miljoner kronor per år. Det innebär en den totala administrativa kostnaden för systemet uppskattas till cirka 40 miljoner kronor per år (vilket motsvarar cirka 1,6 procent av den totala omsättningen för systemet 2019).

För att kunna bedöma nyttan av förslaget behöver administrationskostnader, eller uteblivna framtida administrationskostnader värderas. Valet av diskonteringsränta får därför en stor betydelse vid en sådan beräkning. Vid en diskonteringsränta mellan 2,4 procent och 3,5 procent beräknas den administrativa besparingen till mellan 276 – 224 miljoner kronor.

Konsekvenser för elkonsumenter som betalar för elcertifikat

Efter det att datumstoppet har trätt i kraft kommer priset på elcertifikat påverkas av vilka anläggningar som är med i systemet, hur dessa producerar och den totala tillgången på elcertifikat.

En komprimerad kvotkurva enligt promemorians förslag innebär högre kvoter under perioden före 2035 och framför allt från 2027 jämfört med de kvoter som gäller i dag. Det innebär att kostnaden för elkonsumenterna ökar under denna period, allt annat lika. Å andra sidan kommer kvotplikten att försvinna efter 2035. Vid antagande om ett konstant pris på elcertifikat och utan diskontering blir konsekvenserna av en komprimerad kvotkurva neutral för de kvotpliktiga elanvändarna. Med utgångspunkten att pengar i dag är mer värda än längre fram i tiden kan förslaget dock anses få en

något negativ effekt för elkonsumenterna i Sverige och de som betalar för elcertifikat jämfört om systemet fortsätter till 2045. Vid en sådan beräkning får valet av diskonteringsränta och bedömning av framtida elcertifikats pris stor betydelse. Vid ett antagande om ett elcertifikatpris mellan 10 – 20 kronor per megawattimme och en diskonteringsränta mellan 2,4 – 3,4 procent ökar den totala konsumentkostnaden mellan 136 – 344 miljoner kronor. (I beräkningen ingår ett påslag i försäljningsled på 1,05 gånger elcertifikatpriset). Konsumentkostnaderna kan delas upp i Bostäder- och service som står för cirka 77 procent av elanvändningen och den kvotpliktiga industrin för cirka 23 procent. Diskonterat och fördelat per hushåll i Sverige kan den ökade konsumentkostnaden motsvara upp till 7,5 kronor per år fram till att systemet avslutas 2035.

Vid en känslighetsanalys och elcertifikatpriset antas öka med upp till 5 procent kronor till följd av förslagen, allt annat lika, ökar också kostnaderna för elkonsumenterna upp till 696 miljoner kronor (vid utgångspunkt om elcertifikatpris och diskonteringsränta enligt ovan).

Konsekvenser för producenterna av förnybar el

Ett datumstopp 31 december 2021 och en komprimerad kvotkurva bedöms ha liten eller ingen direkt påverkan på elcertifikatspriset men förslagen bör ändå förbättra förutsättningarna för producenterna inom elcertifikatssystemet och för de anläggningar som hinner godkännas fram till att föreslaget datumstopp träder i kraft. Exempelvis bör producenternas risk vid försäljning av elcertifikat minskas tack vare att kvotkurvan komprimeras och efterfrågan kommer närmare i tiden.

Vidare kommer det tidigt vara känt vilka anläggningar som är godkända för tilldelning av elcertifikat och vilka förutsättningar de har. Regeln om att datumstoppet kan flyttas fram kan dock innebära en viss osäkerhet hos aktörerna när systemet kommer att stängas och vilka anläggningar som slutligen kommer att finnas med i elcertifikatssystemet. Denna osäkerhet bedöms dock bli kortvarig då promemorians bedömning är att det svenska målet om ytterligare 18 nya terawattimmar förnybar elproduktion inom den gemensamma elcertifikatsmarknaden med Norge kommer vara uppnått i närtid.

Vid ett antagande om att intäkter idag (försäljning av elcertifikat) är mer värda än försäljning längre fram i tiden bör förslagen ur ett producentperspektiv vara positiva. Vid ett antagande om ett framtida elcertifikatpris mellan 10 – 20 kronor per megawattimme och en diskonteringsränta mellan 2,4 – 3,5 procent ökar intäkterna för producenterna mellan 130 – 328 miljoner kronor.

Vid en känslighetsanalys och elcertifikatpriset antas öka med upp till 5 procent kronor till följd av förslagen, allt annat lika, ökar också producenternas intäkter upp till 663 miljoner kronor (vid utgångspunkt om elcertifikatpris och diskonteringsränta enligt ovan).

Konsekvenser för elhandlare

I närtid bedöms förslagen inte ha några större konsekvenser för elhandlarna. Efter 2035 kan resurser motsvarande denna del av verksamheten istället läggas på andra delar. Ändrade kvotnivåer kan påverka elhandlarna negativt i närtid för de kunder som har längre fasta elprisavtal. I

promemorian bedöms det finnas tillräckligt god tid till att anpassa de längre elprisavtalen.

Konsekvenser för mäklare och handelsplatser av elcertifikat

Om systemet avslutas helt år 2035 kommer dessa tjänster inom detta område att upphöra. I ett scenario med ett mycket lågt eller inget pris, låga kvoter är det möjligt att dessa tjänster ändå skulle upphöra eller minskas. Samtidigt innebär en komprimerad kvotkurva troligtvis en ökad handel av elcertifikat före 2035, vilket kan gynna dessa aktörer.

Konsekvenser för elcertifikatsmarknaden

Förslagen innebär att det gemensamma elcertifikatssystemet kommer att kunna avslutas samtidigt i Sverige och Norge år 2035. Elcertifikatsmarknaden får då ett tydligt och gemensamt slutår och den problematik som eventuell skulle kunna uppstå då ett land avslutar tidigare än det andra landet undviks. Förslagen innebär även att båda länderna går in i avslutningsfasen samtidigt och har gemensamt ansvar för hur systemet ska avslutas.

När elcertifikatssystemet avslutas 2035 i stället för 2045 kommer efterfrågan på elcertifikat tidigareläggas. Oavsett hur efterfråga på elcertifikat tidigareläggs innebär det att den årliga efterfråga per år kommer att öka. Det innebär även att den årliga efterfrågan under systemets slutperiod blir betydligt högre än med dagens utformning. Högre årlig efterfråga på elcertifikat skapar bättre förutsättningar för att bibehålla en fungerande marknad längre, trots allt lägre elcertifikatspris.

I promemorian föreslås att stoppdatum ska kunna flyttas fram om målen inom den gemensamma elcertifikatsmarknaden med Norge inte nås. Det kan innebära att det införs en ny typ av osäkerhet för marknaden. Vid en situation där det råder osäkerhet kring måluppfyllnad och risk för framtida knapphet, i samband med att systemet stängs vid utgången av år 2021, kan det komma att finnas en viss osäkerhet kring prissättning. Denna risk bedöms i promemorian dock som mycket liten. Vidare finns det ett förslag om att stoppdatumet i Sverige bör flyttas fram om målen inom den gemensamma elcertifikatsmarknaden med Norge inte nås före utgången av 2021.

Konsekvenser för små och medelstora företag

Små och medelstora företag kan utgöras av elanvändare, producenter och elhandlare. Förslagen bedöms inte särskilt påverka små eller medelstora företag utöver de effekter som beskrivits ovan.

Konsekvenser för myndigheter

Energimyndigheten är bland annat tillsynsmyndighet och utfärdar elcertifikat enligt lagen (2011:1200) om elcertifikat. Förslagen innebär att systemet avslutas tio år tidigare och att Energimyndighetens ansvar och uppgifter kopplat till elcertifikatssystemet avslutas i samband med den sista annulleringen 2036. I övrigt bedöms inte förslagen medföra några större förändringar i de arbetsuppgifter som myndigheten redan har med anledning av elcertifikatssystemet.

Övrigt

Förslagen bedöms inte ha några effekter för domstolarna. Förslagen bedöms inte heller påverka den kommunala självstyrelsen, brottsligheten, det brottsförebyggande arbetet, sysselsättningen och den offentliga servicen i olika delar i landet, jämställdheten mellan kvinnor och män eller möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.

Vidare bedöms i promemorian att förslagen inte har några negativa konsekvenser på de nationella energipolitiska målen. Den främsta anledningen är att målen inom elcertifikatssystemet inom närtid bedöms vara uppnådd och att ny tillkommande produktion från exempelvis landbaserad vindkraft bedöms kunna byggas utan ekonomiskt stöd från elcertifikat i Sverige. Elcertifikatssystemet har även haft en avgörande betydelse för Sverige att uppfylla de mål för förnybar energi som finns inom EU till 2020 samt bidra till att EU:s mål till 2030 uppnås.

13 Författningskommentar

1 kap. Inledande bestämmelser

1 § Denna lag syftar till att främja produktion av förnybar el för att

1. inom den gemensamma elcertifikatsmarknaden med Norge

a) år 2020 nå målet om att finansiera 15,2 terawattimmar ny förnybar elproduktion,

b) till år 2030 nå målet om att utöka elcertifikatssystemet med 18 terawattimmar nya elcertifikat, och

c) för perioden fram till och med 2035 uppfylla volymrelaterade förpliktelser, och

2. år 2020 nå det nationella målet om att finansiera 30 terawattimmar ny förnybar elproduktion jämfört med år 2002.

I paragrafen finns bestämmelser om mål och förpliktelser inom elcertifikatssystemet. Övervägandena finns i avsnitt 4.

Perioden inom vilken volymrelaterade förpliktelser ska uppfyllas ändras från 2045 till 2035 med anledning av att elcertifikatssystemet avslutas år 2035. Detta framgår av *första punkten c)*. Orden till och med införs i samma punkt eftersom hela år 2035 ska inkluderas i perioden.

2 kap. Tilldelning av elcertifikat

Bortre gräns för tilldelning

11 § Elcertifikat får inte tilldelas för produktion av förnybar el

1. i anläggningar som är tagna i drift efter utgången av 2021,

2. efter utgången av år 2035 i anläggningar som är tagna i drift före utgången av 2021,

3. enligt 8 § om produktionsökningen är en följd av investeringar eller andra åtgärder som genomförs efter utgången av 2021, eller

4. enligt 9 § om ombyggnaden eller investeringen har gjorts efter utgången av 2021.

I paragrafen finns bestämmelser om bortre gräns för tilldelning av elcertifikat. Övervägandena finns i avsnitt 4 och 5.

Ändringen av *första punkten* innebär att inga anläggningar för produktion av förnybar el som tas i drift efter den 31 december 2021 kan godkännas för tilldelning av elcertifikat. I *andra punkten* sätts ett stoppdatum till 2035 för anläggningar som är tagna i drift före den 31 december 2021. Stoppdatumet kan innebära en kortare tilldelningsperiod än femton år beroende på när anläggningen har godkänts för tilldelning av elcertifikat. I *tredje punkten* finns ett stoppdatum för produktionsökningar som gjorts enligt 8 § och som är en följd av investeringar eller andra åtgärder som genomförs efter den 31 december 2021. I *fjärde punkten* sätts samma stoppdatum för tilldelning av elcertifikat efter ombyggnad eller andra investeringar i anläggningen som gjorts enligt 9 §.

11 a § *Innehavaren av en anläggning som är godkänd för tilldelning av elcertifikat ska till tillsynsmyndigheten, före driftstagning, anmäla sådana produktionsökningar i anläggningen som är en följd av investeringar eller andra åtgärder som genomförs efter utgången av 2021.*

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om en särskild anmälningsplikt för produktionsökningar som genomförs till följd av investeringar eller andra åtgärder efter den 31 december 2021. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Anmälningsplikten införs för att redan godkända anläggningar inte ska kunna få en utökad tilldelning av elcertifikat efter stoppdatumet den 31 december 2021. Exempelvis skulle innehavaren av en vindkraftspark som är godkänd för tilldelning av elcertifikat kunna sätta upp ytterligare ett vindkraftverk och utöka produktionen utan att begära en egen tilldelningsperiod för produktionsökningen och på så sätt få fler elcertifikat utan att tillsynsmyndigheten uppmärksammar det. Anmälan ska göras innan produktionsökningen tas i drift. I 13 § finns ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om när en anmälan ska göras. Genom en ändring av 6 kap. 5 § införs en sanktionsavgift för elcertifikat som felaktigt har tilldelats för en produktionsökning som genomförs efter stoppdatum och som inte har anmälts till tillsynsmyndigheten.

13 § *Regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om*

- 1. mätning och rapportering enligt 3 §,**
- 2. åtgärder och villkor för tilldelning av elcertifikat för produktionsökningar enligt 8 § eller för att en anläggning ska anses som ny enligt 5 § första stycket 3 eller 9 §, och**
- 3. när en anmälan enligt 11 a § ska göras.**

I paragrafen finns bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter bl.a. i fråga om mätning och rapportering. Övervägandena finns i avsnitt 5.

En *tredje punkt* har lagts till som anger att bemyndigandet även omfattar föreskrifter om när en anmälan enligt 11 a § ska göras.

3 kap. Kontoföring av elcertifikat

Tillsynsmyndighetens möjligheter att avsluta elcertifikatskonton där det finns elcertifikat kvar

15 a § *Tillsynsmyndigheten får avsluta ett elcertifikatskonto och makulera kvarvarande elcertifikat på kontot om*

1. kontohavaren begär det och det inte finns fler än femtio elcertifikat kvar på kontot, eller

2. det finns synnerliga skäl och kontohavaren har avregistrerats som kvotpliktig eller inte längre är innehavare av en anläggning som är godkänd för tilldelning av elcertifikat.

Paragrafen är ny och innehåller bestämmelser om att tillsynsmyndigheten under vissa förutsättningar kan få avsluta elcertifikatskonton där det finns elcertifikat kvar. Övervägandena finns i avsnitt 7.

I *första punkten* regleras situationen att kontoinnehavaren själv begär att ett konto ska avslutas och kvarvarande elcertifikat makuleras. Gränsen på femtio elcertifikat är satt eftersom det finns risk för att priset på elcertifikat kan påverkas av en makulering som omfattar fler elcertifikat. Enligt *andra punkten* får tillsynsmyndigheten avsluta ett elcertifikatskonto och makulera kvarvarande elcertifikat dels om en kontohavare har avregistrerats som kvotpliktig och dels om en kontohavare inte längre är innehavare av en anläggning som är godkänd för tilldelning av elcertifikat. En förutsättning i båda fallen är att det finns synnerliga skäl. Med synnerliga skäl avses mycket högt ställda krav. Det bör endast vara konton där det finns ett fåtal elcertifikat kvar med ett mindre ekonomiskt värde som bör kunna komma i fråga och kontot ska inte ha använts på länge. I bestämmelsen finns ingen reglering om kommunikation med kontohavaren utan 25 § förvaltningslagen (2017:900) gäller.

4 kap. Kvotplikt

Regeringens bestämmande av kvot för beräkning av kvotplikt

5 b § Grundtermen ska bestämmas genom att det antal terawattimmar som anges inom parentes för beräkningsåret divideras med den prognostiserade kvotpliktiga elanvändningen för samma år:

- 2018 (22,97 terawattimmar),
- 2019 (24,64 terawattimmar),
- 2020 (26,15 terawattimmar),
- 2021 (23,85 terawattimmar),
- 2022 (24,22 terawattimmar),
- 2023 (24,62 terawattimmar),
- 2024 (25,54 terawattimmar),
- 2025 (27,73 terawattimmar),
- 2026 (30,47 terawattimmar),
- 2027 (35,69 terawattimmar),
- 2028 (36,18 terawattimmar),
- 2029 (36,71 terawattimmar),
- 2030 (36,33 terawattimmar),
- 2031 (34,87 terawattimmar),
- 2032 (33,40 terawattimmar),
- 2033 (31,27 terawattimmar),
- 2034 (29,13 terawattimmar), *och*
- 2035 (27,73 terawattimmar).

I paragrafen finns bestämmelser om vilka grundtermer som ska gälla för respektive år inom elcertifikatssystemet. Övervägandena finns i avsnitt 6.

Paragrafen ändras så att grundtermer finns för åren till och med 2035 i stället för till och med 2045 eftersom elcertifikatssystemet enligt förslaget i denna promemoria ska avslutas vid utgången av 2035.

5 f § Kvoter för beräkning av kvotplikten ska bestämmas minst vartannat år till och med år 2035. Kvoterna ska bestämmas senast året innan det år de ska träda i kraft.

I paragrafen finns bestämmelser om när kvoter för beräkning av kvotplikten ska bestämmas. Övervägandena finns i avsnitt 4.

Årtalet 2045 ändras till 2035 eftersom elcertifikatssystemet, enligt förslaget i denna promemoria, ska avslutas vid utgången av 2035 år. Terawattimmarna för åren 2036–2045 omfördelas med 9 terawattimmar per år från och med 2027 till och med 2035. För åren 2024–2026 ska 9 terawattimmar fördelas linjärt.

6 kap. Avgifter

Sanktionsavgift

5 § En innehavare av en anläggning ska betala en sanktionsavgift till staten för de elcertifikat som felaktigt har tilldelats innehavaren, om tilldelningen gjorts på grund av oriktiga eller vilseledande uppgifter som lämnats

- 1. i en ansökan om godkännande enligt 2 kap. 1 §,**
- 2. vid rapportering enligt 2 kap. 3 § andra och tredje styckena, eller**
- 3. i en ansökan om förlängd tilldelningsperiod enligt 2 kap. 10 §.**

Innehavaren av en anläggning ska även betala en sanktionsavgift till staten för sådana elcertifikat som felaktigt har tilldelats innehavaren om tilldelningen avser en produktionsökning enligt 2 kap. 8 § till följd av investeringar eller andra åtgärder som genomförts efter utgången av 2021 och ökningen inte har anmälts till tillsynsmyndigheten enligt 2 kap. 11 a §.

Tillsynsmyndigheten prövar frågor om sanktionsavgift. Avgiften ska beräknas enligt 1 § andra stycket. Perioden för beräkning av elcertifikatspriset ska dock vara den tolv månadersperiod som föregår dagen för beslutet. Ett beslut om sanktionsavgift får inte avse elcertifikat som har tilldelats anläggningens innehavare mer än två år före tillsynsmyndighetens beslut.

I paragrafen finns bestämmelser om sanktionsavgift. Övervägandena finns i avsnitt 5.

Ett nytt *andra stycke* införs. På samma sätt som i första stycket ska sanktionsavgift utgå vid felaktigt tilldelade elcertifikat men det krävs inte oriktiga eller vilseledande uppgifter. Av tredje stycket framgår hur sanktionsavgiften ska beräknas.

Indrivning

8 § Om en kvotpliktsavgift, sanktionsavgift, förseningsavgift, kontoföringsavgift eller avgift för registrering av överlåtelser av elcertifikat inte har betalats efter betalningsuppmaning, ska avgiften lämnas för indrivning. Vid indrivning får verkställighet enligt utsökningsbalken ske.

I paragrafen finns bestämmelser om indrivning. Övervägandena finns i avsnitt 7.

Även kontoföringsavgifter och avgifter för registrering av överlåtelser av elcertifikat ska drivas in om de inte har betalats efter betalningsuppmärksamhet.

Sammanfattning av Energimyndighetens rapport Kontrollstation för elcertifikatsystemet 2019

Sedan den 1 januari 2012 har Sverige och Norge en gemensam elcertifikatmarknad. Inom den gemensamma marknaden är målet att öka elproduktionen med 28,4 TWh från 2012 till och med 2020. Sverige har även som mål att öka den förnybara elproduktionen med ytterligare 18 TWh till 2030.

Energimyndigheten har fått i uppdrag av regeringen att analysera och ge förslag till hur stoppmekanismen i elcertifikatsystemet kan utformas. En stoppmekanism beskriver när elcertifikatsystemet stängs för anslutning av nya anläggningar. Stoppmekanismen ska bidra till att produktionsmålet uppfylls, samt skapa förutsättningar för att det finns tydliga regler för aktörerna på marknaden före och efter det nya måläret 2030. Enligt överenskommelsen med Norge ska en stoppmekanism införas i Sverige innan den 31 december 2020.

Energimyndigheten föreslår ett datumstopp 2030

Energimyndigheten föreslår ett stopp för nya anläggningar i elcertifikatsystemet efter den 31 december 2030. Förslaget innebär:

1. Att elcertifikatsystemet bibehåller sin kostnadseffektiva funktion där priset på elcertifikat går ner om behovet av stöd för nya anläggningar minskar.
2. En enkel och förutsägbar stoppmekanism.
3. En svensk stoppmekanism som fungerar väl ihop med den norska stoppmekanismen även vid en snabb utbyggnad av förnybar el.
4. Likvärdiga förutsättningar för investeringar under hela perioden fram till 2030. Det möjliggör att byggstart för nya anläggningar senareläggs något och bibehåller teknikneutraliteten i systemet.

Energimyndigheten kan inte se skäl att föreslå en stoppmekanism som skulle syfta till att hålla priset på elcertifikat uppe genom att balansera utbud och efterfrågan på elcertifikatmarknaden. Myndighetens bedömning är att produktionsmålet kan uppnås utan ingrepp i marknaden.

Om en stoppmekanism genom sin utformning håller uppe priset på elcertifikat, högre än vad som krävs för att nå målet, leder det till omotiverade kostnader. En genomsnittlig prisökning med så lite som tio kronor per certifikat (1 öre/kWh) mellan åren 2019 och 2045 motsvarar en konsumentkostnad på omkring sju miljarder kronor.

Andra faktorer än elcertifikat driver nu utbyggnaden av vindkraft

Under de senaste femton åren har utbyggnaden av förnybar el i stor utsträckning skett tack vare elcertifikatsystemet. Nu sker en mycket snabb utbyggnad av vindkraft där elcertifikatsystemets mål och kvoter inte längre är en förutsättning för investeringarna. Visserligen har möjligheten till fortsatt godkännande inom elcertifikatsystemet skyndat på nuvarande

utbyggnad men avgörande för de nya investeringarna är faktorer såsom teknikutveckling, god tillgång på stora vindkraftsprojekt, låg konkurrens om projekten, låga räntor och nya finansieringsavtal.

De senaste två åren har många nya projekt påbörjats i Sverige och Norge. Det är högst sannolikt att det svenska målet kommer att nås långt före 2030 – möjligen även före Norges stoppdatum den 31 december 2021.

Om målet nås före Norges stoppdatum, bedömer Energimyndigheten att ingen av de alternativa stoppmekanismerna som vi analyserat kan åstadkomma balans utan att missgynna svenska anläggningar. Ett volymstopp skulle innebära att svenska anläggningar inte godkänns eftersom målvolymer uppnåts, samtidigt som eventuella tillkommande norska anläggningar skulle godkännas fram till det avtalade norska datumstoppet.

Reserven blir stor oavsett stoppmekanism

Energimyndighetens analys visar att reserven av elcertifikat kommer att bli omfattande efter 2020. Den tidiga utbyggnaden innebär att det kommer att finnas ett stort överskott av elcertifikat vid varje annullering åtminstone fram till mitten av 2030-talet. Oavsett vilken stoppmekanism som införs är det troligt att priset på elcertifikat blir lågt tills reserven har minskat.

Marknaden för elcertifikat efter ett datumstopp

När en stoppmekanism träder i kraft kommer prissättningen på elcertifikatmarknaden inte att fungera som tidigare. Dessutom är många producenter i mindre utsträckning beroende av intäkter från elcertifikat, och det kan påverka hur priset på elcertifikat utvecklas. Om marknaden förväntar sig att ett stort överskott av elcertifikat finns kvar efter 2045, kommer det sannolikt att leda till mycket låga priser på elcertifikat även innan stoppet träder i kraft.

Skulle en stoppmekanism istället träda i kraft när utbud och efterfrågan på elcertifikat är i någorlunda balans, kan det medföra ett högre pris på elcertifikaten. På en sådan marknad skulle priset framför allt variera beroende på om anläggningarna i systemet producerar mer eller mindre el än förväntat. I praktiken innebär det att priset varierar med vind och nederbörd.

Konsekvenser för producenter och konsumenter

Energimyndighetens förslag till stoppmekanism påverkar inte det överutbud av elcertifikat som en fortsatt snabb utbyggnad ger. Överutbudet innebär troligtvis en kraftig prisnedgång för elcertifikat på sikt, vilket påverkar situationen för ett antal producenter.

Om ett ökande elpris inte kompenserar för minskade intäkter från elcertifikat är det sannolikt de producenter som har lägst lönsamhet som kommer att påverkas mest. I första hand är det producenter som investerat tidigt utifrån delvis andra förutsättningar än vad som gäller idag. Energimyndigheten kan dock inte se att elcertifikatsystemet är avsett att kompensera en särskild grupp producenter av alla systemets aktörer. Den stora reserven förväntas leda till ett lågt pris på elcertifikat fram till mitten av 2030-talet.

Priset kan därefter komma att stiga igen, men då har de tidiga investeringarnas anläggningar blivit för gamla för att tilldelas elcertifikat.

Ett förväntat lågt pris på elcertifikat innebär däremot en betydande besparing för elkonsumenterna. Om en stoppmekanism införs med ett betydande överskott av elcertifikat, minskar också risken för fluktuerande priser och för bristande konkurrens mellan producenter i den stängda marknaden.

Kalkyler för projekt där det ännu inte fattats investeringsbeslut kommer sannolikt inte påverkas alls av stoppmekanismen. Energimyndigheten bedömer därför inte att investeringsviljan framöver påverkas i någon större utsträckning av vilken stoppmekanism för elcertifikat som införs.

Tilldelning av elcertifikat vid negativa elpriser

Energimyndighetens analys visar att elpriset per timme inte har varit negativt vid något tillfälle sedan 2003. Någon tilldelning av elcertifikat har inte skett vid negativa elpriser. Energimyndighetens analys visar inte heller någon trend som tyder på att negativa priser skulle kunna komma att uppstå inom en nära framtid.

Ingen reglering för att begränsa rätten till ny tilldelningsperiod

Energimyndighetens förslag till stoppmekanism förväntas med stor sannolikhet leda till låga priser på elcertifikat. Därmed torde framtida anläggningsinnehavare inte längre ha incitamentet att tidigarelägga ombyggnationer av just skälet att erhålla elcertifikat. Energimyndigheten anser därför inte att det finns skäl att införa någon begränsning av rätten att beviljas en ny tilldelningsperiod.

Elcertifikat för mikroproduktion

Energimyndigheten vill återigen påpeka att anläggningar med en installerad effekt under 68 kW inte bör ingå i elcertifikatsystemet. De senaste två åren har 97 procent av ansökningarna till Energimyndigheten avsett solel, där en stor majoritet har en effekt under 68 kW. Myndigheten anser inte att den administrativa konsekvensen som följer av detta i form av ansökningar, kontoföring och förvaltning av anläggningsregistret är kostnadseffektiv.

Följande remissinstanser har fått Energimyndighetens rapport Kontrollstation för elcertifikatsystemet 2019: Affärsverket svenska kraftnät, Avfall Sverige, Boverket, Branschföreningen Svensk Torv, Chalmers tekniska högskola, Energiföretagen Sverige, Energigas Sverige, Energimarknadsinspektionen, Fastighetsägarna Sverige, Företagarna, Försvarmakten, Greenpeace, Havs- och Vattenmyndigheten, HSB Riksförbund, Jernkontoret, Kammarkollegiet, Konjunkturinstitutet, Konkurrensverket, Konsumenternas energimarknadsbyrå, Konsumentverket, Kungliga Tekniska högskolan (KTH), Lantbrukarnas riksförbund, Linköpings universitet, Luleå tekniska universitet, Lunds universitet, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Naturvårdsverket, Näringslivets Regelnämnd, Oberoende elhandlare, Riksantikvarieämbetet, SABO, Saminget, Skogen Kemin Gruvorna och Stålet (SKGS), Skogsindustrierna, Skogsstyrelsen, Statens jordbruksverk, Statskontoret, SveMin, Svensk Kraftmäklare AB, Svensk Solenergi, Svensk Vattenkraftförening, Svensk Vindenergi, Svensk Vindkraftförening, Svenska Bioenergiföreningen, Svenska Elnätsupproret, Svenska Naturskyddsföreningen, Svenska Trädbränsleföreningen, Svenskt Näringsliv, Sveriges Energiföreningars Riksorganisation (SERO), Sveriges Fiskares Riksförbund, Sveriges kommuner och landsting, Sveriges konsumenter, Sveriges lantbruksuniversitet (SLU), Sveriges Ornitologiska Förening, Sveriges Sportfiske- och Fiskevårdsförbund, Tillväxtanalys, Tillväxtverket, Umeå Universitet, Villaläggarnas riksförbund, Världsnaturfonden, WWF, Återvinningsindustrierna, Älvräddarnas Samorganisation.

Följande remissinstanser har inte kommit in med något yttrande och har inte heller meddelat att man avstår från att yttra sig: Avfall Sverige, Branschföreningen Svensk Torv, Fastighetsägarna Sverige, Greenpeace, Havs- och Vattenmyndigheten, HSB Riksförbund, Jernkontoret, Konsumenternas energimarknadsbyrå, Näringslivets Regelnämnd, Riksantikvarieämbetet, Skogen Kemin Gruvorna och Stålet (SKGS), SveMin, Svensk Vattenkraftförening, Svenska Elnätsupproret, Svenska Naturskyddsföreningen, Sveriges Fiskares Riksförbund, Sveriges konsumenter, Sveriges Ornitologiska Förening, Sveriges Sportfiske- och Fiskevårdsförbund, Umeå Universitet, Världsnaturfonden, WWF, Återvinningsindustrierna, Älvräddarnas Samorganisation.

Övriga yttranden som kommit in: 100% förnybart, Småskaliga vindkraftsproducenter genom Annelie Wetterlund, Askome Vind AB, BayWa r.e. Scandinavia AB, Bodecker Partners AB, CEHK AB, Centrica Legal & Regulatory Affairs, Christer Johansson, EnBW Sverige Vind AB, Eolus Vind AB, Erikahuset AB, EWZ, Klågerup Kraft AB, Kraftringen, Rabbalshede Kraft AB, Slättens Vind AB, Solelkommissionen, Sperlingsholms Gods AB, Statkraft Sverige AB, Stena Renewables, Sveriges Vindkraftkooperativ ekonomisk förening, Tekniska verken i Linköping AB, Vattenfall AB, Varberg Energimarknad AB, Varbergsvind ekonomisk förening, Vindenergi Kuling AB, Vindin AB, Vindil Kraft AB, Vindpark EM AB, Vindpark Gässlingen Ekonomisk förening, Ågerups Säteri AB.

Hemställan om ändring av regleringen avseende kontoföring av elcertifikat

Energimyndigheten hemställer två ändringsförslag inom myndighetens kontoföringsverksamhet för elcertifikat:

5. att avgifterna för kontoföring och registrering i elcertifikatregistret ändras så att de bättre motsvarar Energimyndighetens kostnader,
6. att det införs en bestämmelse i lagen (2011:1200) om elcertifikat som gör det möjligt för myndigheten att avsluta konto och makulera de elcertifikat som finns kvar.

Avgifter för kontoföring och registrering i elcertifikatsregistret

Skäl till förslagna ändringar

I och med denna del av hemställan avser Energimyndigheten åtgärda att intäkterna från myndighetens kontoföringsverksamheten för elcertifikat har varit högre än kostnaderna vilket har resulterat i ett större överskott. Intäkterna påverkas av den förnybara elproduktionens utbyggnadstakt, elanvändningen som ligger till grund för antalet elcertifikat som annulleras samt omfattningen av transaktioner som görs mellan aktörerna i det svenska och norska certifikatregistren. Ändringarna som föreslås bör över tid balansera intäkter och kostnader.

Elcertifikatmarknad i extraordinär förändring kräver allt fler personalresurser

Energimyndigheten registrerar uppgifter om sökande och dennes anläggning i IT-systemet Eugen. Efter att ansökan är handlagd och godkänd blir de sökande kontohavare i elcertifikatsregistret Cesar. Därefter kan tilldelning av elcertifikat påbörjas.

Under det senaste året har inkomna ansökningar, för att få sin produktionsanläggning godkänd för tilldelning av elcertifikat, ökat dramatiskt. Ökningen i antalet inkomna ansökningar jämfört med samma period föregående år är 139 procent. Den största delen är ansökningar från små solcellsproducenter.

Verksamheten har hanterat ökningen av inkomna ansökningar, bland annat genom att införa tekniska lösningar i form av elektroniska ansökningar och digitaliserade beslut, men den har ändå resulterat i ökad personalstyrka. För att hantera den nuvarande än högre ökningen, har myndigheten som åtgärd behövt förstärka med ytterligare personal samt omfördela personalkostnader på ett sätt som bättre motsvarar kostnaderna som föranleds av att ett konto skapas i kontoföringssystemet Cesar. Myndighetens totala kostnader avseende kontoföringsverksamhet för elcertifikat består, förutom personalkostnader, även av fakturerings- och IT-kostnader (drift, förvaltning och utveckling).

Den dramatiska ökningen av inkomna ansökningar är en extraordinär situation som beror på elcertifikatmarknadens utveckling. Under året samt de närmaste två åren byggs det och kommer att byggas ny förnybar kraft motsvarande 12,2 TWh. Därför bedömer Energimyndigheten att åtgärderna som föreslås nu kommer behöva följas och ses över i takt med förändringar på marknaden.

Elcertifikatmarknad i förändring kräver mer proportionerlig avgiftsstruktur

Enligt förordningen om elcertifikat (2011:1480) beräknas kontoavgiften på det högsta antal elcertifikat som samtidigt varit registrerade på kontot under avgiftsperioden (tremånadersperiod) och ska vara 0,07 kronor för varje registrerat certifikat (lagringsavgift). Kontoavgiften ska alltid vara lägst 50 kronor per avgiftsperiod. Utöver det ska sökanden betala en ansökningsavgift på 100 kronor, om en ansökan om överföring av elcertifikat inte har överförts elektroniskt.

Energimyndigheten har under våren 2019 analyserat hur avgifter för kontoföringen fungerat och behov av framtida ändringar. Det första vi kunde konstatera är att den pågående utbyggnaden kommer att resultera i ökat antal elcertifikat som lagras på konton i Cesar. Ju fler elcertifikat som lagras, desto större intäkter i systemet. För att undvika att intäkterna ökar föreslår vi en sänkning av lagringsavgiften.

Vidare vill myndigheten justera för att stor del av kontohavare i Cesar idag inte bidrar till kontoföringsverksamheten. Energimyndigheten summerar de lagringsavgifter som uppkommer per kvartal och fakturerar avgifterna om de uppgår till minst 200 kronor. Hälften av alla anläggningar i systemet producerar mindre än 8 MWh per år, vilket motsvarar 8 elcertifikat. För dessa anläggningar genererar lagringsavgiften en intäkt till myndigheten på 0,5 kronor per år. Dessa kontohavare faktureras aldrig. Faktum är att uppemot tre fjärdedelar av de befintliga kontohavarna i certifikatregistret aldrig betalar någon kontoavgift.

Energimyndigheten ser att det är principiellt fel att en del av kontohavarna subventioneras på bekostnad av de som betalar avgiften. Avgiften bör utformas så att myndigheten kan ta betalt från de kontohavare som orsakar kostnaderna. Med en fast avgift för kontot, som tas ut årligen, kommer samtliga kontohavare bidra till att täcka kostnaderna för kontoföringsverksamheten. Denna justering tillsammans med en sänkning av lagringsavgiften innebär att intäkterna blir proportionerligt fördelade och samtidigt också leder till intäktsbalans i myndighetens kontoföringsverksamheten.

Energimyndigheten övertog rollen som kontoföringsmyndighet från Svenska kraftnät (Svk) den 1 januari 2015. I samband med det övertogs även ett ackumulerat överskott om 16 881 tkr. Den 1 januari 2019 uppgick överskottet till 25 644 tkr. Konsekvensen av de föreslagna avgifterna

innebär alltså lägre intäkter samt att ett överskott som ackumulerats sedan tidigare år, betas av till och med 2021.

Genomförd förankring

Statnett

Enligt Sveriges avtal med Norge om en gemensam marknad för elcertifikat (SÖ 2012:5, Nr 5) framgår av artikel 7 punkt 2 att registren ska vara utformade så att elcertifikaten kan utfärdas, överföras och annulleras på lika villkor hos båda registren. Eftersom elcertifikaten kan överföras mellan certifikatregistren är det särskilt viktigt att den så kallade lagringsavgiften är i samma storleksordning i de båda registren. I annat fall finns det en ekonomisk fördel att lagra elcertifikaten i det registret med lägst lagringsavgift. Norge har därför infört en lagringsavgift på motsvarande sätt som Sverige. Norge tar även ut en ytterligare avgift per utfärdat elcertifikat för att kunna täcka sina kostnader. Eftersom antalet elcertifikat som utfärdas i respektive land och antal aktörer skiljer sig åt kan kostnaderna för kontohavarna i de olika registerna inte vara helt enhetliga.

Energimyndigheten har haft en dialog med Statnett i Norge, och framfört att det är önskvärt att de ändrar sin lagringsavgift till samma storleksordning som den Energimyndigheten nu föreslår. Det innebär att Norge sannolikt även behöver justera sin utfärdandeavgift för att erhålla intäkter som motsvarar kostnaderna för kontoföringsverksamheten.

Ekonomistyrningsverket (ESV)

Energimyndigheten har lämnat underlag för avgiftssamråd om elcertifikatsavgifter till ESV, där myndigheten redogjort för de ökade kostnaderna och föreslagna förändringar. Men eftersom inga ändringar i modellen för beräkning av timpriserna skett, lämnar ESV inget samrådsyttrande i detta skede.

Förslag på ändringar avseende avgifter

Mot bakgrund av vad som redovisats ovan föreslår Energimyndigheten följande ändringar:

- att en årsavgift för ett konto införs på 200 kronor. Årsavgiften tas ut i början av varje år och i de fall kontot öppnas under året tas årsavgiften ut i samband med att kontot öppnas.
- att modellen för lagringsavgiften behålls och tas fortsatt ut per avgiftsperiod men avgiften sänks från 0,07 kronor per certifikat till 0,04 kronor.
- att avgift för kontoföring tas ut endast om den sammanlagt uppgår till minst 50 kr under avgiftsperioden. Ingen ackumulering över tid kommer längre att ske.
- att sökanden ska fortsatt betala en ansökningsavgift på 100 kronor, om en ansökan om överföring av elcertifikat inte har överförts elektroniskt.

Energimyndigheten vill framhålla att det är viktigt att ändra avgifterna senast från och med 1 januari 2020 för att förhindra att överskottet ökar ytterligare. Med de föreslagna avgifterna bidrar samtliga kontohavare till att täcka kontoföringsverksamhetens kostnader samtidigt som överskottet betas av.

Den framtida utvecklingen på elcertifikatmarknaden, och vilka beslut som fattas, kommer dock att påverka kontoföringsverksamheten och dess intäkter och kostnader. Med anledning av elcertifikatmarknadens utveckling kommer Energimyndigheten sannolikt att behöva föreslå nya ändringar inom tre–fem år.

Förslag på ny lydelse i förordning om elcertifikat

Avgifter för kontoföring och registrering i elcertifikatsregistret

15 § Kontoföringsmyndigheten ska ta ut en årlig avgift för kontot och en avgift för kontoföring av elcertifikat. Den årliga avgiften uppgår till 200 kronor.

16 § Avgift för kontoföring ska beräknas på den tremånadersperiod (avgiftsperiod) som föregår avgiftsbeslutet. Den sammanlagda avgiften ska avrundas till närmaste heltal kronor.

Kontoavgiften ska beräknas på det högsta antal elcertifikat som samtidigt varit registrerade på kontot under avgiftsperioden och ska vara 0,04 kronor för varje registrerat certifikat. Avgift för kontoföring tas ut endast om den sammanlagt uppgår till minst 50 kr.

17 § Sökanden ska betala en ansökningsavgift på 100 kronor, om en ansökan om registrering enligt 3 kap. 6 § lagen (2011:1200) om elcertifikat inte har överförts elektroniskt.

Avsluta konto

Skäl till förslagen ändring

I och med att antalet kontohavare i certifikatregistret ökar snabbt till följd av solcellsutbyggnaden, är behovet att kunna avsluta konton där aktören inte längre är aktiv på elcertifikatmarknaden stort och förväntas öka. I certifikatregistret finns idag 1 000-tals elcertifikatkonton med ett saldo på noll eller ett fåtal elcertifikat. På dessa konton har inga överföringar gjorts på flera år. De aktuella kontona tillhör vanligen elproducenter eller före detta kvotpliktiga som inte längre är aktiva aktörer på elcertifikatmarknaden.

En solcellsanläggning är i normalfallet placerad på ett villatak och i de fall villan byter ägare behöver den nya ägaren bli registrerad som kontohavare och den tidigare få sitt konto avslutat. Det kan även infinna sig en tid med ett betydande överskott av elcertifikat på marknaden med låga elcertifikatpriser som följd. Då saknas incitament för kontohavaren att sälja certifikaten. Det kan också bli svårt att hitta en köpare till få elcertifikat med ett lågt värde.

Ett antal kontohavare kontaktar Energimyndigheten varje år och önskar att kontot ska avslutas trots att det faktiskt finns elcertifikat kvar. Energimyndigheten ger dem rådet att sälja sina elcertifikat men intäkterna från elcertifikaten blir ofta lägre än den administrativa kostnaden för att avyttra certifikaten. Detta medför att en del aktörer avstår och låter kontot fortsätta vara aktivt. Det är kostsamt för Energimyndigheten att förvalta och administrera konton som inte längre används, och som behöver avslutas.

Förslag på ändringar avseende avslutande av konton

Energimyndigheten föreslår att det införs en bestämmelse i regelverket så att Energimyndigheten ska kunna avsluta konto. I de fall där konton med certifikat kvar behöver avslutas, ska Energimyndigheten även få rätt att makulera kvarvarande certifikat. Detta behövs i de fall en aktör begär det, kontohavaren inte längre är innehavare till godkänd elcertifikatanläggning eller kvotpliktig med deklARATIONSSKYLDIGHET, samt om det föreligger särskilda skäl såsom att det inte längre finns en juridisk person kopplat till konto.

Energimyndighetens beslut om att makulera elcertifikat ska bedömas utifrån antalet elcertifikat och marknadspriset, så att makuleringen inte kan leda till att marknadspriset på elcertifikat påverkas. Denna möjlighet vill Energimyndigheten erhålla för att minimera risker för elkonsumenterna. Vid en större makulering av elcertifikat ändras förutsättningarna för marknaden och det förekommer risk för högre elcertifikatpriser. Marknaden blir oförutsägbar i och med att den inte längre endast kopplar till produktion och elanvändning. Avsluta konton och makulera elcertifikat ska i första hand ske när kontohavarens kostnader för att avyttra kvarvarande elcertifikat överstiger intäkterna.

Förslag på införande av ny bestämmelse i lagen om elcertifikat

X § Ett konto ska avslutas om

7. kontohavaren begär det,
8. kontohavaren inte längre är deklARATIONSSKYLDIG eller innehavare av anläggning godkänd för tilldelning,
9. i annat fall där tillsynsmyndigheten bedömer att det finns särskilda skäl att avsluta kontot.

Tillsynsmyndigheten får makulera de elcertifikat som finns på kontot endast om det bedöms att det kan ske utan påverkan på marknadspriset. För det fall det finns en kontohavare ska denna få möjlighet att yttra sig över makuleringen innan en sådan sker.