

Stockholm 2016-11-25

Miljö-och energidepartementet
103 33 Stockholm

Remissvar på Energimyndighetens rapport Kontrollstation 2017 för elcertifikat – Delredovisning 2 (ER2016:99)

(M2016/02399/Ee)

Branschföreningen Oberoende Elhandlare (OE) har fått Energimyndighetens rapport Kontrollstation 2017 för elcertifikat – Delredovisning 2 (ER2016:19) på remiss och lämnar härmed sina synpunkter på förslaget.

Oberoende Elhandlares grundläggande syn på elcertifikatsystemet

Oberoende Elhandlare är mycket positiva till elcertifikatsystemet, eftersom det är ett marknadsbaserat stödsystem som fungerar väl ihop med den marknadsmodell vi har idag och lika bra när vi om några år övergår till en elhandlarcentrisk modell.

Elcertifikatsystemet har i EU, IEA och Nordiska Rådets utvärderingar fått mycket bra kritik för att vara ett kostnadseffektivt stödsystem som lyckats skapa en betydande utbyggnad av den förnybara energin. Det är ett marknadsbaserat system, som trots att det är relativt små volymer som omsätts har en tillfredsställande prisbildning. Att det finansieras direkt av elkunderna genom att elhandlarna är kvotpliktiga, och inte ingår i statsbudgeten, leder till en ökad stabilitet och långsiktighet som är viktigt för ett marknadsbaserat system.

Det är viktigt med likviditeten på marknaden för elcertifikat och det är därför betydligt bättre att fortsätta med dagens system än att starta något nytt efter 2020. I annat fall försämras de nya elproducenternas möjligheter att finansiera sina investeringar. En

fungerande marknad för elcertifikat kommer med största sannolikhet att underlätta för mindre och nya aktörer att komma in på elmarknaden som elproducenter.

OE menar vidare att det är viktigt att spelreglerna för elcertifikaten, vare sig det gäller bränslen eller andra avgörande kriterier, inte ändras kortsiktigt utan får gälla under längre perioder för att möjliggöra för en långsiktighet hos dem som ska investera i ny miljövänlig elproduktion. OE anser att det är mycket viktigt att stoppregler för målet 2020 respektive 2030 införs snarast och att de måste innehålla både en tidsgräns och en volymgräns. Sverige måste därför i förhandlingarna med Norge driva att de kompletterar sin tidsgräns med en volymgräns för målet för 2020.

Oberoende Elhandlare anser vidare i likhet med Energimyndigheten att sjunkande produktionskostnader som sänker intäkterna (teknikrisk) är en marknadsrisk som ska hanteras av aktörerna på elcertifikatmarknaden och inte med en mekanism i elcertifikatsystemet.

OE anser att elcertifikatsystemet inte ska utformas för att påverka hur överskottet av el utvecklas. Det är en marknadsfråga som avgörs av hur elproduktion, efterfrågan, kabelutbyggnad mm kommer utvecklas. OE ser positivt på att den svenska elproduktionen stiger och att överföringsförbindelserna ökar. Det skapar ett större marknadsområde vilket gynnar konkurrensen och att områden/länder med goda förutsättningar för produktion av energi kan bygga ut sin elproduktion.

OE vill även framhålla att den förnybara elproduktion som elcertifikaten tillför har andra produktionskostnader än den existerande elproduktionen och därmed kommer bjudas in till Nordpool efter en annan utbudskurva. Det kommer att göra att spotmarknaden fungerar bättre tack vare elcertifikaten. Det är också troligt att det blir nya aktörer som bygger en stor del av den nya elproduktionen vilket även det är positivt för konkurrensen.

Elcertifikat efter 2020

I rapporten presenteras en kvotkurva som innebär en ambitionshöjning om 18 TWh till år 2030.

Energimyndighetens huvudförslag är en kvotkurva till 2045, som är baktung med större tyngdpunkt mot slutet av 2020-talet. Kvot höjningen påbörjas först år 2022 då möjligheten för nya norska anläggningar att få elcertifikat upphör. Myndigheten menar att kvotkurvan är utformad med hänsyn till elsystemets utveckling och behov.

Energimyndigheten konstaterar att Sverige har idag ett elöverskott som förväntas öka ytterligare med en ökad ambition. Några större nedläggningar av befintliga anläggningar förväntas inte förrän i slutet av 2020-talet. Myndigheten menar att en baktung utbyggnad är mer anpassad till detta, och möjliggör samtidigt att en stor del av produktionskapaciteten finns kvar under de år som kärnkraften förväntas läggas ned samt några år därefter. Samtidigt skriver myndigheten att elcertifikatsystemet inte ska ersätta funktioner i elsystemet och inte ges nya funktioner.

Oberoende Elhandlare anser att kvotkurvan bör utformas för att få en jämn utbyggnad av förnyelsebar el. Att ha ambitionen att olika utformning av kvotkurvan för att påverka elpriset är en ny funktion som OE känner sig främmande för. Det skapar en osäkerhet för marknaden om elcertifikatsystemet ska tillföras denna funktion. Förutsättningarna för elcertifikatsystemet måste vara så förutsägbara som möjligt för att systemet ska få full effekt för syftet att öka investeringarna i förnyelsebar elproduktion. Och för att prisbildningen ska fungera optimalt.

Som vi skrev i remissvaret till den förra delrapporten är OE positiva till att kvotpliktskurvan ska justeras oftare, men anser att det bör göras årligen för att elanvändningen eller att utbyggnadstakten avviker från prognosticerat. I och med att kvoterna är lagstadgade och kräver riksdagsomröstning blir en teknisk justering en politisk fråga vilket skapar en osäkerhet som påverkar prisbildningen negativt. Vi stödjer därför myndighetens förslag till att kvoterna inte ska vara lagstadgade utan att Energimyndigheten själva skall kunna hantera tekniska justeringar som syftar till att säkerställa att vi når beslutade mål. Det är viktigt att det endast är tekniska justeringar som myndigheten ska kunna göra enligt den modell som togs fram för kontrollstationen för 2015.

OE anser vidare att det är rimligt att kvothöjningen sker från år 2021, Att Norge kan godkänna anläggningar fram till och med december 2021 även om det gemensamma målet ska vara uppfyllt år 2020 bör ändras. En stoppregel måste innehålla både en tidsgräns och en volymgräns, d.v.s. den beslutade 28,4 TWh.

Energimyndigheten anser att ambitionshöjningen bör ske inom den befintliga elcertifikatmarknaden. En uppdelning av marknaden mellan den nya ambitionen och den nuvarande gemensamma marknaden med Norge skulle vara förenat med stora risker och initialt innebära ett likviditetsproblem. En uppdelning av systemet i två delar skulle i princip innebära att ett nytt stödsystem införs. En sådan förändring skulle behöva utredas och analyseras mer noggrant.

OE anser att det är bra att ambitionshöjningen sker inom det befintliga elcertifikatsystemet.

Oberoende Elhandlare delar också Energimyndighetens uppfattning att det är viktigt för systemets kostnadseffektivitet att det behålls marknadsbaserat, teknikneutralt och styr mot konkurrens mellan kraftslag i anläggningens hela livscykel. Samtidigt är det viktigt med likviditet på elcertifikatmarknaden, för aktörerna att det finns långsiktiga spelregler och att systemet fungerar i praktiken.

Energimyndigheten föreslår i rapporten vissa förbättringar men några nya stödsystem har inte utretts.

Oberoende Elhandlare delar myndighetens bedömning att stora förändringar, som innebär att de grundläggande förutsättningarna för systemet ändras, bör undvikas.

När det gäller mikroproduktion är så förstår OE att elcertifikatsystemet inte är utformat för den typen av småskalig produktion. Mikroproducenter har också svårt att agera på elcertifikatmarknaden och vi förstår att det är förenat med en omotiverat stor administrativ börda för både producenten och myndigheten i relation till andelen tilldelade elcertifikat och värdet av dessa. OE har därför inte något emot att mikroproducenterna utesluts ur elcertifikatsystemet, och vi anser att Energimyndighetens förslag i Solelstrategiutredningen att mikroproducenter istället ska få en 20 öre högre skattereduktion är en bra lösning.

Vi har inget att invända mot Energimyndighetens förslag att reglera tiden mellan tilldelningsperioder av elcertifikat så att det ska ha gått cirka 20 år från det att den första tilldelningen sker till att en ny tilldelningsperiod kan påbörjas.

När det gäller förslaget att inga elcertifikat bör tilldelas om spotpriset på el är noll eller lägre har OE svårt att förstå. Syftet med elcertifikatsystemet är att långsiktigt tillföra förnyelsebar el inte att på timbasis. OE ser att det istället är viktigt att arbeta med att skapa efterfrågefleksibilitet för att få en väl fungerande prisbildning.

OE anser som vi tidigare sagt att sjunkande produktionskostnader som sänker intäkterna (teknisk risk) är en marknadsrisk som ska hanteras av aktörerna på elcertifikatmarknaden och inte med en mekanism i elcertifikatsystemet.

Energimyndigheten konstaterade redan i den förra delrapporteringen att det finns ett behov av att införa någon form av stoppmekanism för att undvika överutbyggnad. Samtidigt konstaterades att det egentligen är för sent att vänta med att införa mekanismen nära inpå mållåret. Energimyndigheten föreslår därför att det i god tid innan de nya kvoterna börjar gälla år 2022 ska finnas en stoppmekanism på plats och att utformningen av denna bör utredas snarast.

Oberoende Elhandlare anser att det krävs en volymstoppregel och inte endast ett sista datum för godkännande som i Norge. I dagens regelverk saknas en stoppregel när man uppnått målet 28.4 TWh. Det är avgörande för prisbildningen långsiktigt att man säkerställer hur och när nya anläggningar inte längre kan godkännas för elcertifikat. Vårt förslag är att man även inför en bortre tidsgräns som dock kan samordnas med Norges stoppdatum. Regelverket bör innebära att en begränsning för godkännande kan inträffa när målsättningen är uppnådd, oavsett om det sker före eller efter 2020. Samma stoppregel måste införas för det mål som sätts upp för 2030.

Energimyndigheten menar att ett sätt att få aktörer att bättre följa kvotkurvans efterfrågan på elcertifikat och minska risken för överutbyggnad är att begränsa elcertifikatens giltighetstid. Denna fråga har dock inte analyserats i rapporten och bör därför utredas vidare.

Konsekvenser av den höjda ambitionen

I rapporten resonerar Energimyndigheten om konsekvenserna av den höjda ambitionen, men har inte gjort någon fullständig konsekvensanalys av kvotkurvans höjning, såsom indirekta effekter, eller tittat på alternativa scenarier utan kvotkurva.

Energimyndighetens bedömer vidare att de kvotpliktiga elkunder troligtvis kommer få en oförändrad kostnad eller något sänkt kostnad, medan elkunder som är befriade från kvotplikt och därmed inte betalar för elcertifikat, främst elintensiva industrier, kommer att få en sänkt kostnad. Oberoende Elhandlare gör inte någon annan uppfattning.

Myndigheten bedömer att den föreslagna kvotkurvan kommer att medföra att andelen elcertifikat per såld elmängd blir mellan en fjärdedel och en tredjedel under hela 2020-talet. Detta innebär en hög likviditet på elcertifikatmarknaden. Oberoende Elhandlare anser att det är bra att likviditeten på elcertifikatmarknadens ökas på detta sätt.

För Oberoende Elhandlare

Johan Öhnell

Bo Lindörn