

Politik och kommunikation

Infrastrukturdepartementet

103 33 Stockholm
i.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till:
i.e.remissvar@regeringskansliet.se

Remiss av promemorian Elcertifikat - stoppregel och kontrollstation 2019

Energiföretagen Sverige samlar och ger röst åt omkring 400 företag som producerar, distribuerar, säljer och lagrar energi. Vårt mål är att utifrån kunskap, en helhetssyn på energisystemet och i samverkan med vår omgivning, utveckla energibranschen – till nytta för alla.

Sammanfattning

Energiföretagen Sverige tillstyrker ett tidigarelagt stoppdatum till den 31 december 2021 så att elcertifikatssystemet kan avslutas 2035. Ett tidigarelagt stoppdatum jämfört med Energimyndighetens tidigare förslag innebär minskad administration för berörda aktörer och innebär samordnings fördelar för den gemensamma svensk-norska elcertifikatsmarknaden med bland annat en mer likvid marknad. Det finns i dag dock osäkerheter om Corona-krisens följdverkningar för utbyggnadsprojekt av vindkraft. Det är därför angeläget att det ges ett tydligt besked till marknadens aktörer om det är aktuellt med en förskjutning av stoppdatumet och att transparenta kriterier för en eventuell förskjutning tas fram. Vi tillstyrker även den föreslagna komprimeringen av kvotkurvan, vilket avslutar systemet 2035 istället för 2045, där en mjuk övergång beaktar redan ingångna elhandelskontakt som sträcker sig till de närmaste kommande åren.

Vi anser att det är angeläget att Energimyndigheten får i uppdrag att öka sin marknadsbevakning för att förbättra transparensen i elcertifikatssystemet mot bakgrund av ett tidigarelagt stoppdatum. Med tanke på att det den senaste vintern har funnits timmar med negativa elpriser på spotmarknaden anser vi att det är motiverat att ta fram regler som innebär att elcertifikat inte tilldelas vid timmar med negativa elpriser. Vi anser även att det finns behov av att genomföra en kontrollstation i ett tidigt skede efter att en stoppregel inträtt för att följa upp den stängda elcertifikatsmarknadens funktionssätt och för att utreda och ta fram förslag till marknadsstabiliserande åtgärder.

Vi tillstyrker även förslagen om att begränsa administrationskostnaderna för hanteringen av elcertifikatskonton.

Förslaget om att elcertifikatssystemet avslutas 2035 och ett stoppdatum 31 december 2021 införs

Energiföretagen Sverige anser att fördelarna överväger med ett tidigarelagt stoppdatum i elcertifikatssystemet till den 31 december 2021 och tillstyrker detta, då den snabba utbyggnaden av vindkraft medför att det uppsatta målet för 2030 kan förväntas vara uppfyllt redan vid utgången av 2021. Energiföretagen Sverige har i förra årets remiss accepterat Energimyndighetens förslag om ett datumstopp 2030 trots dess negativa konsekvenser för ägare av elcertifikatberättigad produktion, utifrån en sammanvägd bedömning av marknadsläget, tidsperspektiv, regleringsmässiga utmaningar, förväntade konsekvenser och osäkerheter som alternativa utformningar av en stoppregel skulle ha.

Vi anser att det finns kostnadsbesparingar att göra genom minskad administration för berörda aktörer genom en tidigarelagd avslutning av elcertifikatssystemet med tio år. Om priserna blir varaktigt låga och närmar sig administrationskostnaden är det svårt att fortsatt motivera elcertifikatssystemet. Det talar för att avsluta systemet i god tid innan 2045. Ytterligare ett argument för att avveckla elcertifikatssystemet i förtid är att det annars kan försvåra möjligheterna att göra andra styrmedelsförändringar om det i framtiden uppkommer behov som vi inte kan förutse idag, vilket behöver utvärderas vidare i kommande kontrollstationer. Införandet av ett stoppdatum vid utgången av 2021 innebär också en samordning med det stoppdatum som Norge har sedan tidigare, vilket innebär samordningsfördelar för den gemensamma svensk-norska elcertifikatsmarknaden och kan förväntas innebära en mer likvid marknad.

Ny vindkraft kan i dag i praktiken byggas utan behov av stöd, vilket medför att elcertifikatspriserna sjunkit kraftigt och kan förväntas gå mot noll även med ett tidigarelagt stoppdatum. Det är därmed naturligt att elcertifikatssystemet fasas ut. Det är dock viktigt att elmarknadens grundläggande principer om en fungerande konkurrens på lika villkor inte undergrävs ytterligare av andra stödformer för olika slag av förnybar elproduktion när en stoppregel införs i elcertifikatssystemet. Vi anser principiellt att stöd inte ska lämnas till mogen och etablerad teknik på marknaden.

I promemorian framgår dock att det föreslagna stoppdatumet inte är definitivt utan kan ändras om beräkningar visar att målet på 18 nya terawattimmar förnybar elproduktion inom den gemensamma elcertifikatsmarknaden till 2030 inte nås före utgången av 2021. Det innebär att det föreslagna stoppdatumet också har en volymkomponent, vilket skapar en osäkerhet för marknadens aktörer. Även om utbyggnadsprognoserna i dagsläget pekar på att en måluppfyllelse kommer kunna ske till utgången av 2021 finns det i dag betydande osäkerheter om Corona-krisens följdverkningar vad gäller störningar i leverantörskedjor i tillverkning och byggnation av vindkraftverk. Den kraftiga lågkonjunktur som Sverige och omvärlden nu går in kan också medföra att

planerade projekt kan komma att stoppas av ekonomiska skäl och utifrån lägre elpriser på elmarknaden.

Det är i promemorian oklart om målet ska uppnås med marginal, och i sådant fall hur stor marginalen ska vara, för att målet ska anses uppfyllt för att kunna hantera väderberoende fluktuationer i elcertifikatsberättigad produktion när systemet stängts för nya anläggningar. Vi anser att det är angeläget att det ges ett tydligt besked till marknadens aktörer innan det föreslagna stoppdatumet om det är aktuellt med en förskjutning av stoppdatumet, med ett halvårs förvarning, dvs. vid halvårsskiftet 2021. Det behöver också tas fram transparenta kriterier för hur ett eventuellt framskjutet datum kommer att bestämmas. Eftersom det vid en ändring av stoppdatumet krävs ändringar i lagen om elcertifikat är det viktigt att det läggs fast en tydlig tidsplan för hur ett eventuellt ändrat stoppdatum ska ändras, för att skapa en större förutsägbarhet för marknadens aktörer.

Vi konstaterar att förslaget också innebär att ett avsteg görs från den femtonåriga tilldelningsperioden för elcertifikat för de anläggningar som godkänns under 2021, som kommer få en kortare tilldelningsperiod än övriga anläggningar inom systemet. Givet att det bedöms finnas ett överskott av elcertifikat bedömer vi att detta kan godtas utifrån att det inte finns ett egenvärde att elcertifikatssystemet är i kraft längre än nödvändigt.

Förslaget om stoppdatum 31 december 2021 för tilldelning av elcertifikat vid produktionsökningar och ombyggnad

Energiföretagen Sverige tillstyrker att det införs en stoppregel för tilldelning av elcertifikat för en produktionsökning eller för en ombyggnad eller annan investering i ökad produktionskapacitet i anläggningen som genomförs efter det datum som en stoppregel införts. Det är angeläget att alla investeringar i elcertifikatsberättigad produktion hanteras lika vid införandet av en stoppregel. Det är också rimligt att innehavaren av en anläggning som är godkänd för tilldelning av elcertifikat ska anmäla produktionsökningar i anläggningen som är en följd av investeringar eller andra åtgärder som genomförs efter det datum som en stoppregel införts till Energimyndigheten.

Förslaget om komprimerad kvotkurva

Energiföretagen Sverige tillstyrker förslaget om terawattimmarna för åren 2036–2045 omfördelas med 9 terawattimmar per år från och med 2027 till och med 2035 och att 9 terawattimmar fördelas linjärt för åren 2024–2026. Det är angeläget med en mjuk övergång till den komprimerade kvotkurvan för att minska påverkan på de redan ingångna elhandelskontakt som sträcker sig till de närmaste kommande åren.

I sin tidigare rapport tar Energimyndigheten upp att det bör utredas om åtgärder bör vidtas i syfte att hantera eventuella marknadsproblem som kan uppstå efter att en stoppregel införts. Vi anser liksom vad som bedöms i promemorian att

detta är en angelägen fråga och anser att dessa frågor borde ha fått ett större utrymme i promemorian redan nu. Vi anser att Energimyndigheten bör få i uppdrag att utreda den stängda elcertifikatsmarknadens funktionssätt och att ta fram förslag till marknadsstabiliserande åtgärder.

Vi vill också framhålla att det är viktigt att Energimyndigheten inför stängningen gör en uppdaterad bedömning av antagandena om normalårsproduktion där de även tar hänsyn till långsiktiga effekter av degradation. Den minskade produktionskapacitet som kan förväntas från främst åldrande vindkraft behöver beaktas, då detta kraftslag väntas dominera i systemet, framför allt i slutskedet.

Vid en stängning den 31 december 2021, i ett läge där normalårsproduktionsvolymen blir i paritet med målsättningen kvarstår likväl en väderrisk som inte balanseras av de tekniska justeringarna vid de kommande kontrollstationerna. Även om en korrekt bedömd normalårsproduktion den 31 december 2021 skulle överstiga måluppfyllelsen skulle några år i följd, med till exempel svagare vindar än under den valda referensperioden, driva fram ett underskott av elcertifikat sent i systemet. Vi anser att det bör övervägas om det är ändamålsenligt att även all produktion omfattas av tekniska justeringar likt den volym som idag gäller för volymer inom övergångsordningen. Vi anser också att de tekniska justeringarna även fortsättningsvis bör göras årsvis för att minska framför allt större vädermässiga fluktuationer som annars kan uppstå om det endast görs vart annat år.

Förslaget om makulering av elcertifikat när elcertifikatskonton avslutas och kontoavgifter

Energiföretagen Sverige har inget att invända emot att 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 kvotpliktigt eller inte längre är innehavare av en anläggning som är godkänd för tilldelning av elcertifikat. Det är rimligt att Energimyndighetens administrationskostnader kan minskas för de tusentals elcertifikatskonton i elcertifikatsregistret med ett saldo på noll eller endast ett fåtal elcertifikat och där inga överföringar gjorts under flera år genom att de avslutas. Det föreslagna kravet på synnerliga skäl innebär också att det endast tillämpas i undantagsfall utifrån de situationer som nämns i promemorian där det handlar om marginella ekonomiska värden i form av enstaka elcertifikat och där det inte längre finns en juridisk person kopplat till kontot.

Vi stödjer också att som Energimyndigheten föreslagit att kontoavgiften betalas av samtliga aktörer med ett elcertifikatskonto oavsett antal elcertifikat på kontot. Det är bra om det finns incitament att inte bibehålla elcertifikatskonton som inte längre används. Detta kan bidra till att hålla nere Energimyndighetens administrationskostnader av elcertifikatssystemet när det fasas ut under den kommande femtonårsperioden. Det är också angeläget att det i övrigt vidtas åtgärder för att

begränsa och minska de administrativa kostnaderna för de berörda aktörerna i elcertifikatssystemet med tanke på att de idag låga elcertifikatspriserna.

Förslag om marknadsbevakning för att förbättra transparensen i elcertifikatssystemet och för att följa förekomsten av negativa priser

Energiföretagen Sverige tillstyrker att Energimyndigheten får i uppdrag att öka sin marknadsbevakning för att förbättra transparensen i elcertifikatssystemet. Marknadsbevakningen behöver öka mot bakgrund av förslaget om att en stoppregel införs redan den 31 december 2021. Det är bland annat viktigt att följa upp att den stängda elcertifikatsmarknaden inte drabbas av marknadsmanipulation som kan innebära bristsituationer på elcertifikat. Vi saknar dock ytterligare konkreta åtgärder för att hantera hur en i praktiken stängd elcertifikatsmarknad kommer att fungera där vi bedömer att det finns behov av en prisstabiliseringsmekanism. Vi efterfrågar en tydligare plan för avvecklingen av elcertifikatssystemet där ett helhetsgrepp tas för att undvika att lösa en del fråga i taget vilket har gjorts historiskt. Det är önskvärt om det läggs upp en tydligare tidsplan för de återstående kontrollstationerna i elcertifikatssystemet. Vi anser även att det finns behov av att genomföra en kontrollstation i ett tidigt skede efter att en stoppregel inträtt för att hantera eventuellt uppkommande problem.

Vi vill framhålla att det rådde negativa elpriser på spotmarknaden i Sverige i februari 2020. Med den ökade utbyggnaden av vindkraft i Sverige finns det skäl att anta att detta är en situation som kan uppstå oftare framöver. Elcertifikaten kan då ge felaktiga incitament att producera även om elpriserna är negativa och vi anser därför att tilldelning av elcertifikat inte ska ske för timmar med negativa elpriser. Vi anser därför att det är motiverat att nu ta fram regler som innebär att elcertifikat inte tilldelas vid timmar med negativa elpriser.

Bedömningarna om att inte införa begränsningar för mikroanläggningar eller för ny tilldelningsperiod efter ombyggnad

Energiföretagen Sverige accepterar förslaget om att det inte införs en begränsning för mikroproduktionsanläggningar givet att den tidigare lagda stoppregeln som föreslås i promemorian införs. Vi anser dock principiellt att det inte är motiverat att små anläggningar på mindre än 68 kW ska omfattas av elcertifikatssystemet då det redan finns andra styrmedel för sådana anläggningar genom investeringsstöd, skattereduktion och skattebefrielse. Det är heller inte motiverat att så små anläggningar omfattas på grund av den omfattande administrationen det innebär att hantera sådana anläggningar inom elcertifikatssystemet. Vi konstaterar att utbyggnadstakten av små solcellsanläggningar nu är mycket snabb och att det under 2019 tillkom ca 19 000 nätanslutna solcellsanläggningar i Sverige, där de allra flesta är under 68 kW. Det är därför angeläget att Energimyndighetens höga administrationskostnader för små anläggningar i systemet begränsas och att myndighetens resurser kan inriktas på en ansvarsfull utfasning av elcertifikatssystemet i stort.

Vi instämmer också i promemorians förslag om att det inte finns något behov av att införa regler som begränsar tidsperioden innan en ny tilldelningsperiod får påbörjas efter en omfattande ombyggnad.

Förslag om ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Energiföretagen Sverige anser att det skapar en osäkerhet att det framlagda förslaget om tidigarelagd stoppregel ännu inte förhandlats med Norge. Enligt nuvarande avtal har Sverige åtagit sig att införa en stoppregel före årsskiftet. Detta skapar en oklarhet om vilka regler ska gälla för marknadens aktörer framöver. Det är därför angeläget att det sker en så snabb förhandling som möjligt med Norge för att ge en förutsägbarhet om vilka villkor som kommer att gälla. Det är också angeläget att det kommuniceras en tydlig tidsplan för när beslut om en stoppregel ska fattas och om det till följd av marknadsutvecklingen blir nödvändigt att förskjuta på stoppdatumet.

Promemorians konsekvensanalys

I promemorians konsekvensanalys görs givet den prognos som finns tillgänglig om förväntad utbyggnadstakt inom elcertifikatsystemet bedömningen att föreslaget datumstopp kommer att ha ingen eller marginell påverkan på priset på elcertifikat. Detta bekräftas av den marginella marknadspåverkan som den presenterade promemorians förslag har haft på spotpriset på elcertifikat.

Givet i dag kända förutsättningar instämmer vi att den föreslagna komprimeringen av kvotpliktskurvan, vilket avslutar systemet 2035 istället för 2045, ger en besparing av administrativa kostnader i flera led. Energimyndighetens bedömning om en besparing på 40 miljoner kronor om året är rimlig och motsvarar cirka 5-25 kronor per år för privatkonsumenter. Elkunderna gynnas också av att en snabb vindkraftsutbyggnad som främjats genom elcertifikatsystemet vilket har bidragit till de rådande låga elpriserna på elmarknaden.

Vi vill dock påtala att Corona-krisens följdverkningar och konsekvenser behöver beaktas i det fortsatta beredningsarbetet med förslaget då den bland annat kan innebära väsentliga förseningar i elcertifikatsberättigade utbyggnadsprojekt. I detta sammanhang behöver också risken för orimligt höga elcertifikatspriser för elkunderna beaktas. Att Energimyndigheten har beredskap för att förskjuta stängningsdatumet och pekar på andra möjligheter att öka produktionen om det skulle bli mindre normalårsproduktion än förväntat per den 31 december 2021 och därefter, minskar risken för en illikvid marknad, vilket bör ge stabilare priser för konsumenter.



Pernilla Winnhed

VD, Energiföretagen Sverige



Erik Thornström

Ansvarig skatter, styrmedel
energianvändning och resurseffektivitet