

Förslag om ett utvecklat elcertifikatsystem

Förord

I denna promemoria redovisas förslag till vissa förändringar av elcertifikatsystemet. Trots att elcertifikatsystemet generellt fungerat väl finns det delar som måste förbättras. Förändringarna syftar till att öka långsiktigheten, öka ambitionen och att effektivisera systemet. Detta bedöms leda till nya investeringar och minskade kostnader för elkunderna. Därutöver korrigeras några mindre fel och brister i systemet. Det föreslås vidare lagändringar som möjliggör en internationell handel med elcertifikat. Utgångspunkten är att det från den 1 januari 2007 skall etableras en gemensam marknad för elcertifikat med Norge. De förslag som nu läggs fram grundar sig i huvudsak på tre utredningar som Statens energimyndighet (Energimyndigheten) har gjort. Den första etappen har remissbehandlats under år 2004. De två övriga utredningarna remitteras tillsammans med denna promemoria.

Förslaget har utarbetats av Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet. Förslaget har tagits fram av kanslirådet Ulf Sävström, kanslirådet Karin Sjökvist och departementssekreteraren Magnus Blümer.

Innehåll

1	Lagförslag	7
1.1	Förslag till lag om ändring i lagen (2003:113) om elcertifikat.....	7
1.2	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:129).....	27
2	Elcertifikatsystemets utveckling.....	29
2.1	Bakgrund	29
2.2	Elcertifikatsystemet som styrmedel	31
2.3	Utvärdering av elcertifikatsystemet.....	33
2.4	Konsumentens ställning i elcertifikatsystemet	36
2.5	Statistik om elcertifikatsystemet.....	39
3	En internationell elcertifikatmarknad.....	43
3.1	Förutsättningar för en internationell elcertifikatmarknad	43
3.2	En utvidgad elcertifikatmarknad och dess effekter	63

3.3	Elcertifikat som bärare av miljövärde.....	69
3.4	Elcertifikat och andra typer av certifikat	72
4	Utveckling av elcertifikatsystemet	75
4.1	Hur kvoterna skall uttryckas.....	75
4.2	Begränsning av rätten för nya anläggningar att erhålla elcertifikat.....	77
4.3	Begränsning av perioden för anläggningar som tidigare erhållit stöd m.m.....	82
4.4	Kvotplikt och förlängd kvotperiod	91
4.5	Kontrollstationer.....	100
4.6	Ansvaret för kvotplikten flyttas.....	102
4.7	Kvotpliktsavgiftens utformning.....	108
4.8	Vindkraftens villkor	114
4.9	Biobränslen - förtydligande vad gäller avfall m.m.....	117
4.10	Undantag från kvotplikt för elintensiv industri och avregistrering av tidigare kvotpliktiga.....	122
4.11	Torvens framtid inom elcertifikatsystemet	127
4.12	Ansvar	131
4.13	Överklagande.....	133
4.14	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	135
4.15	Myndigheterna får utökade uppgifter.....	137
	4.15.1 Energimyndigheten och Svenska kraftnät.....	137
	4.15.2 Domstolarnas, åklagares och polisens uppgifter...	138
5	Konsekvensanalys.....	143

6	Författningskommentarer	147
6.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:113) om elcertifikat.....	147
6.2	Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	161
7	Sammanfattning av Energimyndighetens översyn del 1.....	163
8	Remissammanställning av Energimyndighetens översyn del 1	167

1 Lagförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:113) om elcertifikat

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2003:113) om elcertifikat

dels att 4 kap. 10 § skall upphöra att gälla,

dels att nuvarande 4 kap. 11 § skall betecknas 4 kap. 10 § samt att rubriken närmast före nuvarande 4 kap. 11 § skall sättas före 4 kap. 10 §,

dels att 6 kap. 12 § skall upphöra att gälla,

dels att nuvarande 6 kap. 13 § skall betecknas 6 kap. 12 §, att nuvarande 6 kap. 14 § skall betecknas 6 kap. 13 §, att nuvarande 6 kap. 15 § skall betecknas 6 kap. 14 § samt att rubriken närmast före nuvarande 6 kap. 14 § skall sättas före 6 kap. 13 § och att rubriken närmast före nuvarande 6 kap. 15 § skall sättas före 6 kap. 14 §,

dels att punkt 3 i övergångsbestämmelserna skall upphöra att gälla,

dels att det i lagen skall införas nya bestämmelser, 2 kap. 7–9 §§ och 6 kap. 7 a §, samt närmast före 6 kap. 7 a § en ny rubrik av följande lydelse,

dels att 1 kap. 1 och 2 §§, 3 kap. 1 §, 4 kap. 1–8 §§, 5 kap. 1 och 3 §§, 6 kap. 6–9 §§, 10 a §, 12 och 14 §§ samt rubriken närmast före 4 kap. 4 § skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***1 kap.***1 §*

Lagens ändamål är att främja produktion av elektricitet med användande av förnybara energikällor och torv (förnybar el). I detta syfte innehåller lagen bestämmelser om dels en rätt för producenter av förnybar el att bli tilldelade elcertifikat av staten, dels en skyldighet för elanvändare att inneha elcertifikat i förhållande till sin *förbrukning* av el.

Lagens ändamål är att främja produktion av elektricitet med användande av förnybara energikällor och torv (förnybar el). I detta syfte innehåller lagen bestämmelser om dels en rätt för producenter av förnybar el att bli tilldelade elcertifikat av staten, dels en skyldighet för *elleverantörer och* elanvändare att inneha elcertifikat i förhållande till sin *försäljning respektive användning av el.*

2 §¹

I denna lag används följande beteckningar med den betydelse som här anges:

1. förnybar energikälla: vindkraft, solenergi, vågenergi, geotermisk energi, biobränslen och vattenkraft,

2. elcertifikat: ett av *staten* utfärdat bevis om att en megawattimme förnybar el har producerats med iakttagande av bestämmelserna i *denna* lag och i föreskrifter som meddelats med stöd av *lagen*,

2. elcertifikat: ett av *en stat* utfärdat *elektroniskt dokument som är ett* bevis om att en megawattimme förnybar el har producerats med iakttagande av bestämmelserna i *den utfärdande statens lagar* och i föreskrifter som meddelats med stöd av *sådana lagar*,

¹ Senaste lydelse 2004:98

3. certifikatberättigad producent: en innehavare av en godkänd produktionsanläggning för förnybar el,

4. elleverantör: den som yrkesmässigt levererar el som har producerats av honom själv eller av någon annan,

5. kvotplikt: *en elanvändares skyldighet att den 1 april varje år inneha elcertifikat i förhållande till sin förbrukning av el under det föregående kalenderåret (beräkningsåret), och*

5. kvotplikt: *elleverantörers och elanvändares skyldighet att den 1 april varje år inneha elcertifikat i förhållande till sin försäljning respektive användning av el under det föregående kalenderåret (beräkningsåret).*

6. *hantering av kvotplikt: att köpa elcertifikat, att ge in deklaration till tillsynsmyndigheten och att den 1 april varje år inneha elcertifikat i förhållande till sin förbrukning av el under det föregående kalenderåret samt de övriga åtgärder som är förknippade med nämnda uppgifter.*

2 kap.

7 §

En certifikatberättigad producent, vars anläggning för första gången tagits i drift efter den 30 april 2003 har rätt att tilldelas elcertifikat under femton sammanhängande år efter det att tilldelningen började.

Börjar tilldelningen enligt första stycket år 2016 eller senare skall den upphöra från och med den 1 januari 2031.

8 §

En certifikatberättigad producent, vars anläggning tagits i drift före den 1 maj 2003 har rätt att tilldelas elcertifikat

1. till och med den 31 december 2014 om producenten fått bidrag enligt förordningen (1998:22) om statligt bidrag till vissa investeringar inom energiområdet, eller

2. till och med den 31 december 2012

a) om anläggningen är en sådan som hade kunnat berättiga till bidrag som avses i 1, men producenten inte ansökt om sådant bidrag, eller

b) om anläggningen är en anläggning för förnybar elproduktion, som inte omfattas av bestämmelserna i 1 eller 2 a.

Börjar tilldelningen enligt 1 år 2016 eller senare skall den upphöra från och med den 1 januari 2031.

9 §

Om det finns synnerliga skäl får tillsynsmyndigheten, på ansökan av den certifikatberättigade producenten, besluta om en förlängning av en sådan tilldelningsperiod som avses i 7 eller 8 §. En sådan förlängning skall motsvara den tid

producenten varit helt förhindrad att tilldelas elcertifikat, dock längst till och med den 31 december 2030.

3 kap.

1 §

Kontoföringsmyndigheten skall kontoföra elcertifikat i ett elcertifikatsregister. Registret skall föras med hjälp av automatiserad behandling.

Lagen (1998:1479) om kontoföring av finansiella instrument skall inte tillämpas på kontoföringen av elcertifikat.

Utländska elcertifikat får kontoföras i elcertifikatregistret och elcertifikat får överföras till utländska register enligt de närmare föreskrifter som får meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten.

4 kap.

1 §

Kvotplikten för en elanvändare omfattar ett visst antal elcertifikat i förhållande till elanvändarens förbrukning av el enligt vad som framgår av följande tabell.

Kvotplikten omfattar ett visst antal elcertifikat i förhållande till en elleverantörs eller en elanvändares försäljning respektive användning av el enligt vad som framgår av följande tabell.

Beräkningsår för kvotplikt	Antal elcertifikat per förbrukad MWh el	Beräkningsår för kvotplikt	Antal elcertifikat per försäld eller använd MWh el
2003	0,074		
2004	0,081		
2005	0,104		
2006	0,126		
2007	0,141		
2008	0,153		
2009	0,160		
2010	0,169		
		2011	0,174
		2012	0,179
		2013	0,092
		2014	0,098
		2015	0,088
		2016	0,092
		2017	0,093
		2018	0,093
		2019	0,094
		2020	0,094
		2021	0,094
		2022	0,088
		2023	0,076
		2024	0,072

2025	0,065
2026	0,058
2027	0,050
2028	0,041
2029	0,043
2030	0,025

Om den beräknade kvotplikten inte omfattar elcertifikat till ett fullt heltal, skall antalet avrundas till närmaste heltal. Kvotplikten skall dock alltid omfatta minst ett elcertifikat.

Om en elanvändares kvotplikt hanteras av en eller flera elleverantörer enligt 4 § första stycket, skall elanvändarens förbrukning av el anses motsvara den mängd el för vilken elanvändaren fakturerats av leverantören. Detsamma gäller den elförbrukning som sker hos elanvändare som avses i 4 § andra stycket 2 och 3.

Vid beräkningen av en elleverantörs kvotplikt, skall leverantörens försäljning av el anses motsvara den mängd el som leverantören fakturerat under beräkningsåret. Vid beräkningen av en elanvändares kvotplikt, skall den del av den använda elen som köpts från en elleverantör anses motsvara den mängd el som elanvändaren fakturerats för under beräkningsåret.

2 §

Vid beräkning av kvotplikten beaktas inte följande sorters el.

1. El som matats in på det elektriska nätet i syfte att upprätthålla nätets funktion (förlustel).

2. El som en leverantör har levererat till en *förbrukare* utan ersättning i enlighet med ett avtal om intrångsersättning. Detta gäller dock bara om leveransen sker vid en lägre effekt än 50 kilowatt (frikraft).

2. El som en leverantör har levererat till en *elanvändare* utan ersättning i enlighet med ett avtal om intrångsersättning. Detta gäller dock bara om leveransen sker vid en lägre effekt än 50 kilowatt (frikraft).

3. El som *förbrukats* i till-

3. El som *har använts* i till-

verkningsprocessen i *stål- och metallverk, massa- och pappersindustrin, träskiveindustrin, baskemikalieindustrin, gruvindustrin, cementindustrin eller petroleumraffinaderier.*

4. El som en elanvändare själv producerat och *förbrukat*, om produktionsanläggningens generator har en märkeffekt om högst 50 kilowatt.

5. El som har *förbrukats* i produktionen av el (hjälpkraft).

verkningsprocessen i *elintensiv industri i den utsträckning som följer av de närmare föreskrifter som får meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten.*

4. El som en elanvändare själv *har* producerat och *använt*, om produktionsanläggningens generator har en märkeffekt om högst 50 kilowatt.

5. El som har *använts* i produktionen av el (hjälpkraft).

3 §

3 § Om en elanvändare producerar förnybar el för egen *förbrukning* utan att bestämmelsen i 2 kap. 4 § första stycket iakttas, får det antal elcertifikat som han vore berättigad att bli tilldelad om bestämmelsen hade iakttagits räknas bort från kvotplikten, dock bara om den producerade elen deklarerar enligt 8 §.

3 § Om en elanvändare producerar förnybar el för egen *användning* utan att bestämmelsen i 2 kap. 4 § första stycket iakttas, får det antal elcertifikat som han vore berättigad att bli tilldelad om bestämmelsen hade iakttagits räknas bort från kvotplikten, dock bara om den producerade elen deklarerar enligt 8 § *eller 6 kap. 7 a § andra stycket.*

Hantering av kvotplikten

Kvotpliktens fullgörande

4 §

En elanvändares kvotplikt skall hanteras av den eller de elleverantörer som levererar el

Kvotpliktiga är
1. elleverantörer som levererar el till *elanvändare*,

till elanvändaren. Om flera elleverantörer har sålt el till samma elanvändare skall varje elleverantör hantera den del av elanvändarens kvotplikt som beräknas på leverantörens försäljning av el till elanvändaren.

Första stycket gäller inte

1. elanvändare i den utsträckning de förbrukat el som de själva producerat, importerat eller köpt på den nordiska elbörsen,

2. elanvändare som förbrukat sådan el som avses i 2 § 3, samt

3. elanvändare som anmält till tillsynsmyndigheten att de själva vill hantera sin kvotplikt.

2. elanvändare i den utsträckning de använt el som de själva producerat, importerat eller köpt på den nordiska elbörsen, och

3. elanvändare som använt el i en sådan utsträckning som följer av 2 § 3.

5 §

Skyldigheten att hantera kvotplikten inträder

1. när en elleverantör som avses i 4 § första stycket påbörjar leveranser av el,

2. när en sådan elanvändare som avses i 4 § andra stycket 1 eller 2 påbörjar förbrukningen av sådan el som avses i de nämnda punkterna, och

3. beträffande en elanvändare som avses i 4 § andra stycket 3, vid början av det kalenderår då denne enligt anmälan enligt 6 § andra stycket skall börja hantera

Kvotplikten inträder

1. när en elleverantör som avses i 4 § 1 påbörjar leveranser av el, och

2. när en sådan elanvändare som avses i 4 § 2 eller 3 påbörjar användningen av sådan el som avses i de nämnda punkterna.

sin kvotplikt.

Den som *hanterar kvotplikten* enligt 4 § första stycket eller andra stycket 1 eller 2 skall skriftligen anmäla sig hos tillsynsmyndigheten senast två veckor efter det att *skyldigheten att hantera* kvotplikten inträdde.

En elanvändare som enligt 4 § andra stycket 3 själv vill hantera sin kvotplikt skall skriftligen anmäla det till tillsynsmyndigheten. En sådan anmälan skall avse ett eller flera kalenderår. Denna anmälan skall ges in senast den 1 oktober året före det kalenderår då elanvändarens hantering av kvotplikten skall börja.

När anmälan gjorts enligt första eller andra stycket skall den som anmälan avser registreras hos tillsynsmyndigheten, *om inte något sådant förhållande föreligger som anges i fjärde stycket.*

6 §

Den som är *kvotpliktig* enligt 4 § skall skriftligen anmäla sig hos tillsynsmyndigheten senast två veckor efter det att kvotplikten inträdde.

När anmälan gjorts enligt första stycket skall den som anmälan avser registreras hos tillsynsmyndigheten.

7 §

Om tillsynsmyndigheten har välgrundad anledning att anta att någon som *skall hantera kvotplikten* enligt 4 § första stycket eller andra stycket 1 eller

Om tillsynsmyndigheten har välgrundad anledning att anta att någon som *är kvotpliktig* enligt 4 § inte har anmält sig för registrering enligt 6 §

2 inte har anmält sig för registrering enligt 6 § första stycket, skall myndigheten registrera denne. Innan sådan registrering sker, skall den som berörs av åtgärden få tillfälle att yttra sig.

första stycket, skall myndigheten registrera denne. Innan sådan registrering sker, skall den som berörs av åtgärden få tillfälle att yttra sig.

8 §

Den som *hanterar kvotplikten* skall senast den 1 mars varje år ge in en deklARATION till tillsynsmyndigheten med uppgifter om

1. den *elförbrukning* som skall ligga till grund för beräkningen av kvotplikten enligt 4 kap. 1 §,

2. det antal elcertifikat som enligt 9 § skall annulleras den 1 april samma år och, i förekommande fall,

3. sådan *elförbrukning* som avses i 2 § 1-3 eller 5, eller

4. sådan elproduktion som avses i 3 §.

Den som är *kvotpliktig* skall senast den 1 mars varje år ge in en deklARATION till tillsynsmyndigheten med uppgifter om

1. den *försålda eller använda el* som skall ligga till grund för beräkningen av kvotplikten enligt 4 kap. 1 §,

2. det antal elcertifikat som enligt 9 § skall annulleras den 1 april samma år och, i förekommande fall,

3. sådan *elanvändning* som avses i 2 § 1-3 eller 5, eller

4. sådan elproduktion som avses i 3 §.

5 kap.

1 §

Den som *hanterar kvotplikten* skall till staten betala en särskild avgift (kvotpliktsavgift) om

1. han i sin deklARATION enligt 4 kap. 8 § 2 angivit ett mindre antal elcertifikat än som

Den som är *kvotpliktig* skall till staten betala en särskild avgift (kvotpliktsavgift) om

1. han i sin deklARATION enligt 4 kap. 8 § 2 *eller 6 kap. 7 a § andra stycket* angivit ett mindre antal elcertifikat än som

omfattas av hans kvotplikt, eller

2. i annat fall, det antal elcertifikat som omfattas av kvotplikten enligt en deklARATION enligt 4 kap. 8 § inte kunnat annulleras på hans certifikatkonto.

Avgiften beräknas per certifikat som enligt bestämmelserna i första stycket inte annullerats på hans certifikatkonto och uppgår till 150 procent av det volymvägda medelvärdet av certifikatpriset under perioden från och med den 1 april beräkningsåret till och med den 31 mars påföljande år. *De kvotpliktsavgifter som belöper på åren 2004 och 2005 skall inte överstiga 175 respektive 240 kronor per elcertifikat.*

omfattas av hans kvotplikt, eller

2. i annat fall, det antal elcertifikat som omfattas av kvotplikten enligt en deklARATION enligt 4 kap. 8 § eller 6 kap. 7 a § andra stycket inte kunnat annulleras på hans certifikatkonto.

Avgiften beräknas per certifikat som enligt bestämmelserna i första stycket inte annullerats på hans certifikatkonto och uppgår till 150 procent av det volymvägda medelvärdet av certifikatpriset under perioden från och med den 1 april beräkningsåret till och med den 31 mars påföljande år.

Regeringen får meddela föreskrifter om vilka andra länders certifikatpriser som vid beräkningen enligt andra stycket även skall ligga till grund för kvotpliktsavgiften.

3 §

Om den som *hanterar kvotplikten* i sin deklARATION har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter av betydelse för kvotpliktens omfattning, får tillsynsmyndigheten efter den 1 september besluta om eller ändra ett beslut om kvot-

Om den som *är kvotpliktig* i sin deklARATION har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter av betydelse för kvotpliktens omfattning, får tillsynsmyndigheten efter den 1 september besluta om eller ändra ett beslut om kvotplikts-

pliktsavgift. Ett sådant beslut får dock inte meddelas efter utgången av det femte året efter det kalenderår då beslut skulle ha fattats enligt 2 §.

avgift. Ett sådant beslut får dock inte meddelas efter utgången av det femte året efter det kalenderår då beslut skulle ha fattats enligt 2 §.

6 kap.

6 §

Tillsynsmyndigheten skall återkalla ett godkännande av en anläggning om *denna* inte längre uppfyller förutsättningarna för ett godkännande enligt 2 kap. 5 §, *eller om ett godkännande* har lämnats på grund av oriktiga eller vilseledande uppgifter i en ansökan om godkännande och dessa haft betydelse för innehavarens rätt att tilldelas elcertifikat.

Tillsynsmyndigheten skall återkalla ett godkännande av en anläggning

1. om *anläggningen* inte längre uppfyller förutsättningarna för ett godkännande enligt 2 kap. 5 §,

2. om *godkännandet* har lämnats på grund av oriktiga eller vilseledande uppgifter i en ansökan om godkännande och dessa haft betydelse för innehavarens rätt att tilldelas elcertifikat, *eller*

3. *tilldelningen av elcertifikat har upphört enligt 2 kap. 7 eller 8 § eller efter en sådan förlängd tilldelningsperiod som avses i 2 kap. 9 §.*

7 §

Om elcertifikat har tilldelats anläggningens innehavare på grund av oriktiga eller vilseledande uppgifter i en ansökan om godkännande *eller på grund av oriktiga eller vilseledande uppgifter som lämnats* vid

Om elcertifikat har tilldelats anläggningens innehavare på grund av oriktiga eller vilseledande uppgifter i en ansökan om godkännande *enligt 2 kap. 5 §*, vid rapportering enligt 2 kap. 4 § andra och tredje

rapportering enligt 2 kap. 4 § andra och tredje stycket och har uppgifterna haft betydelse för innehavarens rätt att få elcertifikat, skall anläggningens innehavare betala en sanktionsavgift till staten för de elcertifikat som felaktigt tilldelats honom.

Frågor om uttagande av en sådan avgift prövas av tillsynsmyndigheten. Därvid skall bestämmelserna om kvotpliktsavgift i 5 kap. 1 § andra stycket tillämpas, varvid perioden för beräkning av certifikatpriset skall vara den tolv månadersperiod som föregår dagen för beslutet. Ett sådant beslut får inte avse elcertifikat som har tilldelats anläggningens innehavare mer än två år före tillsynsmyndighetens beslut.

stycket eller i en ansökan om förlängd tilldelningsperiod enligt 2 kap. 9 § och har uppgifterna haft betydelse för innehavarens rätt att få elcertifikat, skall anläggningens innehavare betala en sanktionsavgift till staten för de elcertifikat som felaktigt tilldelats honom.

Avregistrering av kvotpliktiga

7 a §

En elanvändare som är registrerad som kvotpliktig enligt 4 kap. 6 § första stycket och som inte längre använder sådan el som avses i 4 kap. 4 § 2 eller inte längre använder el i en sådan utsträckning som följer av 4 kap. 2 § 3, skall inom två veckor från det att kvotplikten upphörde skriftligen anmäla det till tillsynsmyndigheten. När anmälan gjorts skall den som anmälan avser avregistreras hos tillsynsmyndigheten.

Den som tidigare varit kvotpliktig skall senast den 1 mars

året efter det beräkningsår då avregistreringen gjordes ge in en slutlig deklaration med de uppgifter som avses i 4 kap. 8 § 1–4. Kontoföringsmyndigheten skall den 1 april samma år på ett certifikatkonto annullera det antal elcertifikat som kontohavaren angivit i sin slutliga deklaration enligt andra stycket. Därvid får annullering dock inte ske av elcertifikat som omfattas av bestämmelserna i 4 kap. 9 § 1–3.

Om tillsynsmyndigheten har välgrundad anledning att anta att en elanvändare som är registrerad som kvotpliktig omfattas av skyldigheten enligt första stycket skall myndigheten avregistrera denna. Innan en sådan avregistrering sker, skall den som berörs av åtgärden få tillfälle att yttra sig.

8 §

Den som hanterar kvotplikten är skyldig att genom räkenskaper, anteckningar eller på annat sätt se till att det finns underlag för fullgörande av deklarationsskyldighet enligt 4 kap. 8 §. Sådana handlingar skall bevaras i sju år efter utgången av det år då deklarationsskyldigheten

Den som är eller varit kvotpliktig är skyldig att genom räkenskaper, anteckningar eller på annat sätt se till att det finns underlag för fullgörande av deklarationsskyldighet enligt 4 kap. 8 § eller 7 a § andra stycket. Sådana handlingar skall bevaras i sju år efter utgången av det år då deklarations-

förelåg.

skyldigheten förelåg.

9 §

Om den som är deklarationsskyldig enligt 4 kap. 8 § inte lämnar deklaration i rätt tid, eller är den lämnade deklarationen ofullständig, får tillsynsmyndigheten förelägga honom att lämna deklaration eller göra de kompletteringar som behövs. Föreläggande får även ges att lämna uppgifter och förete handlingar i den utsträckning det behövs för kontroll av att deklarationen är korrekt. Ett föreläggande får förenas med vite.

Om den som är deklarationsskyldig enligt 4 kap. 8 § eller 7 a § andra stycket inte lämnar deklaration i rätt tid, eller är den lämnade deklarationen ofullständig, får tillsynsmyndigheten förelägga honom att lämna deklaration eller göra de kompletteringar som behövs. Föreläggande får även ges att lämna uppgifter och förete handlingar i den utsträckning det behövs för kontroll av att deklarationen är korrekt. Ett föreläggande får förenas med vite.

10 a §

Elleverantörer, som hanterar kvotplikten åt elanvändare som förbrukar mindre än 50 000 kilowattimmar el per år, skall fortlöpande till tillsynsmyndigheten anmäla de ersättningar de enligt 4 kap. 10 § tar ut av sådana elanvändare.

Tillsynsmyndigheten skall offentliggöra information om de ersättningar som elleverantörerna tillämpar.

Certifikatberättigade producenter och elleverantörer är skyldiga att på begäran lämna statistikuppgifter till tillsynsmyndigheten enligt de närmare föreskrifter som får meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten.

En begäran enligt första stycket får förenas med vite.

12 §

Om den som är

Om den som är

deklarationsskyldig enligt 4 kap. 8 § inte lämnar deklaration i rätt tid, skall han betala en förseningsavgift med 1 000 kronor till staten. Tillsynsmyndigheten skall pröva frågor om sådana avgifter.

deklarationsskyldig enligt 4 kap. 8 § *eller 7 a § andra stycket* inte lämnar deklaration i rätt tid, skall han betala en förseningsavgift med 1 000 kronor till staten. Tillsynsmyndigheten skall pröva frågor om sådana avgifter.

En förseningsavgift skall efterges, om underlåtenheten att lämna deklaration i rätt tid framstår som ursäktlig med hänsyn till omständigheter som den deklarationsskyldige inte har kunnat råda över. Avgiften skall också efterges om det framstår som uppenbart oskäligt att ta ut den.

14 §

En ansökan om godkännande enligt 2 kap. 5 §, en anmälan för registrering enligt 4 kap. 6 §, en deklaration enligt 4 kap. 8 § och en *anmälan enligt 6 kap. 10 a §* samt därtill hörande handlingar får överföras elektroniskt på det sätt som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten föreskriver.

En ansökan om godkännande enligt 2 kap. 5 §, *en ansökan om förlängd tilldelningsperiod enligt 2 kap. 9 §*, en anmälan för registrering enligt 4 kap. 6 §, en deklaration enligt 4 kap. 8 §, *en anmälan för avregistrering enligt 6 kap. 7 a § första stycket och en deklaration enligt 6 kap. 7 a § andra stycket* samt därtill hörande handlingar får överföras elektroniskt på det sätt som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten föreskriver.

7 kap.

1 §

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den

som uppsåtligen

1. bryter mot skyldigheten att göra anmälan enligt 4 kap. 6 § första stycket, eller

2. lämnar oriktig eller vilseledande uppgift om mängden *förbrukad* eller producerad el i en deklARATION som avses i 4 kap. 8 §.

som uppsåtligen

1. bryter mot skyldigheten att göra anmälan enligt 4 kap. 6 § första stycket eller *6 kap. 7 a § första stycket, eller*

2. lämnar oriktig eller vilseledande uppgift om mängden *försäld, använd eller* producerad el i en deklARATION som avses i 4 kap. 8 § *eller om mängden använd el i en deklARATION som avses i 6 kap. 7 a § andra stycket.*

Är ett brott som avses i första stycket att anse som grovt, skall dömas till fängelse i högst två år. I ringa fall döms inte till ansvar.

8 kap.

1 §

Beslut av tillsynsmyndigheten i följande frågor får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol:

1. godkännande av anläggningar enligt 2 kap. 5 §,

2. *avvisning av anmälan eller upphävande av registrering enligt 4 kap. 6 § fjärde stycket,*

3. registrering enligt 4 kap. 7 §,

4. kvotpliktsavgift enligt 5 kap. 1 och 3 §§,

5. begäran som förenats med vite enligt 6 kap. 2 §,

6. föreläggande som förenats med vite enligt 6 kap. 3 §,

7. återkallelse av

Beslut av tillsynsmyndigheten i följande frågor får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol:

1. godkännande av anläggningar enligt 2 kap. 5 §,

2. *förlängd tilldelningsperiod enligt 2 kap. 9 §,*

3. registrering enligt 4 kap. 7 §,

4. kvotpliktsavgift enligt 5 kap. 1 och 3 §§,

5. begäran som förenats med vite enligt 6 kap. 2 §,

6. föreläggande som förenats med vite enligt 6 kap. 3 §,

7. återkallelse av godkännande enligt 6 kap. 6 §,

- godkännande enligt 6 kap. 6 §,
 8. sanktionsavgift enligt 6 kap. 7 §,
 9. föreläggande som förenats med vite enligt 6 kap. 9 §,
 10. begäran som förenats med vite enligt 6 kap. 10 §, eller
 11. förseningsavgift enligt 6 kap. 13 §.
8. sanktionsavgift enligt 6 kap. 7 §,
 9. avregistrering enligt 6 kap. 7 a § första stycket,
 10. föreläggande som förenats med vite enligt 6 kap. 9 §,
 11. begäran som förenats med vite enligt 6 kap. 10 § och 10 a §§, eller
 12. förseningsavgift enligt 6 kap. 12 §.

2 §

Beslut av kontoföringsmyndigheten i följande frågor får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

1. tilldelning av elcertifikat enligt 3 kap. 4 §,
2. registrering på ett certifikatkonto enligt 3 kap. 6, 7 eller 9 §,
3. avvisning enligt 3 kap. 12 §,
4. avslag på ansökan enligt 3 kap. 14 §,
5. rättelse enligt 3 kap. 16 §,
6. avslag på ansökan om information enligt 26 § personuppgiftslagen (1998:204), eller
7. annullering av elcertifikat enligt 4 kap. 9 §.

Beslut av kontoföringsmyndigheten i följande frågor får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol:

1. tilldelning av elcertifikat enligt 3 kap. 4 §,
2. registrering på ett certifikatkonto enligt 3 kap. 6, 7 eller 9 §,
3. avvisning enligt 3 kap. 12 §,
4. avslag på ansökan enligt 3 kap. 14 §,
5. rättelse enligt 3 kap. 16 §,
6. avslag på ansökan om information enligt 26 § personuppgiftslagen (1998:204), eller
7. annullering av elcertifikat enligt 4 kap. 9 § och 6 kap. 7 a § andra stycket.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

2. En elleverantör som vid lagens ikraftträdande har ett gällande avtal med en elanvändare som sträcker sig längre än till den 1 januari 2007 har så länge avtalet gäller rätt att av elanvändaren ta ut en sådan ersättning som avses i 4 kap. 10 § i dess äldre lydelse.

3. Tillsynsmyndigheten skall senast den 28 februari 2007 avregistrera sådana elanvändare som endast till följd av 4 kap. 6 § andra stycket i dess äldre lydelse är registrerade för att hantera kvotplikten. Har en sådan elanvändare betalat en avgift enligt 6 kap. 12 § i dess äldre lydelse avseende beräkningsåret 2007, skall tillsynsmyndigheten återbetala avgiften. Trots en avregistrering skall elanvändaren senast den 1 mars 2007 ge in en sådan slutlig deklARATION som avses i 6 kap. 7 a § andra stycket.

4. Elanvändare som den 1 januari 2007 omfattas av skyldigheten att anmäla sig för registrering enligt 4 kap. 6 § första stycket eller att anmäla sig för avregistrering enligt 6 kap. 7 a § första stycket skall göra en sådan anmälan senast den 31 januari 2007.

1.2 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:129)

Härigenom föreskrivs i fråga om inkomstskattelagen (1999:1229) att 17 kap. 22 a § skall ha följande lydelse.

17 kap.

22 a §

Utsläppsätter och elcertifikat behandlas som lagertillgångar om den skattskyldige

1. driver en sådan verksamhet som berättigar den skattskyldige att bli tilldelad utsläppsätter enligt 3 kap. lagen (2004:1199) om handel med utsläppsätter,

2. innehar en sådan anläggning som berättigar den skattskyldige att bli tilldelad elcertifikat enligt 2 kap. lagen (2003:113) om elcertifikat, eller

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3. i näringsverksamhet *hanterar sin egen eller någon annans kvotplikt* enligt 4 kap. lagen om elcertifikat. 3. i näringsverksamhet *är kvotplikigt* enligt 4 kap. lagen om elcertifikat.

2 Elcertifikatsystemets utveckling

2.1 Bakgrund

Lagen (2003:113) om elcertifikat (prop. 2002/03:40, bet. 2002/03:NU6, rskr. 2002/03:133) trädde i kraft den 1 maj 2003. Genom en lag (2004:98) om ändring i lagen om elcertifikat (prop. 2002/03:42, bet. 2003/04:NU8, rskr. 2003/04:145) som trädde i kraft den 1 april 2004 utvidgades lagens syfte. Torv som används för elproduktion i kraftvärmeverk blev ett certifikatberättigande bränsle. Vidare infördes en skyldighet för elleverantörer att till tillsynsmyndigheten anmäla den ersättning de tar ut för att hantera kvotplikten åt elanvändare som förbrukar mindre än 50 000 kilowattimmar per år.

I propositionen *Elcertifikat för att främja förnybara energikällor* (prop. 2002/03:40) aviserade regeringen att en översyn av de framtida kvotnivåerna bör göras vartannat år med början 2004. Denna första översyn skulle även omfatta en utvärdering av systemets funktion och effekter och en höjning av systemets ambition skulle övervägas. Detta utvecklades i propositionen *Torv och elcertifikat* (prop. 2003/04:42). I denna gjorde regeringen bedömningen att översynen även borde omfatta en helhetsbedömning av kvotplikten för den internationellt konkurrensutsatta elintensiva industrin. En värdering skulle också göras av de långsiktiga effekterna av torven som ett certifikatberättigande bränsle och vilken nivå på

torvanvändningen som bör inkluderas när kvotnivåerna för åren 2005 och framåt fastställs.

I december 2003 gav regeringen Statens energimyndighet (Energimyndigheten) i uppdrag att göra en första översyn av elcertifikatsystemet. Uppdraget skulle redovisas i två etapper. Den första etappen, som redovisades den 30 april 2004, omfattar analyser och rekommendationer beträffande torvens roll i elcertifikatsystemet, kvotpliktsavgiftens utformning och den elintensiva industrins undantag från kvotplikten. Denna redovisning har remissbehandlats. Etapp två omfattar en allmän översikt av elcertifikatsystemet, statistik om systemet, de framtida kvotnivåerna, villkoren för konsumenterna samt frågan om vilka effekter elcertifikatsystemet haft för vindkraften. Uppdraget slutredovisades den 1 november 2004 (M2005/81/E).

I propositionen *Samverkan för en trygg, effektiv och miljövänlig energiförsörjning* (prop. 2001/02:143) uttalade regeringen att handel med elcertifikat mellan olika länder är önskvärd och att den avsåg att inom EU och inom det nordiska arbetet driva frågan om en internationell handel med elcertifikat. Regeringen återkom till frågan i propositionen *Elcertifikat för att främja förnybara energikällor* där den gjorde samma bedömning av värdet med en harmoniserad internationell marknad för elproduktion baserad på förnybara energikällor. I propositionen *Program för energieffektivisering, m.m.* (prop. 2003/04:170) anförde regeringen att fördelarna med ett elcertifikatsystem framför allt kommer till sin rätt då en internationell handel möjliggörs och att Sverige aktivt bör verka för att etablera en större marknad för elcertifikat med början i Norden. Genom ett regeringsbeslut den 1 juli 2004 har Energimyndigheten fått ett tilläggsuppdrag att utreda konsekvenserna av en utvidgad elcertifikatmarknad (M2005/81/E). Detta uppdrag redovisades den 1 januari 2005.

2.2 Elcertifikatsystemet som styrmedel

En fortsatt omställning av energisystemet och en hög försörjningstrygghet är två viktiga skäl för att främja elproduktion med förnybara energikällor. Främjande av sådan produktion är också en viktig åtgärd för att minska utsläppen av växthusgaser. Det är angeläget att långsiktigt säkerställa investeringar i ny elproduktion och teknologier som är nära kommersiell mognad och som samtidigt har stor potential.

Det nuvarande svenska systemet för att främja förnybar elproduktion har utvecklats under lång tid. Arbetet med att utveckla det nuvarande systemet inleddes med att en interdepartemental arbetsgrupp tillsattes i december 1999, för att ta fram förslag till åtgärder som främjar elproduktion från förnybara energikällor. De mål och riktlinjer som formulerades i propositionen *Ekonomiska förutsättningar för elproduktion från förnybara energikällor* (prop. 1999/2000:134) har varit vägledande för den fortsatta arbetet och utvecklingen av ett nytt system för stöd till sådan elproduktionen. Dessa mål var att:

- främja nyetablering av elproduktion från förnybara energikällor,
- stimulera teknikutveckling och kostnadseffektivitet,
- skapa rimliga villkor för befintliga anläggningar,
- undvika störningar i elmarknadens funktioner, och
- möjliggöra internationell harmonisering.

Regeringen uttalade att en certifikatsmodell bäst uppfyller de vägledande målen vid valet av ett framtida system för att främja förnybar elproduktion. Systemet skulle också kunna vara en drivkraft vid en fortsatt omställning av energisystemet. Riksdagen ställde sig bakom regeringens förslag. Regeringen tillkallade i augusti 2000 en utredare som skulle lämna förslag till teknisk utformning av ett system baserat på certifikatshandel

kombinerat med kvoter. Uppdraget redovisades i oktober 2001. Regeringen lade i januari 2003 fram ett förslag till en lag om elcertifikat. Systemet baseras på kvoter. Avsikten var att elcertifikatsystemet skall vara teknikdrivande och successivt leda till en ökande andel av den förnybara elproduktionen på ett allt mer kostnadseffektivt sätt. Det långsiktiga målet är att sådan elproduktion på sikt skall kunna konkurrera och säljas på en öppen elmarknad med kostnadstäckning och utan stöd. Regeringen konstaterade vidare att både konkurrenstryck och teknikutveckling är långsiktigt viktiga utgångspunkter för att sänka kostnaderna och öka tillgången på el från förnybara energikällor. För att detta skall ske måste kvoten öka över tiden. Hur kvoten skall förändras över tiden måste grundas på en rimlig uppfattning om vad som är en lämplig ökningstakt för produktionen av el från förnybara källor. Elcertifikatsystemet trädde i kraft den 1 maj 2003.

Riktade stöd till enskilda teknologier eller energikällor kan snedvridera konkurrensen på elmarknaden och hämma teknikutvecklingen. Elcertifikatsystemet minskar risken för snedvridning, då de förnybara energikällorna inbördes får konkurrera med varandra på lika villkor. En marknadslösning där utbud och efterfrågan avgör stödets storlek ger också incitament att pressa kostnaderna, vilket på sikt leder till lägre totala kostnader för hela stödsystemet. Systemet har breddats och fördjupats i förhållande till de tidigare stödsystemen och har därför bättre förutsättningar för en ökad långsiktighet och stabilitet. Elcertifikatsystemet har en god tillväxtpotential för att i framtiden långsiktigt kunna uppfylla ställda mål och krav.

2.3 Utvärdering av elcertifikatsystemet

Bedömning: Erfarenheterna av elcertifikatsystemet är överlag goda och systemet har fungerat väl. För att ytterligare förbättra förutsättningarna för systemets långsiktiga effektivitet, funktion och måluppfyllelse bör dock vissa förändringar göras.

Bakgrund och skälen till bedömningen: Syftet med elcertifikatsystemet är att främja den förnybara elproduktionen. Det övergripande målet har varit att användningen av förnybar el skall öka med 10 TWh till 2010 jämfört med 2002 års nivå. Detta är ett mycket ambitiöst mål jämfört med föregående period (1997-2002), då målet var att öka den förnybara elproduktionen med 1,5 TWh. Erfarenheterna av elcertifikatsystemet bedöms överlag vara goda. Energimyndigheten har gjort bedömningen² att de underliggande målen med systemet har goda förutsättningar att uppnås, dvs. att elcertifikatsystemet skapar stabila spelregler, ger rimliga villkor för befintliga anläggningar, stimulerar teknikutveckling och kostnadseffektivitet samt främjar nyetablering, utan att störa elmarknadens grundläggande funktioner. De praktiska delarna i systemet bedöms av myndigheten ha fungerat väl med undantag för några mindre problem, som har kunnat rättas till. I de avseenden som systemet inte har fungerat tillfredsställande kan det förklaras med att systemet ännu varit i drift för kort tid för att uppnå avsedda effekter i kombination med de övergångslösningar som vid starten byggdes in i systemet. Ett exempel på detta är taket för kvotpliktsavgiften, som bedöms haft en prisstyrande effekt. För den framtida framgången för elcertifikatsystemet är trovärdigheten avgörande. Långsiktighet och stabilitet är de enskilt viktigaste faktorerna för att säkra denna trovärdighet och därmed skapa förutsättningar för en god måluppfyllelse för systemet.

² Översyn av elcertifikatsystemet, delrapport etapp 2 (N2003/9037/ESB)

Energimyndighetens översyn visar att elcertifikatsystemet hittills inte har lett till några omfattande investeringar i ny produktionskapacitet. Eftersom sådana investeringar tar tid är detta inte förvånande. Den produktion som tillkommit efter elcertifikatsystemets införande är i första hand resultatet av produktionsökningar i redan befintliga biobränsleldade anläggningar. Denna tillväxt har gått snabbare än förväntat. Energimyndigheten gör, trots de få genomförda nyinvesteringarna, bedömningen att elcertifikatsystemet är ett tillräckligt stöd även för framtida nyinvesteringar. Dessa bedöms komma till stånd när möjligheterna till produktionsökningar till lägre kostnad börjar bli uttömda. De fem år som återstår av systemets kvotpliktsperiod anses dock inte vara tillräckligt lång tid för att ge nyinvesteringar i förnybar elproduktion en rimlig stödnivå från elcertifikaten. Utan en förlängning av stödsystemet bedömer myndigheten att det finns en uppenbar risk för att målet om 10 TWh ny förnybar el till 2010 inte kommer att uppnås. Det är framför allt för att få till stånd investeringar i vindkraft som en förlängning av systemet är avgörande. Några justeringar av fastställda kvotnivåer fram till 2010 bör, enligt Energimyndigheten, inte göras med hänsyn till marknadens behov av stabila spelregler. Detta behandlas i avsnitt 4.4.

Energimyndigheten befarar att elcertifikatsystemet inte utgör ett tillräckligt stöd för teknisk utveckling och i förlängningen för marknadsintroduktion av ännu ej etablerade och spridda tekniker. Myndigheten menar att det inte går att bortse från att sådan teknisk utveckling är kopplad till långsiktig kostnadseffektivitet och därmed förmågan att uppnå det kvantitativa målet på sikt. Det bedöms ur detta perspektiv att det behövs kompletterande stödåtgärder och inte minst satsningar på forskning och utveckling. Detta behandlas i avsnitt 4.8.

Energimyndighetens översyn visar att kvotpliktavgiftens tak, som tillkom i konsumentskyddande syfte, har fungerat som en prisnorm under de inledande åren. En förlängning av denna konstruktion bedöms inte önskvärd eftersom den riskerar att långsiktigt påverka prisbildningen. Detta behandlas i avsnitt 4.7.

Energimyndighetens konstaterar att torv klassificerats som ett certifikatberättigande bränsle och att det innebär att elcertifikatsystemet har fått dubbla syften. Det bedöms därför vara nödvändigt att kvotnivåerna justeras för att torven inte skall tränga undan andra certifikatberättigande bränslen. Detta behandlas i avsnitt 4.11.

Den elintensiva industrin är enligt nuvarande regler undantagen från kvotplikt, på så sätt att dess kvotplikt satts till noll för den el som används i tillverkningsprocessen. Detta har motiverats med att de ökade kostnaderna för elcertifikat får en negativ inverkan på den internationella konkurrenskraften för denna industri. Den nuvarande utformningen av undantaget baseras på SNI-koder. Detta bedöms vara ett mycket trubbigt instrument, eftersom undantaget baseras på företagets branschtillhörighet snarare än elintensitet. Energimyndigheten anser att en alternativ konstruktion med bättre träffsäkerhet på företagsnivå är att föredra. Detta behandlas i avsnitt 4.10.

Kvotuppfyllelsen under 2003 uppgick till knappt 80 procent, vilket innebär att drygt 1 miljon elcertifikat inte annullerades det året. För 2004 är kvotuppfyllelsen 99 procent. Ett antal elleverantörer valde under 2003 att betala den s.k. kvotpliktsavgiften i stället för att köpa elcertifikat, trots att det inte varit någon brist på certifikat. Om kvotuppfyllelsen blir för låg kan den långsiktiga trovärdigheten för hela elcertifikatsystemet ifrågasättas. Detta kan motverka systemets syfte. Mot denna bakgrund bedöms det angeläget att vidta åtgärder dels för att en större andel av de totala intäkterna skall tillfalla producenterna av förnybar el, dels för att förbättra konsumenternas villkor inom elcertifikatsystemet. Detta behandlas i avsnitt 4.6.

2.4 Konsumentens ställning i elcertifikatsystemet

Bedömning: Konsumenternas ställning inom elcertifikatsystemet bör förbättras.

Bakgrund och skälen till bedömningen: Elcertifikatsystemet har utformats utifrån ett antal vägledande mål som redovisats i avsnitt 2.2. Inget av de mål som ställts upp vid utformningen av elcertifikatsystemet innefattar direkt konsumenternas situation som elanvändare och aktörer på elcertifikatmarknaden. Det har dock införts vissa åtgärder i konsumentskyddande syfte, exempelvis särredovisning av elcertifikatavgiften, en begränsning av kvotpliktsavgiften samt rapporteringsskyldighet och offentliggörande av den ersättning som elleverantörerna tar ut för att hantera kvotplikten.

Energimyndigheten har i översynen av elcertifikatsystemet kartlagt och analyserat hur elcertifikatavgifterna utvecklats och om det behövs kompletterande åtgärder för att förbättra konsumenternas ställning och villkor på elcertifikatmarknaden. Myndigheten bedömer att konsumenternas villkor är en av elcertifikatsystemets svagheter och att villkoren därför bör förbättras.

I systemets nuvarande utformning ligger ansvaret för kvotplikten på elanvändarna, men det är deras elleverantörer som enligt huvudregeln hanterar kvotplikten i de fall elanvändarna inte valt att själva göra det. Elleverantören har, enligt 4 kap. 10 § lagen (2003:113) om elcertifikat, rätt att ta ut en ersättning av elanvändaren för den tjänst som hanteringen av kvotplikten utgör. Det pris som konsumenten betalar för elcertifikaten innefattar priset som elleverantören tar ut för att täcka sina kostnader för inköp av certifikaten, administration, eventuella påslag samt moms.

Medelpriset för denna tjänst har under 2004 legat på 3 öre per kWh, vilket är en höjning från året före, då det genomsnittliga priset låg kring 2,5 öre per kWh. Prisökningen förklaras av en

ökning av kvoten från 7,4 procent till 8,1 procent, i kombination med förväntningar om högre priser i framtiden på elcertifikaten. Energimyndighetens översyn visar att det är stor spridning mellan det högsta och lägsta pris som elleverantörerna tar ut för elcertifikaten. Under 2004 var skillnaden 1,25 öre, vilket innebär att det dyraste företaget tar ut 50 procent högre certifikatavgift än det billigaste företaget. Det är angeläget att konsumenternas kostnader hålls så låga som möjligt samt att konkurrensen i slutkundsledet förbättras. Energimyndigheten har beräknat den genomsnittliga kostnaden för elcertifikat för tre konsumentkategorier. Baserat på uppgifter för 2004 har elcertifikaten beräknats kosta mellan 40-80 kronor (lägenhetskunder), mellan 100-200 kronor (villakunder utan elvärme) och mellan 400-800 kronor (villakunder med elvärme) per år för de tre nämnda kundkategorierna. Priset för elcertifikat utgör således en förhållandevis liten kostnad i förhållande till elanvändarens totala kostnader för sin elanvändning. Som helhet betalar dock kundkollektivet en ansevärd summa för elcertifikatsystemet. Myndigheten konstaterar för år 2003 att endast 49 procent av de totala intäkterna i elcertifikatsystemet gick till producenterna av förnybar el. Staten fick 34 procent i form av kvotpliktsavgifter och moms, medan 17 procent gick till elleverantörerna för täckning av administrativa kostnader och vinster. Under 2005 beräknas kvotpliktsavgifterna ha minskat betydligt och uppgår till cirka 14 miljoner kronor jämfört med 181 miljoner 2004. Energimyndigheten har i rapporten *Priser och kostnader i elcertifikatsystemet* (ER 2005:17) bedömt att även elleverantörernas andel av de totala intäkterna i systemet minskat något under 2004. Trots denna positiva utveckling bedöms det som angeläget att konkurrensen på elcertifikatmarknaden långsiktigt kan förbättras.

Konsumenten kan påverka sin kostnad för elcertifikat antingen genom att byta elleverantör eller genom att själv hantera kvotplikten. Genom systemets utformning är det företrädesvis konsumenter med en hög årsförbrukning av el (minst 25 000 kWh) som kan tjäna på att själv hantera kvot-

plikten. För att uppnå en bättre kostnadseffektivitet och för att konsumenterna enklare skall kunna göra prisjämförelser för el och elcertifikat föreslås två förändringar i det nuvarande elcertifikatsystemet. För det första föreslås att ansvaret för kvotplikten flyttas från elanvändarna till elleverantörerna. Förslaget bedöms innebära ökade incitament för elleverantörerna att effektivisera administrationen i syfte att minska kostnaderna samt bidra till att konkurrensen på elmarknaden förbättras. Detta behandlas vidare i avsnitt 4.6.

Den andra förändringen är att kravet att elleverantörerna skall särredovisa elcertifikatkostnaden slopas (4 kap. 10 § lagen (2003:113) om elcertifikat). Det innebär att elleverantören fritt kan bedöma i vilken utsträckning kostnaderna för elcertifikat skall få genomslag på elpriset. När ansvaret för kvotplikten flyttas kommer elpriset till slutkund sannolikt att påverkas. Det är angeläget att kostnaderna för elcertifikaten hanteras effektivt av elleverantören. Det bör kunna hanteras genom prisbildningen på den konkurrensutsatta elmarknaden. En annan positiv aspekt av slopad särredovisning av elcertifikatpriset är att slutkundernas fakturor blir enklare. Detta behandlas vidare i avsnitt 4.7.

2.5 Statistik om elcertifikatsystemet

Förslag: Tillsynsmyndigheten skall få inhämta statistikuppgifter från certifikatsberättigade producenter och elleverantörer enligt de närmare föreskrifter som skall få meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten.

Bedömning: Elcertifikatstatistiken bör generellt sett utvecklas, kvalitetsförbättras och göras mer lättillgänglig. Särskilt prisstatistiken bör utvecklas så att den på ett bättre sätt speglar det aktuella marknadspriset. Statistiken bör kompletteras löpande så att uppgifter även kan redovisas med kortare intervall än ett år. Beträffande användningen av biobränslen och torv bör en hög detaljeringsgrad eftersträvas.

Skälen till förslaget och bedömningen: En tillförlitlig och väl anpassad statistik är betydelsefull för elcertifikatmarknadens funktion, exempelvis för projektörer, investerare, analytiker, elleverantörer och för uppföljningen av elcertifikatsystemet. Energimyndigheten har i översynen sammanställt och presenterat statistik om elcertifikatsystemet. Statistiken är hämtad från Energimyndighetens databaser, Svenska kraftnät, SMHI och Svensk energi.

Energimyndigheten har använt datamaterial för perioden 1 maj 2003 – 30 april 2004 för att få fram tolv månadersvärden att jämföra andra år med. Den förnybara elproduktionen uppgick under denna period till 9,7 TWh baserat på antalet utfärdade certifikat. Då ett visst antal bränsledeklarationer saknas bedömer myndigheten att siffran i själva verket uppgår till 10 TWh under det första året. Av de utfärdade certifikaten kommer 74,5 procent från biobränsle, 18 procent från småskalig vattenkraft och 7,5 procent från vindkraft. I den förnybara elproduktionen på 9,7 TWh ingår all befintlig produktion, den produktion som har tillkommit i nya anläggningar, uppskattningsvis 0,1 TWh,

samt biobränsleproducenternas ökade användning av förnybara bränslen i sina anläggningar, uppskattningsvis 3,2 TWh.

Detaljerad statistik över nyttjade bränslen i biobränsleanläggningar finns tillgänglig från och med den 1 oktober 2003. Innan dess gjordes i de flesta anläggningarna endast skillnad på godkänt respektive inte godkänt bränsle. Bland biobränslena dominerar kategorin rest- och biprodukter från skogsbruk och skogsindustri. Användningen av dessa biobränslen motsvarar 4,4 TWh under perioden oktober 2003 – april 2004. Om samma andel antas för hela den första tolv månadersperioden innebär detta 5,9 TWh.

Energimyndigheten föreslår att det på bränsledeklarationerna skall specificeras om rest- och biprodukter kommer från skogsindustri eller skogsbruk. Dessa bränslen utgör en stor andel av de biobränslen som nyttjas. Denna åtgärd skulle avsevärt förbättra den bristfälliga statistik som i dagens läge finns tillgänglig avseende biobränslemarknaden. Det bör i princip kunna ställas ännu högre krav på detaljeringsgraden, så att statistiken speglar användningen av varje enskilt biobränsle som är certifikatberättigande. Hänsyn måste naturligtvis tas till tekniska och ekonomiska begränsningar. Ett lägsta krav bör vara att statistiken finns uppdelad enligt de biobränslekategorier som finns i förordningen (2003:120) om elcertifikat och att statistiken följer eventuella förändringar i förordningen. Andelen torv som används bör särskilt redovisas på grund av behovet att justera upp kvoterna i motsvarande grad, så att det uppställda målet för den förnybara elproduktionen skall uppnås. Detta behandlas vidare i avsnitt 4.9.

Totalt sker 60 procent av all förnybar elproduktion i biobränsleanläggningar inom industriellt mottryck. Andelen förnybara bränslen uppgår här till 90 procent av tillförda bränslen, vilket kan jämföras med 49 procent inom kraftvärmens.

Inom den elintensiva industrins tillverkningsprocess förbrukas på årsbasis 39,7 TWh el. Hittills har ca 275 företag varit registrerade som elintensiva i elcertifikatsystemet och därmed

undantagits från kvotplikt. Under 2004 undantogs 37,8 TWh el från kvotplikt.

Myndigheternas arbete med att utveckla och kvalitetssäkra statistiken bör fortsätta. Det är viktigt att statistiken följer med utvecklingen på elcertifikatmarknaden och att den speglar de behov som finns. Det är också viktigt att göra statistiken mer lättillgänglig. Elcertifikatstatistiken bör vara enkel att söka rätt på och bör dessutom helst vara samlad på ett enda ställe.

När det gäller prisstatistiken för elcertifikat saknas idag officiella noteringar för ett aktuellt marknadspris, dvs. det pris som marknads aktörer efterfrågar. Den tillgängliga prisstatistiken från Svenska kraftnäts register (Cesar) redovisar alla affärer, inklusive antal certifikat och pris vid överföringstillfället, men det framgår dock inte när affären ingicks. Då elcertifikaten inte överförs jämnt fördelat över året blir därför statistiken mindre användbar. Även det medelpris som presenteras gäller för de elcertifikat som överförts under den senaste tolv månadersperioden. Ambitionen bör därför på sikt vara att kunna redovisa ett pris som bättre speglar marknadspriset och därmed ge önskad information till marknads aktörer så att dessa kan fatta rationella beslut i köp- och säljsituationer. I förlängningen kan en ökad spothandel och utveckling av terminshandel för elcertifikat på Nord Pool innebära att prisinformationen blir mer öppen och att ett informativt marknadspris etableras.

Tillsynsmyndigheten skall därför få inhämta statistikuppgifter från certifikatsberättigade producenter och elleverantörer enligt de närmare föreskrifter som skall få meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten.

Det är vidare angeläget att relevant information och statistik kan finnas tillgänglig för aktörerna när en internationell elcertifikatmarknad etableras. Energimyndigheten och Svenska kraftnät bör därför samarbeta med sina norska motsvarigheter för att utveckla lämplig information och statistik för egna och aktörernas behov.

3 En internationell elcertifikatmarknad

3.1 Förutsättningar för en internationell elcertifikatmarknad

Förslag: Utländska elcertifikat skall få registreras i elcertifikatregistret och elcertifikat skall få överföras till register i andra länder enligt de närmare föreskrifter som skall få meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten.

Bakgrund: I propositionen *Elcertifikat för att främja förnybara energikällor* (prop. 2002/03:40) uttalade regeringen att fördelarna med ett elcertifikatsystem kommer till sin rätt framför allt då en internationell handel möjliggörs. Regeringen anförde vidare att i ett europeiskt perspektiv och utifrån EU:s mål för elproduktion från förnybara energikällor, så spelar det mindre roll var sådana elproduktion äger rum. På en internationell marknad kan en lokalisering av förnybar elproduktion ske till de länder eller regioner som har bäst förutsättningar för detta. På sikt gynnar detta konkurrenskraften för förnybar elproduktion. Det resulterar i en harmonisering av stödnivåerna inom EU och kostnaderna för elanvändarna blir inte högre än nödvändigt.

I propositionen *Program för energieffektivisering, m.m.* (prop. 2003/04:170) utvecklade regeringen sina skäl för varför en internationell elcertifikatsmarknad bör etableras och redogjorde

för det arbete som påbörjats av norska myndigheter, i syfte att införa ett elcertifikatsystem.

Den 24 november 2004 presenterade det norska Olje- och energidepartementet ett höringsnotat ”*Utkast till lov om pliktige elcertifikater*” (OED 2004a), som har remissbehandlats.

Den 1 januari 2005 redovisade Energimyndigheten sitt uppdrag *Konsekvenserna av en utvidgad elcertifikatmarknad*. Utöver mer marknadsrelaterade frågor har myndigheten behandlat de krav som bör ställas för att andra länder skall få ansluta sig till systemet. Vidare rekommenderas ett antal författningsändringar, som enligt myndigheten är en förutsättning för en fungerande, utvidgad marknad. Som en del i detta har Kommerskollegium redovisat sitt uppdrag *Utvidgning av elcertifikathandeln – EU och WTO* rörande ett öppet system för handel med elcertifikat. Kommerskollegium anför i huvudsak att ett öppet system för handel med elcertifikat mellan flera länder skulle ta till vara fördelarna med ett certifikatsystem. Att bara två länder deltar från början ses inte som ett problem. Eventuella avvikelser från EG-direktivet om främjande av el producerad från förnybara energikällor på den inre marknaden för el (2001/77/EG) måste kunna motiveras.

Skälen för förslaget: Ett system som skall omfatta även utländska elcertifikat måste utformas så att det inte bara formellt sett utan även i praktiken uppfyller kravet på öppenhet. Ett internationellt system måste vara förutsägbart och robust från starten och de krav som ställs på utländska elcertifikat får inte vara sådana att de i praktiken bara kan uppfyllas av vissa länder. Att öppna den från början nationella marknaden för Norge innebär således att en internationell marknad med potentiella deltagare från alla medlemsländer inom EU måste möjliggöras. Samtidigt måste krav uppställas som innebär att tillkommande, utländska system är tillräckligt harmoniserade med de svenska och norska systemen, så att en fungerande gemensam marknad för elcertifikat kan komma till stånd.

Det är rimligt att ett gemensamt system får tid på sig att etableras och att marknaden kan finna lämpliga former. Det är inte sannolikt att man kan förvänta sig en anstormning av länder som önskar delta i det svensk-norska systemet. Flertalet av länderna i Europa har andra typer av stödsystem för den förnybara elproduktionen. Att byta system innebär sannolikt en tidskrävande omställning från ett befintligt stödsystem till ett kvotbaserat elcertifikatsystem.

Eftersom tanken på en utvidgad elcertifikatmarknad funnits redan från systemets början, har de bestämmelser som finns i lagen (2003:113) om elcertifikat utformats så att de såvitt kan bedömas inte lägger hinder i vägen för en utvidgning av elcertifikatmarknaden. Detta konstateras även av Kommerskollegium. Kompletterande bestämmelser bedöms dock behövas.

Elcertifikatsystemet innehåller ett antal grundläggande krav och bygger på vissa förutsättningar som gäller på den svenska elmarknaden. Frågan om dessa grundläggande krav och förutsättningar också bör uppställas som krav på tillkommande system har analyserats med hjälp av de utredningar som Kommerskollegiet och Energimyndigheten gjort. Båda myndigheterna har tagit upp följande frågor, som grundläggande för en internationell marknad:

- kvotpliktsbaserade funktioner,
- kvotnivåerna, kvotperiodens längd samt systemens varaktighet och avtrappning,
- kvotpliktsavgiften,
- elcertifikatens giltighetstid, och
- registerfunktionen.

Därutöver har Kommerskollegiet granskat frågorna om vilka förnybara energikällor som bör accepteras, tillgodoräkandet av miljövärdet, funktioner för godkännande av produktionsanläggningar, utfärdandet av elcertifikat, tillsyn, kontroll och överföring av elcertifikat mellan länderna, elcertifikatens rättsliga status, samt ett eventuellt krav att

elcertifikaten skall härröra från en elmarknad som är konkurrensutsatt. Energimyndigheten har vidare pekat på att kvotplikten bör ligga på användarsidan samt övervägt undantaget från kvotplikten, deklarations- och annulleringstidpunkterna och elcertifikatens värde och rättsliga status.

Förnybara energikällor

En grundläggande förutsättning i elcertifikatsystemet är att det är avsett att främja produktion av el som sker med användning av förnybara energikällor. Att uppställa ett sådant krav även på utländska elcertifikat är därför naturligt.

En utgångspunkt vid utformningen av det svenska systemet har varit den definition av förnybara energikällor som anges i Europaparlamentets och rådets direktiv (2001/77/EG) av den 27 september 2001 om främjande av el producerad från förnybara energikällor på den inre marknaden för el³ (RES-E-direktivet). I direktivet definieras i artikel 2 de förnybara energikällorna som "förnybara icke-fossila energikällor (vindkraft, solenergi, jordvärme, våg- och tidvattenenergi, vattenkraft, biomassa, deponigas, gas från avloppsreningsanläggningar och biogas)". Med biomassa avses "den biologiskt nedbrytbara fraktionen av produkter, avfall och rester från jordbruk (både vegetabiliska och animaliska ämnen), skogsbruk, och närstående industrier samt den biologiskt nedbrytbara fraktionen av industriavfall och kommunalt avfall". Det anges vidare i artikel (8) i direktivets ingress att medlemsstaterna skall följa den gällande gemenskapslagstiftningen om avfallshantering om de använder avfall som energikälla. Vidare bör stöd för förnybara energikällor vara samstämmigt med gemenskapens övriga mål, särskilt bör hierarkin för avfallshantering respekteras. Därför bör - enligt direktivet - förbränning av osorterade hushållssopor inte främjas genom ett kommande stödsystem för förnybara energikällor, om ett sådant främjande skulle undergräva hierarkin. Enligt artikel

³ EGT L 283/2001, 27.10.2001 s. 33, Celex 32001L0077.

(9) i direktivets ingress utesluter definitionen av biomassa inte en annan definition i nationell lagstiftning, för andra syften än de som anges i direktivet.

I 2 kap. 1 § lagen (2003:113) om elcertifikat finns de certifikatberättigande energikällorna angivna, som är vindkraft, solenergi, vågenergi, geotermisk energi och biobränslen. Vad gäller befintlig, storskalig vattenkraft så ger sådan produktion inte rätt att tilldelas elcertifikat på grund av att stödbehov inte bedömts föreligga. Vilka biobränslen som berättigar till elcertifikat har närmare avgränsats i 4 § förordningen (2003:120) om elcertifikat. Den avgränsningen utgör en inskränkning av tillåtna biobränslen i förhållande till direktivets definition. Inskränkningar görs bl.a. för biomassa i hushållsavfall och animaliskt avfall. Skälet för detta är bl.a. avvägningar som gjorts inom avfallspolitiken.

Att man i det svenska systemet valt en något snävare avgränsning av de certifikatberättigande bränslena bedöms inte utgöra något problem i ett system som bara är nationellt. Energimyndigheten har även gjort bedömningen att nationella begränsningar, som är förenliga med direktivet, sannolikt inte leder till avsevärda marknadsstörningar så länge varje elcertifikat på den gemensamma marknaden kan lösas in i respektive system och är bärare av samma värde. Ur bl.a. legitimitetssynpunkt bör därför avgörande skillnader mellan definitionen av certifikatberättigade bränslen undvikas.

Frågan är då om den svenska avgränsningen skall eller bör hävdas i förhållande till utländska elcertifikatsystem. Väsentliga olikheter i de nationella avgränsningarna av de förnybara energikällorna leder till konkurrensnedvridningar på marknaden och en risk för att ett land kommer att subventionera elproduktion som sker med bränslen som inte är accepterade i det egna landet.

Av det norska hörningsnotatet framgår att man även där avser att i stort sett tillämpa det nämnda direktivets definition.

Den definition av förnybart som ges av direktivet bör, främst med hänsyn till eventuellt inträde av tredje land, vara styrande

för valet av elcertifikatberättigad produktion i de system som verkar på den gemensamma elcertifikatmarknaden. Med hänsyn till direktivets syfte förutsätter en gemensam tillämpning att avtal träffas om utbyte av miljö- eller statistikvärden. Detta behandlas vidare i avsnitt 3.3.

Kommerskollegium har påpekat att direktivet har sin rättsliga grund i artikel 175 i EG-fördraget. Enligt artikel 176 gäller att de skyddsåtgärder som antas enligt artikel 175 inte skall hindra någon medlemsstat från att behålla eller införa strängare skyddsåtgärder. Sådana åtgärder måste dock vara förenliga med fördraget. Åtgärderna måste kunna motiveras som nödvändiga och proportionerliga för att avvikelser från direktivet skall vara godtagbara. Kommerskollegiet har vidare anfört att det finns en risk för att de positiva effekterna av systemet dock kan minska om olika definitioner av förnybara energikällor används i olika länder. Den harmoniserande effekten av direktivet riskerar att försvinna, liksom förutsättningarna för länder att delta i systemet. Den snävare definitionen av biobränslen kan, såsom ovan nämnts, motiveras av miljömässiga skäl. Även om en sådan begränsning vore acceptabel är det, enligt kollegiet, inte självklart att elcertifikat som härrör från el som produceras på ett sätt som Sverige inte anser vara stödberättigat, men som följer av RES-E-direktivet, kan avvisas från systemet. En utgångspunkt bedöms vara hur den svenska, begränsade definitionen motiveras från miljösynpunkt.

Om en sådan begränsning är acceptabel återstår dock att bedöma hur den kan tillämpas i praktiken. Biobränslen är bara en av flera förnybara energikällor och de kan t.o.m. blandas med icke förnybara bränslen i en och samma anläggning, för att uppnå maximal effekt. Detta har i det svenska systemet lösts på så sätt att produktionsanläggningens innehavare särskilt skall beräkna och rapportera den förnybara elproduktionen enligt bestämmelser i 2 kap. 4 § lagen om elcertifikat samt enligt 5 § förordningen om elcertifikat. Någon motsvarande kontrollmöjlighet föreligger inte för svenska myndigheter när det gäller utländska anläggningar. Det är inte heller självklart att elcertifikat från

andra länder kan komma att "öronmärkas" på så sätt att det är uppenbart från vilka energikällor de härrör. Det system med ursprungsgarantier avseende förnybar el som direktivet ställer krav om kanske inte alltid samordnats med elcertifikatsystemen. Påtagliga problem kan således uppstå vid tillämpningen av en bestämmelse enligt vilken vissa elcertifikat skall vara godkända och andra inte. Sammanfattningsvis är det i fråga om utländska elcertifikat således svårt att inte acceptera samtliga förnybara energikällor som uppfyller RES-E-direktivets krav.

I det svenska systemet finns en energikälla som inte omfattas av det nämnda direktivet, nämligen torven. Som framgår av avsnitt 4.11 skall den behållas inom systemet, men detta föranleder nu en justering av de svenska kvoterna.

Kvotplikten

Elcertifikatsystemet utgår från att det är ekonomiskt fördelaktigare för den som är kvotpliktig att årligen till staten redovisa ett antal elcertifikat i förhållande till den el som använts föregående kalenderår, än att betala kvotpliktsavgift. Det som skapar en efterfrågan på elcertifikat är således den beskrivna kvotplikten. Att antalet elcertifikat som skall redovisas skall relateras till elanvändningen innebär att systemet är kvotbaserat. Det norska system som föreslagits i hörningsnotatet bygger på samma principer, vilket är en grundläggande förutsättning för ett gemensamt elcertifikatsystem.

Kommerskollegiet har inte haft några invändningar mot att tillämpa ett krav om att utländska elcertifikat skall komma från system som bygger på kvotplikt motsvarande den svenska, under förutsättning att det tillgodoser det allmänna intresset av öppenhet. Energimyndigheten har utvecklat sina skäl till varför de anser att ett sådant krav är motiverat. I ett frivilligt system kan efterfrågan skapas utifrån individuella preferenser i fråga om det miljövärde som den förnybara elproduktionen representerar. Elcertifikatsystemet är däremot ett obligatoriskt system, varigenom staten indikerar hur mycket förnybar el som minst

skall produceras och användas. Systemet är därför i princip en kvantitativ reglering med marknadsmässiga inslag. Frivilliga och obligatoriska system bygger följaktligen på olika grundläggande principer och handel mellan frivilliga och obligatoriska system kan kompliceras betydligt. I ett obligatoriskt system är efterfrågan på certifikat i princip förutbestämd. Om ett obligatoriskt och frivilligt system skall kopplas samman kan förutsättningarna för produktionen i det obligatoriska systemet påverkas negativt. Energimyndigheten har därför kommit till slutsatsen, att eftersom det är komplicerat att sammankoppla frivilliga och obligatoriska system på en gemensam marknad, bör förekomsten av ett kvotbaserat elcertifikatsystem som är obligatoriskt, d.v.s. försett med sanktioner om kvotplikten inte fullgörs, vara en förutsättning för att ett land skall kunna delta på en gemensam elcertifikatmarknad.

Energimyndigheten har även analyserat vilka effekter kvotpliktens placering kan få i ett internationellt system och har konstaterat följande. I det svenska systemet ligger kvotplikten på elanvändarna, men den hanteras enligt huvudregeln av deras elleverantörer. I Norge föreslås kvotplikten ligga på dem som levererar el över elnätet till slutförbrukare. Myndigheten gör bedömningen, att så länge kvotplikten ligger på "användarsidan", torde valet av kvotpliktiga inte nämnvärt påverka möjligheten att handla med elcertifikat. Det beror på att det i stor utsträckning kommer att vara elleverantörer, krafthandlare eller andra företag som representerar efterfrågan och eventuella snedvridande effekter är därmed sannolikt begränsade. Det framstår däremot som mer komplicerat att knyta ett system där kvotplikten inte ligger på "användarsidan" till det svenska systemet. Efterfrågan på elcertifikat i ett system där kvotplikten ligger på "producentensidan" är inte kopplad till användningen av el. Att sammanlänka ett produktionssystem med ett användarsystem är – enligt myndigheten - sannolikt problematiskt.

Med utgångspunkt i Energimyndighetens rekommendationer föreslås det i avsnitt 4.6 att kvotplikten skall flyttas från elanvändarna till elleverantörerna, i syfte att bl.a. förbättra konsum-

enternas villkor på elcertifikatmarknaden. På så sätt uppnås förutom en högre effektivitet och precision också en högre grad av samstämmighet med det föreslagna norska systemet. En likartad behandling av efterfrågesidan torde i än högre utsträckning begränsa risken för snedvridande effekter. Även om en total överensstämmelse i fråga om kvotpliktens placering inte torde behöva uppställas som krav i ett internationellt system, bör det – av de skäl som Energimyndigheten anfört – i vart fall uppställas ett krav om att kvotplikten skall ligga på ”användarsidan”, d.v.s. på elanvändarna eller någon av de ovan nämnda företagskategorierna.

Undantagen från kvotplikt

I 4 kap. 2 § lagen (2003:113) om elcertifikat upptas ett antal kategorier el som inte skall beaktas vid beräkningen av kvotplikten. Utöver s.k. förlustel, frikraft och hjälpkraft undantas el som en elanvändare själv producerat och förbrukat, om produktionsanläggningens generator har en märkeffekt om högst 50 kilowatt. Det mest omfattande undantaget gäller dock den el som förbrukats i tillverkningsprocessen i elintensiva företag, som bl.a. omfattar stål- och metallverk, massa- och pappersindustrin, träskiveindustrin, baskemikalieindustrin, gruvindustrin, cementindustrin och petroleumraffinaderier. I propositionen *Elcertifikat för att främja förnybara energikällor* (prop. 2002/03:40) har regeringen motiverat det undantaget med att den internationella konkurrenskraften för dessa industrier riskerar att försämras, om den el som används i tillverkningsprocessen omfattas av kvotplikt.

I det norska förslaget framförs två alternativ till beräkningsunderlaget för kvotplikt. Förslagen innebär antingen att alla elleveranser är beräkningsgrundande, eller att elleveranser som har reducerad elavgift inte skall vara beräkningsgrundande. I det första fallet undantas ingen elanvändning från kvotplikten. Enligt förslaget medför det andra fallet att elintensiv förbrukning motsvarande cirka 46 procent av nettoelan-

vändningen i Norge undantas från kvotplikten. I Sverige undantas uppskattningsvis 34 procent av nettoelanvändningen årligen från kvotplikten. Såsom Energimyndigheten konstaterat innebär undantag från kvotplikten i ett land att det landets kvotpliktiga aktörer får bära en högre kostnad och därigenom subventionera den elanvändning som omfattas av undantag. Om man bara ser till elcertifikatmarknadens funktion, bedömer myndigheten att det saknas starka skäl för en samordning av undantagen från kvotplikten, även om det ur rättvisesynpunkt kan finnas skäl att förespråka en sådan ordning. Det finns därför inte anledning att uppställa ett krav på att undantagen från kvotplikten skall vara harmoniserade.

Kvotperiod

De överföringar av elcertifikat som registreras i Svenska kraftnäts system för kontoföring av elcertifikat visar enligt Energimyndigheten att annulleringstidpunkten starkt påverkar tidpunkten för överföringen av elcertifikat. De stora överföringar som skett i december månad kan bero på olika skatteaspekter. I det svenska systemet och det föreslagna norska följer kvotperioden kalenderåret. I båda systemen skall varje år deklarationen för föregående kvotperiod lämnas till tillsynsmyndigheten den 1 mars. Den 1 april annulleras elcertifikat med stöd av de uppgifter som lämnats om detta i deklarationen.

Enligt Energimyndigheten förklaras dock handelsmönstret i första hand av att elcertifikathandeln domineras av s.k. forwardkontrakt, där datumet för leverans styrs av annulleringstidpunkten. Affärer görs dock löpande under året och elcertifikaten måste vara tilldelade eller på andra sätt överförda till kontohavaren innan de kan överföras vidare. För en köpare av elcertifikat är det dessutom mest fördelaktigt om elcertifikaten levereras så nära annulleringstidpunkten som möjligt, eller åtminstone under samma kvartal som annulleringen sker, eftersom det är avgiftsbelagt att ha certifikat stående på

elcertifikatkontot hos Svenska kraftnät. Myndigheten anför vidare att själva annulleringen av elcertifikaten visat sig vara en starkt prispåverkande faktor. Detta beror på att information om det totala antalet elcertifikat som annullerats är av vikt vid en bedömning av den framtida tillgången på elcertifikat. En ytterligare faktor att ta hänsyn till i detta sammanhang är att deklara- respektive annulleringstidpunkten påverkar möjligheten att "låna" elcertifikat från nästa kvotperiod. Mot den angivna bakgrunden har myndigheten dragit slutsatsen, att det är önskvärt att annulleringstillfället samordnas i tiden mellan systemen, i syfte att undvika flera stora prisfluktuationer under kvotperioden. Om annulleringstillfället samordnas bedöms det vidare naturligt att såväl deklarationstillfället som själva kvotperioden samordnas.

Kommerskollegiet har inte haft några synpunkter på ett krav om samordning så vitt avser kvotperiodens längd och deklara- och annulleringstidpunkter. Energimyndighetens bedömningar och slutsats har särskild relevans i en inledande fas av internationaliseringen av elcertifikatmarknaden då en marknad med bara Norge är aktuell. Ett krav på en sådan samordning som myndigheten förespråkat är således viktig i ett inledande skede. Om fler länder ansluter sig till systemet finns det dock anledning att på sikt överväga om ett sådant krav är motiverat, eftersom de prispåverkande effekterna i sådana fall kan fördelas jämnare tidsmässigt och på så sätt utjämnas över tiden.

Systemets livslängd och den långsiktiga kvotsättningen

Det svenska elcertifikatsystemet har ingen fastställd livslängd men kvotpliktens omfattning har i 4 kap. 1 § lagen om elcertifikat fastställts till och med år 2010. Den förhållandevis korta tidshorizonten har medfört osäkerhet när det gäller förutsättningarna för långsiktiga investeringar. Ett långsiktigt system, med kvotnivåer fastställda för en längre period, är därför nödvändigt.

Det norska förslaget innebär att elcertifikatsystemet föreslås löpa till och med år 2025 och att kvoterna inledningsvis skall sättas för perioden 2006 till 2015. Energimyndigheten har pekat på att olikheter med avseende på systemens livslängd påverkar den relativa konkurrenskraften mellan länderna. Eftersom en begränsning av tilldelningsperioden verkar prishöjande, kan det finnas skäl att samordna detta på en gemensam elcertifikatmarknad. På en marknad med två anslutna system blir effekten på efterfrågan och därigenom prisbildningen avsevärd, om ett av länderna väljer att lägga ned sitt system. Denna känslighet finns även när det gäller påtagliga kvotförändringar i ett av länderna. En förlängning av tilldelningsperioden innebär dessutom, enligt myndigheten, att anläggningarnas livslängd i systemet bör begränsas. Som framgår av avsnitten 4.2 och 4.3 föreslås därför att en livslängd och kvotnivåer anges för systemet samt en begränsning av den tid då anläggningarna får delta i systemet, som tillgodoser både nationella önskemål och en samordning med det norska systemet.

Efterfrågan på elcertifikat bestäms på en internationell marknad av summan av de enskilda ländernas kvotnivåer och långsiktigheten är en följd av de olika systemens livslängder. På en stor marknad med många anslutna system torde enskilda länders beslut få en relativt liten effekt. Elcertifikatmarknadens känslighet för förändringar påverkas därför av antalet länder som faktiskt – genom egna system – deltar på marknaden. När en elcertifikatmarknad omfattar många länder skapas ett utbud och en efterfrågan på elcertifikat som tidsmässigt sträcker sig långt utöver den begränsning av systemets livslängd som planeras för de svenska aktörerna. Ett krav om att systemets livslängd skall vara begränsad, eller att kvotnivåerna skall vara mer eller mindre harmoniserade, skulle i en sådan situation få en liten betydelse. För en fungerande internationell handel med elcertifikat har Energimyndigheten dessutom gjort bedömningen, att anläggningarnas livslängd i respektive system sannolikt inte är något som nödvändigtvis måste samordnas mellan de olika nationella systemen. Enligt myndigheten är huvudsaken att

länderna, av konkurrens- och produktionsskäl, tar hänsyn till en eventuell utfasning av anläggningarna vid fastställandet av kvotnivåerna.

Vikten av en samordning och krav i fråga om systemens livslängder och kvotnivåer är således störst i ett inledningsskede av en gemensam marknad. Sådana krav bör därför uppställas på deltagande länder.

Däremot torde det sakna betydelse för marknadens funktioner, om kvoten uttrycks i årliga, procentuella mål enligt det svenska systemet, eller i absoluta kvantitativa mål, som föreslagits i det norska systemet.

Elcertifikatens värde, giltighetstid och rättsliga status

Energimyndigheten har konstaterat att en förutsättning för en väl fungerande elcertifikatmarknad är att elcertifikaten är bärare av samma värde. På samma sätt som användningen av en gemensam valuta underlättar handel, med naturliga restriktioner i fråga om varje lands möjligheter att styra valörerna, bör varje certifikat representera samma mängd producerad förnybar el i respektive land. Den mängd som tillämpas i det svenska systemet, 1 MWh producerad förnybar el per elcertifikat, har medfört att den svenska marknaden har en volym och transparens som främjar marknadens funktioner. Ett sådant synsätt bygger på att ett elcertifikat alltid skall representera en viss mängd förnybar el, oavsett vilken förnybar energikälla som används för produktionen och oavsett anläggningarna ålder och storlek. Detta innebär att producenterna ges ekonomiskt stöd vid såväl nyinvesteringar som under pågående drift och att systemet är konkurrensneutralt. Det finns ingenting som tyder på att den tillkommande elproduktion som kommer att genereras av det norska systemet, där elcertifikaten avses motsvara samma värde, skulle medföra volymmässiga problem eller andra hinder för omsättningen och en effektiv marknad. Ett krav bör därför uppställas som innebär att de utländska elcertifikat som får tillträde till marknaden skall representera 1

MWh förnybar el. Av samma skäl bör också ett krav uppställas om att certifikaten skall fullt ut erkännas av varje deltagande land och vara giltiga till den tidpunkt då de annulleras, för att uppfylla kvotplikten.

Finansiella instrument och moms

Energimyndigheten har vidare pekat på att synen på elcertifikatens rättsliga natur har stor betydelse för en fungerande marknad. I det svenska systemet betraktas elcertifikaten som finansiella instrument, vilket innebär att handeln med elcertifikat kan komma att omfattas av ett antal lagar som gäller för värdepappersmarknaden. Det innebär å ena sidan att elcertifikaten omfattas av ett redan gällande och väl fungerande system, men å andra sidan innebär det vissa restriktioner. Att elcertifikaten bedöms som finansiella instrument innebär att företag som bedriver värdepappersrörelse och som omfattas av lagen (1991:981) om värdepappersrörelse inte behöver ha tillstånd för sidoverksamhet för att tillhandahålla ett antal tjänster rörande elcertifikat. Vidare förutsätter handel med elcertifikat på börs eller marknadsp plats enligt lagen (1992:543) om börs- och clearingverksamhet att de bedöms som finansiella instrument.

Hur elcertifikatens rättsliga status bedöms kan få betydelse i mervärdesskattesammanhang. I propositionen *Elcertifikat för att främja förnybara energikällor* (prop.2002/03:40) konstaterades bl.a. att omsättningen av elcertifikat skulle kunna vara momsbefriad för det fall omsättningen av certifikaten anses utgöra omsättning av värdepapper. En annan del av hanteringen av elcertifikat som kunde behöva bedömas var den tjänst som elleverantörerna utför då de hanterar kvotplikten. Regeringen uttalade att det ankommer på de tillämpande myndigheterna att i första hand göra dessa bedömningar. Enligt den nu rådande tillämpningen omfattas omsättningen av elcertifikat inte av moms, medan elleverantörernas tjänst att hantera kvotplikten är momsbelagd.

Av det norska höringsnotatet framgår att man gjort bedömningen att elcertifikaten inte omfattas av den norska värdepapperslagen, eftersom de inte är bärare av en penningfordran och inte ger någon rätt till löpande avkastning. Av notatet framgår dock att man anser det viktigt att viss överensstämmelse med finansiella instrument uppnås i praktiken när det gäller förutsättningar för exempelvis börshandel med certifikat och tillsyn. Frågan om moms på elcertifikaten har man ansett bör utredas närmare.

Att elcertifikaten sannolikt kommer att bedömas på olika sätt i de båda länderna kan få betydelse för momsfrågan - och den effekt denna kan ha på omsättningen av elcertifikat - samt för de företag som på en gemensam marknad önskar tillhandahålla sådana tjänster som omfattas av lagen om värdepappersrörelse eller lagen om börs- och clearingverksamhet. Det finns därför anledning att nära följa utvecklingen och att bedöma de praktiska konsekvenser de olika synsätten har för handeln och etableringen av sådana företag på den gemensamma elcertifikatmarknaden. En viktig omständighet är handeln med utsläppsrätter, som har sin grund i lagen (2004:1199) om handel med utsläppsrätter. Utsläppsrätterna har i det svenska systemet bedömts vara finansiella instrument. Utvecklingen av marknaden för utsläppsrätter kan tillföra viktiga erfarenheter, som bör beaktas. Sammanfattningsvis finns det inte anledning att nu göra en annan bedömning av elcertifikatens rättsliga status. Samtidigt bör det inte heller ställas krav om att andra deltagande länder skall bedöma elcertifikaten som finansiella instrument, för att få delta i systemet.

Bokföringen av elcertifikat och övriga skattefrågor

I propositionen *Elcertifikat för att främja förnybara energikällor* (prop. 2002/03:40) gjorde regeringen bedömningen att bokföringsskyldigheten och redovisningen av elcertifikat följer av allmänna regler i bokföringslagen och årsredovisningslagarna tillsammans med den kompletterande normgivningen. Vidare

ansågs beskattningen av elcertifikat kunna ske med tillämpningen av gällande bestämmelser. Särskilda regler infördes dock i 17 kap. 4 och 22 a §, inkomstskattelagen (1999:1229) om att elcertifikat skall anses utgöra lager för certifikatberättigade producenter och kvotpliktiga. Särskilda regler infördes även i 11 kap. 12 och 13 §§ lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter, som innebär en skyldighet för Svenska kraftnät att lämna kontrolluppgift för fysiska personer och dödsbon om innehav och avyttring av elcertifikat.

De ovan nämnda bokförings- och skattebestämmelserna har tillämpats och fungerat väl i fråga om elcertifikaten. I propositionen *Skatteregler för elcertifikat och utsläppsrätter* (prop. 2004/05:33) föreslogs emellertid vissa ändringar i bl.a. 17 kap. 22 a–22 d §§ inkomstskattelagen, som trädde i kraft den 1 januari 2005 och innebär en likabehandling av elcertifikat och utsläppsrätter. Dess bestämmelser innebär att elcertifikat även fortsättningsvis skall utgöra lagertillgångar hos skattskyldiga som är berättigade att tilldelas elcertifikat eller hanterar egen eller annans kvotplikt. Vidare innebär de nya bestämmelserna att stöd i form av elcertifikat skatterättsligt utgör näringsbidrag, vilket innebär att dessa beskattas först vid avyttringen. Vissa nya värderingsregler infördes samt en särskild regel om avdrag för skuld som hänför sig till kvotplikten, som innebär att avdrag för sådan skuldreservering endast får ske till den del kvotplikten överstiger innehavda elcertifikat.

När det gäller de bestämmelser som är styrande för företagens bokförings- och redovisningsskyldighet torde internationaliseringen inte medföra några komplikationer. Bokförings- och redovisningen av utländska elcertifikat som ett svenskt företag har på sitt svenska konto och såväl svenska som utländska elcertifikat, som företaget har på ett konto i ett annat land, torde kunna följa de allmänna reglerna i bokföringslagen och lagarna för upprättande av årsredovisning tillsammans med den kompletterande normgivningen. Samma slutsats drog regeringen beträffande utsläppsrätter i propositionen *Handel*

med *utsläppsrätter II* (prop. 2004/05:18), såvitt avser våra nationella bestämmelser, som är styrande för dessa förhållanden.

När det gäller inkomstslaget *näringsverksamhet* har vissa ändringar gjorts, som redovisas ovan och som innebär att elcertifikat och utsläppsrätter kommit att likabehandlas. En internationalisering av elcertifikatmarknaden torde inte innebära att ytterligare ändringar behöver göras i dessa bestämmelser. Däremot kommer enligt förslaget begreppet hantering av kvotplikt att upphöra, när kvotplikten flyttas från flertalet elanvändare till deras leverantörer enligt avsnitt 4.6, vilket bör föranleda en redaktionell ändring i 17 kap. 22 a § 3 inkomstskattelagen.

I fråga om inkomstslaget *kapital* konstaterade regeringen i propositionen 2002/03:40 att beskattningen av kapitalvinst vid avyttring av elcertifikat torde ske i enlighet med bestämmelserna om avyttring av andra tillgångar i 52 kap. inkomstskattelagen. För sådana tillgångar gäller bl.a. att genomsnittsmetoden skall tillämpas när det inte är fråga om personliga tillgångar. Vidare gäller i fråga om kapitalförluster att 70 procent skall dras av i inkomstslaget kapital och att förlusten skall dras av i sin helhet i inkomstslaget näringsverksamhet. Samma bedömning gjorde regeringen i propositionen *Handel med utsläppsrätter II*. De vinster eller förluster som för svenska skattskyldiga kommer att uppstå vid omsättningen av utländska elcertifikat torde därför inte kräva någon särskild reglering.

När det gäller *förmögenhetsskatt* konstaterade regeringen i propositionen att elcertifikaten bör tas upp som tillgång och att de skall tas upp till det vid beskattningsårets utgång senast offentliggjorda värdet. En internationalisering av elcertifikatmarknaden innebär att det senast offentliggjorda värdet bygger på omsättningen på en större marknad än den nationella. Innehav av utländska elcertifikat på svenska konton och innehav av både svenska och utländska elcertifikat på utländska konton, som svenska skattskyldiga kan komma att ha, torde inte heller kräva någon särskild reglering. Någon sådan finns inte heller i fråga om utsläppsrätterna.

När det slutligen gäller *kontrolluppgifter* har Svenska kraftnät enligt 11 kap. 12 och 13 §§ lagen (2001:1227) om självdeklarationer och kontrolluppgifter en skyldighet att lämna kontrolluppgifter beträffande innehav och avyttringar av elcertifikat. Innehav och avyttringar av utländska elcertifikat som kommer att registreras i det svenska elcertifikatsregistret för svenska fysiska personer och dödsbon torde inte kräva någon särskild reglering. En skyldighet för Energimyndigheten att lämna kontrolluppgifter har beträffande utsläppsrätter införts i 11 kap. 14 och 15 §§ samma lag.

Registerfrågan

En grundläggande förutsättning för ett fungerande internationellt system är att elcertifikaten är elektroniska dokument. Med detta som utgångspunkt, bör redan tilldelningen av elcertifikat förutsätta nationella, datoriserade register, som tillförs de funktioner som föranleds av handeln med certifikaten och de krav som ställs i anledning av annulleringsförfaranden. Det svenska elcertifikatsregistret som Svenska kraftnät ansvarar för, har varit i drift sedan den 1 maj 2003 och har fungerat väl. Detta bör behållas, men anpassningar göras, så att utländska elcertifikat kan registreras i det svenska elcertifikatsregistret och att både svenska och utländska elcertifikat kan överföras till register i andra länder. De bestämmelser som är styrande för det svenska registret hindrar inte att utländska företag eller privatpersoner öppnar konton här och ansöker om överföringar mellan kontona i det svenska registret. För en väl fungerande marknad och för möjligheten att uppfylla sin kvotplikt med utländska certifikat bör dock möjligheten finnas, att med stöd av en sådan ansökan få till stånd en överföring till ett konto i annat land. På samma sätt bör därför ett krav ställas, att motsvarande möjlighet finns i utländska register.

3 kap. 17–19 §§ lagen om elcertifikat innehåller ett antal bestämmelser om rättsverkan av en registrering i den svenska elcertifikatsregistret. Bestämmelserna bygger på den s.k.

inskrivningsprincipen, som i huvudsak innebär att besittningsövergången ersätts av en registreringsåtgärd. Själva registreringen får enligt lagen om elcertifikat rättverkningar vid dubbelöverlåtelser av certifikat eller i situationer då elcertifikat i andra fall överlåtits av någon som inte ägde det eller som av andra skäl inte hade rätt att förfoga över det. Detta innebär att en godtroende förvärvare får rätt till certifikatet i och med att det registrerats på dennes konto. Bestämmelserna, som hittills tagit sikte på renodlat svenska förhållanden, har även berättigande på en internationell elcertifikatmarknad. Handel med elcertifikat kommer även fortsättningsvis att äga rum mellan svenska aktörer, varför det fortfarande finns ett behov av en reglering som anvisar en lösning i de uppkomna situationerna. Det kan inte heller uteslutas att de internationellt privaträttsliga lagvalsprinciperna i vissa situationer anvisar svensk lag för att lösa tvister av ifrågavarande slag, i de fall en av avtalsparterna är ett utländskt rättssubjekt. De nu gällande bestämmelserna bör därför behållas och behöver sannolikt inte heller ändras, för att anpassas till de nya förhållandena.

När det gäller obeståndsfrågor kan det konstateras att det finns två lagar, lagen (1981:6) om konkurs som omfattar egendom i annat nordiskt land och lagen (1981:7) om verkan av konkurs som inträffat i annat nordiskt land. Den första lagen reglerar förhållanden som uppkommer då någon här i riket försätts i konkurs och har egendom även i annat nordiskt land. Den andra lagen reglerar förhållanden då någon försätts i konkurs i ett annat nordiskt land och har egendom här i riket.

Övriga frågor

En utgångspunkt för det svenska elcertifikatsystemet har varit att det är ett marknadsbaserat stödsystem. Prisbildningen på förnybar elproduktion sker i konkurrens med all elproduktion som bjuds ut på den svenska marknaden. Det stöd som elcertifikaten avser att ge skall täcka skillnaden mellan det marknadspris som producenterna får för den förnybara produktionen och den

merkostnad som den produktionen föranleder. För att liknande villkor skall gälla för den förnybara elproduktionen är det därför ett väsentligt krav att de deltagande länderna skall ha en konkurrensutsatt elmarknad, som uppfyller de krav som ställs i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/54/EG om gemensamma regler för den inre marknaden för el.

Även om det svenska stödsystemet är marknadsbaserat, så bygger det på en stödordning som är statligt reglerad och kontrollerad. Genom den statliga regleringen och kontrollen följer att det finns funktioner för godkännande av de produktionsanläggningar som får delta i systemet, för kontroll över utfärdandet av elcertifikat samt för tillsyn. Ett krav på att de deltagande ländernas system också skall vara statligt reglerade och kontrollerade är därför naturligt.

Kommerskollegiet, som övervägt även dessa krav, har inte haft någon erinran mot dem så länge de uppfyller det allmänna kravet på öppenhet. Elcertifikaten är bärare av ett miljövärde som tillgodoräknas det land där den förnybara elen producerats. Som framgår av avsnitt 3.3 bör det uppställas ett krav att nya, deltagande länder avtalar med de befintliga om hur och hos vilket land miljövärdet skall tillgodoräknas.

Författningsändringar

Den viktigaste förändringen i lagen om elcertifikat som en internationalisering medför, är att utländska elcertifikat skall kunna registreras här och att överföringar skall kunna ske till utländska register. Är dessa förutsättningar uppfyllda, är grunden lagd för en utvidgning av elcertifikatmarknaden. Det svenska elcertifikatsystemet innehåller inga bestämmelser som reglerar själva handeln med certifikat. I likhet med vad som gäller för handeln med utsläppsätter bedöms den följa normala köp- och avtalsrättsliga principer. En internationalisering av systemet innebär att de internationellt privaträttsliga principerna kan komma att få relevans och vara styrande för parternas ageranden och lösningar av de eventuella tvister som kan uppstå. Några

särskilda bestämmelser om detta krävs därför inte, utöver vad som redan följer av de bestämmelser om rättsverkan av en registrering, som tidigare nämnts.

Såsom beskrivits ovan innebär en internationalisering av elcertifikatmarknaden att ett antal krav på de deltagande ländernas system bör kunna uppställas. Varje tillkommande system torde komma att innehålla skilda lösningar på dessa krav som bedöms få effekter för den gemensamma marknaden. Systemen kommer sannolikt också att utvecklas och nya överväganden kommer att behöva göras. Detta kräver en flexibilitet och det är därför lämpligt att regeringen bemyndigas att meddela närmare föreskrifter om vilka länders elcertifikat som skall få registreras i det svenska registret samt om överföringar av elcertifikat till andra länders register.

3.2 En utvidgad elcertifikatmarknad och dess effekter

Bedömning När den svenska elcertifikatmarknaden utvidgas till att även omfatta Norge bidrar det till en bättre fungerande marknad med bl.a. fler aktörer, högre likviditet och ökad omsättning. En större marknad skapar också högre effektivitet och en ökad press på produktionskostnaderna för den förnybara elproduktionen. Uppsatta mål för den förnybara elproduktionen kan över tiden uppnås till en lägre total kostnad. När den svenska elcertifikatmarknaden utvidgas förändras det nationella systemets perspektiv. Det nationella målet ersätts av de deltagande ländernas samlade mål för förnybar elproduktion.

Bakgrund: I propositionen *Program för energieffektivisering, m.m.* (prop. 2003/04:170) uttalade regeringen att fördelarna med ett elcertifikatsystem framför allt kommer till sin rätt då en internationell handel möjliggörs och att Sverige aktivt bör verka för att etablera en större marknad för elcertifikat med början i Norden. Regeringen redovisade även att den norska regeringen

har tagit initiativ till en diskussion med den svenska regeringen om möjligheterna till att etablera en gemensam elcertifikatmarknad. Efter en inledande analys var regeringens bedömning att det finns goda förutsättningar för en sådan gemensam marknad och att en gemensam elcertifikatmarknad med Norge skulle vara möjlig att etablera från och med den 1 januari 2006. Regeringen avsåg också att ta fram ett fördjupat analysunderlag av konsekvenser och effekter av en utvidgad elcertifikatmarknad. Energimyndigheten fick uppdrag att utreda *Konsekvenserna av en utvidgad elcertifikatmarknad* (M2004/000/E). Detta uppdrag redovisades den 1 januari 2005.

Skälen till bedömningen: Energimyndighetens rapport redovisar att det finns en rad fördelar med en utvidgad marknad för elcertifikat. En internationell handel bidrar till att utveckla en bättre fungerande marknad med fler aktörer, högre likviditet och ökad omsättning. Det underlättar för investerare och andra aktörer på marknaden. Vidare skapar en utvidgad marknad en högre effektivitet och en ökad press på produktionskostnaderna för den förnybara elproduktionen. En utvidgad elcertifikatmarknad skapar avgörande förutsättningar för att hålla nere konsumenternas kostnader på en rimlig nivå för en ökad satsning på den förnybara elproduktionen. Energimyndigheten redovisar att de effektivitetsvinster som uppkommer genom en gemensam elcertifikatmarknad för Sverige och Norge blir betydande. Enbart systemkostnaden har uppskattats bli ca 100-200 Mkr lägre årligen. Till detta bedöms andra effektivitetsvinster komma, t.ex. ökad konkurrens, bättre likviditet och stabilare priser.

På sikt kommer också en utvidgad marknad med elcertifikat att kunna bidra till att skapa mer förnybar elproduktion, eftersom investeringarna kan ske där de bästa förutsättningarna finns. En ökad långsiktighet och stabilitet på en utvidgad elcertifikatmarknad förbättrar ytterligare möjligheterna att planera, bygga och driva produktionsanläggningar för förnybar el. Detta skapar också förutsättningar för en mer väl fungerande marknad med lägre prissvängningar, mindre risk för

marknadsmakt och potentiellt mindre politisk risk för aktörerna. Ett gemensamt elcertifikatsystem bedöms ha en grundläggande positiv effekt på miljön och ekonomin i Norden. Sverige bedöms få miljömässiga och samhällsekonomiska fördelar av att utvidga elcertifikatsystemet till en internationell marknad.

När en gemensam elcertifikatmarknad införs minskar ett enskilt lands möjligheter till kontroll och styrning av omfattningen av den förnybara elproduktionen. Det främsta verktyg som kommer att finnas till förfogande är möjligheten att bestämma vilken ambition för den förnybara elproduktionen man vill uppnå. Detta ger statsmakterna en möjlighet att påverka hur stor del av den totala elanvändningen som skall komma från förnybara energikällor, men ger inte möjlighet att kunna prioritera mellan olika energislag eller att tillgodose lokala intressen. Beslut om investeringar i förnybar elproduktion kommer i första hand att styras av var de samlade förutsättningarna för förnybar elproduktion är mest fördelaktiga. Systemets fokus kommer delvis att flyttas från hur mycket förnybar elproduktion som skall stimuleras i det egna landet till att i stället handla om hur mycket förnybar elproduktion ett land är villigt att stimulera och finansiera oavsett var produktionen byggs.

En gemensam elcertifikatmarknad gör det därför nödvändigt att betrakta frågeställningar om försörjningstrygghet, arbetstillfällen och exportintäkter ur ett bredare gemensamt perspektiv än det som nu finns i elcertifikatsystemet. Det svenska planeringsmålet för vindkraft utgör ett exempel på ett nationellt mål som påverkas när en internationell elcertifikatmarknad införs. Det gör det angeläget för Sverige att fortsätta skapa goda förutsättningar för den förnybara elproduktionen.

I Sverige och Norge finns en stor potential för att kunna öka den förnybara elproduktionen, inte minst vindkraft. Det finns dock skillnader mellan länderna när det gäller vilka kraftslag där de största potentialerna finns. Potentialen för vindkraft och vattenkraft är relativt större i Norge medan potentialen för bio-

bränslebaserad elproduktion är större i Sverige. Den förnybara elproduktion är väl integrerad i det nordiska elsystemet och överföringsmöjligheterna mellan länderna är också mycket goda. Bedömningen är därför att försörjningstryggheten i Norden kommer att stärkas av ett utvidgat elcertifikatsystem.

Förhållandena för vindkraft skiljer sig mellan Sverige och Norge. Den totala vindkraftpotentialen är ungefär av samma storleksordning. Norge bedöms emellertid ha bättre vindlägen än Sverige. Investeringskostnaden för landbaserade verk antas dock generellt vara högre i Norge än i Sverige på grund av längre avstånd till elnätet samt högre kostnader för exempelvis vägar. Huvuddelen av all ny vindkraft i Norge bedöms bli landbaserad och inte havsbaserad. Expansionsmöjligheterna för ny vattenkraft antas vara stora för Norge, medan de är betydligt blygsammare i Sverige. I Sverige finns stora möjligheter att utnyttja det relativt stora fjärrvärmeunderlaget till biobränslebaserad kraftvärme, något som Norge i praktiken för närvarande saknar.

Energimyndigheten har i sin rapport om *Konsekvenserna av en utvidgad elcertifikatmarknad* redovisat att effekterna av en gemensam svensk-norsk elcertifikatmarknad inte är entydiga utan i stor utsträckning beror på hur kvotstorlekar, kostnader och expansionsmöjligheter utvecklas i de deltagande länderna. Myndigheten har gjort modellberäkningar för att kunna bedöma effekterna på investeringar och priser. I rapporten redovisas fyra modellberäkningar, vilka utgår från olika ambitioner för ett gemensamt system. De mål som analyserats är låg nivå, hög nivå, mycket hög nivå samt extremt hög nivå.

Resultaten visar att vid en låg gemensam ambition på 31 TWh blir Norge nettoexportör av certifikat år 2016. Elcertifikatpriset blir i detta fall lägre i Sverige än i ett nationellt system, vilket innebär lägre kostnader för de svenska konsumenterna. Ambitionen kommer att kunna uppnås med de relativt sett mest tillgängliga och billiga produktionsanläggningarna.

Vid hög gemensam ambition på 41 TWh visar modellresultatet att Sverige blir nettoexportör av certifikat år 2016. Det är framförallt biokraftvärme och vindkraft i Sverige som

kompletterar utbyggnaden av norsk vindkraft. Vid denna höga ambition kommer både svensk och norsk vindkraft vara konkurrenskraftig liksom svensk biobränslekraft.

Vid en mycket hög gemensam ambition på 45 TWh pekar beräkningarna på att Sverige fortsätter att fungera som nettoexportör av elcertifikat. När ambitionen höjs sker utbyggnad främst med biobränslekraftvärme i Sverige och vindkraft i Norge. Expansionen inom biobränslekraftvärme sker både inom fjärrvärmesystemet och inom den industriella mottrycksproduktionen genom att nya dyrare tekniker tas i anspråk. Detta kommer att innebära att elcertifikatpriserna kommer att bli mycket höga.

Vid en extremt hög ambition på 55 TWh visar beräkningarna att mycket dyr ny teknik som t.ex. vågkraft (i storleksordningen 1 TWh) måste till för att möta ambitionen. Detta innebär att elcertifikatsystemet bedöms hamna på gränsen till vad modellen förmår hantera. Om det inte finns tillgänglig produktion som kan möta ambitionens krav så fungerar inte prisbildningen, vilket innebär att elcertifikatpriserna hamnar på en extrem nivå och systemet riskerar att bryta samman. Ambitionen tar i anspråk i stort sett all potential till expansion i vind, vatten och biokraft i båda länderna och någon billigare produktion att nyttja i det ena eller andra landet finns inte.

Energimyndighetens modellberäkningar visar vidare att den förnybara elproduktion som kommer in genom elcertifikatsystemet i det nordiska elsystemet i första hand tränger undan gaskraft som annars skulle ha byggts ut. Myndigheten redovisar att elcertifikatsystemet i ett land påverkar hela den nordiska marknaden och därmed också elproduktionen i enskilda grannländer. Det sker eftersom den förnybara elproduktionen, genom kvotplikten, ersätter annan kraftproduktion, antingen existerande eller sådan som hade byggts ut om inte den förnybara elproduktionen hade fått stöd via elcertifikatsystemet. Det innebär också att dyrare elproduktion i det nordiska elsystemet trängs undan på marginalen. Elcertifikatsystemet verkar således dämpande på det nordiska marknadspriset på el. Minskningen av

naturgasutbyggnaden bedöms fördelas jämnt mellan Sverige, Norge och Finland. Ökningen av den förnybara elproduktionen påverkar även dansk kolkraft som minskar sin produktion.

Vid alla beräknade nivåer, utom den mest extrema, blir elcertifikatpriserna lägre i Sverige vid en gemensam marknad än vid en helt nationell marknad. För svenska konsumenter är det således positivt att den relativt billigare norska vatten- och vindkraften kan tas i anspråk för att bidra till uppfylla de gemensamma ambitionerna.

Även på en internationell elcertifikatmarknad finns en risk för producenter skulle kunna utöva marknadsmakt. Genom att styra sitt innehav av elcertifikat kan aktören påverka prisbildningen. Energimyndigheten redovisar att de reella möjligheterna och incitamenten till att utnyttja marknadsmakt på en internationell certifikatmarknad kommer att vara mindre än på en nationell marknad. En utvidgad certifikatmarknad innebär en minskad risk för marknadsmakt, eftersom marknaden blir större och antalet aktörer på den gemensamma marknaden ökar markant. Det bedöms att risken för att en aktör utöva marknadsmakt är mindre på en internationell elcertifikatmarknad än på en nationell marknad.

Energimyndigheten redovisar att den största risken, på kort sikt, för aktörerna av en utvidgning av elcertifikatmarknaden är sannolikt en osäkerhet kring prisbildningen på elcertifikaten. En utvidgad marknad kan leda till en kortsiktig spekulation kring förväntad prisutveckling och därigenom en volatil och oförutsägbar prisbildning. Förväntningar om sänkta certifikatpriser gör att prissänkningen tidigareläggs. Förväntningar om höjda priser leder på motsvarande sätt till att elcertifikatpriset går upp redan före utvidgningen. Den viktigaste konsekvensen av den ökade prISRISKEN för aktörerna är att det kan uppstå en situation där investerare i förnybar elproduktion väljer att avvakta, vilket kan få konsekvensen att ingen ny produktionskapacitet byggs. Det bedöms därför angeläget att aktörerna får god information om de kommande förändringarna i god tid innan den gemensamma elcertifikatmarknaden träder i kraft, så att förutsättningarna är

klara och tydliga. Detta kommer att minska osäkerheten och prisrisken för aktörerna på marknaden.

3.3 Elcertifikat som bärare av miljövärde

Bedömning: Elcertifikat bör anses vara kopplade till miljövärdet vid redovisningen av den nationella andelen förnybar el. På en internationell marknad bör det land där elcertifikaten annulleras få tillgodoräkna sig värdet vid redovisningen av den nationella andelen förnybar el, t.ex. vid förverkligandet av vägledande mål enligt direktivet (2001/77/EG) om främjande av el producerad från förnybara energikällor på den inre marknaden för el. Det land som exporterat elcertifikat som annulleras bör avräkna den andelen för att undvika dubbelräkning. En internationell handel med elcertifikat inom EU bör även inkludera ursprungsgarantier för att tillgodose den princip för redovisning av andelen förnybar el som tillämpas av Europeiska kommissionen.

Förslag: Regeringen skall bemyndigas att ingå avtal med Norge med avsikt att godkänna import och export av miljövärde i enlighet med direktivet 2001/77/EG.

Bakgrund: Sedan den 1 oktober 2003 ges producenter av förnybar el en möjlighet att få ursprungsgarantier för den el som producerats. Detta regleras i lagen (2003:437) om ursprungsgarantier avseende förnybar el⁴. Denna garanti kan producenten, inför potentiella köpare av el, använda som bevis för att denne producerar förnybar el. Ursprungsgarantin har införts i enlighet med direktivet (2001/77/EG) om främjande av el producerad från förnybara energikällor på den inre marknaden för el (RES-E-direktivet). Motsvarande regelverk skall således ha införts i övriga länder inom EU. Den som i Sverige producerar

⁴ Prop. 2002/03:85, bet. 2002/03:NU11, rskr. 2002/03:233,

en MWh viss förnybar el kan sedan den 1 maj 2003 av staten tilldelas ett elcertifikat som därefter kan säljas till elanvändare som har ålagts en skyldighet att förvärva sådana elcertifikat. Vissa producenter är därmed berättigade till att tilldelas både ursprungsgarantier och elcertifikat. Elproduktion med användande av torv berättigar till elcertifikat, men inte till ursprungsgarantier.

Det finns principiellt viktiga skillnader mellan ett elcertifikat och en ursprungsgaranti. Elcertifikatsystemet är ett system för att ekonomiskt stödja elproduktion från förnybara energikällor. Elproducenten får därmed intäkter på två sätt; dels genom försäljningen av elen, dels genom försäljningen av elcertifikaten. Ursprungsgarantin är ett bevis för att en elproducent har producerat förnybar el i enlighet med det nämnda direktivet. Denna garanti kan användas som ett argument vid elförsäljningen. Vissa kundkategorier kan vara beredda att betala mer för denna el mot uppvisande av en ursprungsgaranti, vilket innebär att en ursprungsgaranti även kan generera en extra intäkt för elproducenten.

Skälen för bedömningen och förslaget: Det bedöms vara rimligt att det samtidigt kan finnas olika bärare av miljövärden vid produktion och försäljning av förnybar el. Elcertifikatsystemet är ett direkt ekonomiskt stöd, medan ursprungsgarantierna snarast är att betrakta som en hjälp vid försäljning av elektricitet, som i vissa fall kan ge elproducenten en högre intäkt.

Det har tagits fram ett antal olika metoder för att beskriva elproduktionens miljöprestanda. Exempel är Bra Miljöval och certifierade miljövarudeklarationer (EPD). Det är positivt att det finns en marknad där elkunder kan välja och stödja sådan elproduktion som de anser har fördelaktigare miljömässiga egenskaper. Genom utfärdande av ursprungsgarantier stimuleras också en sådan utveckling.

I Europeiska kommissionens meddelande (KOM(2004) 366 slutlig) om förnybar energi i enlighet med artikel 3 i direktivet 2001/77/EG om främjande av el producerad från förnybara

energikällor på den inre marknaden för el klarläggs ursprungsgarantiernas funktion i relation till beräkningen av uppfyllelsen av nationella mål för användningen av förnybar el. Kommissionen anger att en medlemsstat inte kan uppfylla sina mål genom import från ett land utanför EU. När det kommer till handel inom EU anser kommissionen att situationen är oklar. Kommissionen har därför beslutat att tillämpa en viss princip vid bedömningen av uppfyllelsen av de nationella målen. Kommissionen anger att en medlemsstat endast kan inkludera ett bidrag från import av el från en annan medlemsstat, om det exporterande landet uttryckligen accepterat, och angett på en ursprungsgaranti, att landet inte kommer att använda den angivna mängden av förnybar elektricitet för att uppnå det egna målet. Därmed har landet också accepterat att denna elektricitet kan räknas till det importerande landets mål. För att elcertifikat utfärdade i Norge skall kunna användas för uppfyllande av kvotplikten i Sverige krävs alltså att Norge implementerar ovan nämnda EG-direktiv.

Vid en utvidgning till en internationell elcertifikatmarknad är det viktigt att det land som finansierar utbyggnaden också kan tillgodogöra sig värdet vid redovisningen av mål som satts upp, t.ex. enligt RES-E-direktivet. Elcertifikat bör anses vara kopplade till värdet vid redovisning av den nationella andelen förnybar el. Det land där elcertifikaten annulleras bör således kunna tillgodoräkna sig detta miljövärde vid redovisning av den nationella andelen förnybar el. För att inte dubbelräkning skall kunna ske, måste det land som exporterat elcertifikat räkna av denna andel. Regeringen bör därför bemyndigas att ingå avtal med Norge med avsikt att godkänna import och export av miljövärde enligt det nämnda direktivet. Konsekvensen av detta är att ett elcertifikat alltid måste åtföljas av en ursprungsgaranti. Samtliga utfärdade elcertifikat skall tilldelas ursprungsgarantier. Detta innebär att ursprungsgarantin inte kommer att kunna sälja separerad ifrån elcertifikaten.

Det kan finnas andra typer av miljövärden, fränsett ”statistikvärdet”, som kan omfattas av handel över gränserna.

Denna handel är positiv och önskvärd och bör inte ytterligare begränsas. Mot denna bakgrund görs bedömningen att elcertifikaten bör innehålla sådan information att det klart framgår att det land som exporterar elcertifikaten inte avser använda den exporterade mängden el för att uppfylla sitt egna mål och som en konsekvens därav också accepterar att elektriciteten kan räknas till importerande landets mål.

3.4 Elcertifikat och andra typer av certifikat

Bedömning: De möjligheter som idag finns att växla in elcertifikat mot s.k. RECS-certifikat bör upphöra. En elproducent som vill tilldelas RECS-certifikat måste välja detta i samband med att elen produceras och rapporteras till kontoföringsmyndigheten.

Bakgrund och skälen till bedömningen: Av propositionen *Elcertifikat för att främja förnybara energikällor* (prop. 2002/03:40) framgår att regeringen inte då såg några hinder att elcertifikat kan växlas in mot andra typer av certifikat, s.k. RECS-certifikat (Renewable Energy Certificate System). (RECS är ett frivilligt certifikatsystem bland europeiska kraftföretag.) Skälet till detta var att möjliggöra handel med sådana certifikat mellan olika länder. Möjligheten att växla in elcertifikat mot RECS-certifikat har hittills inte utnyttjats på grund av att elcertifikaten har betingat ett högre marknadsvärde.

I samband med utvärderingen av elcertifikatsystemet har det framkommit ett behov av ökad långsiktighet och stabilitet inom systemet. Möjligheten att när som helst växla in elcertifikat mot RECS-certifikat skulle kunna innebära att ett obegränsat antal elcertifikat kan försvinna ur systemet om priset på RECS-certifikat blir högre än för elcertifikat. Detta kan störa prissättningen på elcertifikatmarknaden, bl.a. påverka kostnaderna för dem som är kvotpliktiga. Det skulle vidare kunna vara en möjlighet för enskilda aktörer att utöva marknadsmakt och därigenom få möjlighet att styra

prisbildningen på elcertifikaten. För att skapa stabilare förutsättningar på elcertifikatmarknaden bör därför möjligheten att växla in elcertifikat mot RECS-certifikat upphöra. Ett utfärdat elcertifikat bör alltså inte kunna växlas eller bytas ut mot andra typer av certifikat under certifikatets livslängd. Den elproducent som ändå vill få RECS-certifikat måste välja detta i samband med att elen produceras och rapporteras till kontoföringsmyndigheten. Möjligheten att växla in redan utfärdade elcertifikat mot RECS-certifikat bör samtidigt försvinna.

Vid en utvidgning av elcertifikatsystemet till en större internationell marknad bedöms behovet av att kunna växla in elcertifikat mot RECS-certifikat minska. Eftersom ingen aktör hittills utnyttjat möjligheten att växla in elcertifikat mot RECS-certifikat görs bedömningen att den föreslagna förändringen inte kommer att få några negativa konsekvenser för de aktörer som fått elcertifikat utfärdade.

Den föreslagna förändringen bedöms inte heller få några långsiktiga negativa effekter för de elproducenter som omfattas av bestämmelsen. Tvärtom bedöms förändringen komma att innebära en ökad stabilitet och förutsägbarhet, vilket är till nytta för samtliga aktörer på elcertifikatmarknaden.

4 Utveckling av elcertifikat-systemet

4.1 Hur kvoterna skall uttryckas

Förslag: Den svenska kvotplikten skall uttryckas som ett visst antal elcertifikat i förhållande till en elleverantörs eller en elanvändares försäljning respektive användning av el.

Bedömning: Den årliga kvotplikten bör, som information, även uttryckas i absoluta termer (TWh), så att det indikeras hur mycket ny förnybar elproduktion som kvotplikten årligen ställer krav på.

Bakgrund och skälen till förslaget: Enligt den nuvarande utformningen uttrycks kvotplikten som en procentandel av den kvotpliktiges förbrukning av el under innevarande år. Även i direktivet (2001/77/EG) om främjande av el på den inre marknaden för el används procent för att uttrycka det vägledande målet för den förnybara elproduktionen. Ett alternativ är att uttrycka kvotplikten som målet för hur stor den tillkommande förnybara elproduktionen skall vara under året (TWh-mål). Procentmålet bedöms även fortsättningsvis vara det mest ändamålsenliga för elcertifikatssystemets funktion. Ett procentmål gör det enkelt för den kvotpliktige att bedöma och hantera sina inköp av certifikat. Det är vidare relativt enkelt att kommunicera innebörden av ett procentuellt mål till aktörer och konsumenter.

Som information till elcertifikatmarknadens aktörer, och inte minst till förmån för en kommande internationalisering, bör

kvotplikten i fortsättningen uttryckas även i absoluta termer. Genom detta indikeras tydligt hur mycket ny förnybar elproduktion som kvoten årligen ställer krav på.

Valet mellan TWh- respektive procentmål kan i detta sammanhang sägas vara ett val mellan i första hand investerarnas krav på förutsägbarhet eller de kvotpliktigas krav på förutsägbarhet. Med ett TWh-mål skapas en tydlighet i målet för den årliga ökade elproduktionen och även till det slutliga målet. Ett mål uttryckt som en procentandel kan uppnås genom ökad elproduktion och/eller genom förändrad elanvändning (efterfrågeanpassning). Ett uppfyllt procentmål behöver därför inte nödvändigtvis innebära att målet är uppfyllt i absoluta termer (TWh) då elanvändningen varierar mellan åren. Oavsett hur målet uttrycks går det naturligtvis, som information, att översätta ett TWh-mål till årliga procentmål och tvärtom.

Variationen i elanvändningen kan hänföras till konjunkturen, pris- och klimatteffekter. Efterfrågan på elcertifikat blir med ett procentmål mer priskänslig och de kvotpliktiga ges möjlighet att anpassa sin elanvändning till de signaler priset på elcertifikat ger. Varken TWh-mål eller procentmål garanterar dock att kvotplikten uppfylls. Kvotpliktsuppfyllelsen beror i första hand på om målet är rimligt med hänsyn till vad som är praktiskt möjligt med avseende på produktionsutbyggnad och på vilka incitament till kvotpliktsuppfyllelse som finns. Det är kvotpliktsavgiften som är drivkraften bakom kvotpliktens uppfyllande, förutsatt att den utformas på ett sätt som gör det ofördelaktigt att välja denna avgift i stället för att uppfylla kvotplikten.

Vid en etablering av en internationell marknad för elcertifikat bör utformningen av kvotplikten så långt som möjligt samordnas beroende på dess centrala roll i ett elcertifikatsystem med tvingande inslag. Effekterna av att uttrycka kvotplikten på olika sätt kan dock, trots möjliga samordningsnackdelar, enligt Energimyndigheten vara begränsade. Om ett land väljer procentmål och ett annat väljer TWh-mål är den information som ges till aktörerna i de två systemen olika. Totalt sett bör

dock förutsägbarheten vara god med båda typerna av kvoter, givet att de fastläggs för en längre tidsperiod och inte justeras årligen.

I det norska höringsnotatet⁵ redovisas att det är möjligt att använda antingen ett TWh-mål eller ett procentmål för den norska kvotplikten. I notatet görs bedömningen att man inte ännu tagit ställning till vilken modell som skall användas. Detta kommer att redovisas senare i en kommande proposition.

Mot bakgrund av detta bedöms det vara lämpligt att den svenska kvotplikten även fortsättningsvis uttrycks som en procentandel av den kvotpliktiges försäljning eller användning av el under innevarande år. För att ge tydlig information till elcertifikatmarknadens aktörer, och inte minst till förmån för en internationalisering, bör dock målet även uttryckas i absoluta termer som ett TWh-mål så att det indikeras hur mycket ny förnybar elproduktion som kvotplikten årligen ställer krav på. Detta kan lämpligen ske genom att tillsynsmyndigheten offentligt gör målet även uttryckt som ett TWh-mål.

4.2 Begränsning av rätten för nya anläggningar att erhålla elcertifikat

Förslag: En certifikatberättigad producent, vars anläggning tagits i drift efter den 30 april 2003, har rätt att tilldelas elcertifikat under femton sammanhängande år efter att tilldelningen började. Börjar tilldelningen år 2016 eller senare skall den upphöra från och med den 1 januari 2031. När tilldelningsperioden upphört skall tillsynsmyndigheten återkalla det tidigare meddelade godkännandet av anläggningen.

Bakgrund: I propositionen *Elcertifikat för att främja förnybara energikällor* (prop. 2002/03:40) redovisade regeringen de bakomliggande skälen till införandet av elcertifikatsystemet. Den

⁵ Olje og Energidepartementet - *Om utkast til lov om pliktige elsertifikater* från den 24 november 2004.

mer ambitiösa satsning på en ökad andel el från förnybara energikällor som riksdagen beslutat om kräver nya angreppssätt. Med traditionella stödsystem, t.ex. investeringsstöd och driftsbidrag, är konkurrenstryck och drivkrafter för teknikutveckling begränsade. Både konkurrenstryck och teknikutveckling är viktiga för att sänka kostnaderna och långsiktigt öka tillgången på el som produceras med användning av förnybara energikällor.

De förändrade förutsättningarna på den svenska och nordiska elmarknaden sedan avregleringarna påbörjades, vilken för Sveriges del skedde 1996, ställer nya krav på stödsystemen. På den konkurrensutsatta marknaden är det den billigaste elektriciteten som först får tillträde till marknaden. Det pressar kostnader och gynnar kostnadseffektiviteten i hela systemet. En konkurrensutsatt marknad innebär också att producenter och andra aktörer måste agera utifrån affärsmässiga ställningstaganden. Riktade stöd till enskilda teknologier eller energikällor kan snedvrider konkurrensen och hämma teknikutvecklingen. Ett generellt stödsystem minskar denna snedvridning, då de förnybara energikällorna inbördes får konkurrera med varandra på lika villkor. En marknadslösning, där utbud och efterfrågan avgör stödets storlek, ger också incitament att pressa kostnaderna, vilket på sikt leder till lägre totala kostnader för hela stödsystemet. Genom att finansieringen av stödet läggs ut på marknaden, ökar också långsiktigheten i systemet.

Skäl till förslaget: Det huvudsakliga syftet med det nya elcertifikatsystemet är, genom det förslag som redovisas i avsnitt 4.4, att öka den förnybara elproduktionen med 15 TWh till 2016 jämfört med 2002 års nivå samt att denna ambition bibehålls fram till 2030. När ambitionen höjs och kvotperioden förlängs är det angeläget att systemet blir så kostnadseffektivt som möjligt. Elcertifikatsystemet skall också stimulera till en effektiv utveckling av produktions- och driftkostnaderna. Det är vidare viktigt att systemet stimulerar till att nya anläggningar som ökar andelen förnybar elproduktion kommer till stånd. Det är därför

rimligt att införa en begränsning av den tidsperiod som nya anläggningar kan tilldelas stöd genom elcertifikatsystemet. Den tilldelningsperiod på 15 år som nu föreslås bedöms vara tillräcklig lång för att stimulera nyinvesteringar samt skapa utrymme för ersättning av gammal utrustning i befintliga anläggningar. Det bedöms vidare öka den långsiktiga trovärdigheten i systemet.

En begränsning av tidsperioden för nya anläggningar kommer även att påverka tilldelningsperioden för de befintliga elproduktionsanläggningar som idag ingår i elcertifikatsystemet. Detta beskrivs i avsnitt 4.3.

Det finns ett tydligt stödbehov för ny förnybar elproduktion. Stödbehovet varierar dock mellan produktionsslagen, vilket innebär att vid olika nivåer på elcertifikatpriset så kommer lönsamheten för investeringar i olika produktionsslag att variera.

Tanken med prisbildningen inom elcertifikatsystemet är att priset på certifikat skall spegla marginalkostnaden för investering i den billigaste tillgängliga förnybara elproduktionsanläggningen. Detta innebär vidare att de investeringar som är mest kostnadseffektiva och enklast att genomföra skall komma till stånd först. En successiv höjning av kvotnivåerna skapar en större efterfrågan på certifikat, vilket innebär att produktionsanläggningar med högre marginalkostnad kan byggas och få lönsamhet inom systemet. Samtidigt sker en teknisk utveckling som innebär att produktionskostnaderna för den förnybara elproduktionen minskar. Detta har bl.a. skett för vindkraften. Elcertifikatsystemet stimulerar investeringar i ny förnybar elproduktion utan att göra någon gränsdragning mellan vilken typ av förnybar elproduktion det är fråga om.

I det norska höringsnotatet⁶ presenteras ett utkast till en kommande lag om ”pliktige elsertifikater”. I utkastet till lag föreslås att varje elcertifikatberättigad produktionsanläggning skall kunna erhålla elcertifikat under en period om högst 10 år. Lagförslaget bygger på förutsättningen att den svenska

⁶ Olje og Energidepartementet - *Om utkast til lov om pliktige elsertifikater* från den 24 november 2004.

lagstiftningen får motsvarande innehåll. Olika längd på tilldelningsperioden bedöms få stora konsekvenser för bl.a. aktörernas agerande och styrningen av investeringar. Avvikelse mellan länderna kommer att vara konkurrensnedvridande. Om ett land har kortare tilldelningsperioder än det andra kommer investeringar att ske i det land som har de generösaste reglerna. En samordning av tilldelningsperioden är en nödvändig förutsättning för att långsiktigt uppnå samhällsekonomiska vinster inom ramen för ett internationellt elcertifikatsystem. Tilldelningsperioden i varje land bör därför vara lika. Det bedöms dock att en tilldelningsperiod om 10 år är alltför kort för att ge en anläggning rimliga villkor. En alltför kort tilldelningsperiod bedöms också få en kraftigt höjande effekt på elcertifikatpriserna. Det förslag som nu läggs fram om en tilldelningsperiod om 15 år utgår från bedömningen att ägaren av en elcertifikatberättigande anläggning behöver veta att systemet garanterar ett intäktsflöde under en tillräckligt lång period, så att hela eller en större del av anläggningens kapitalkostnader kan täckas. Anläggningen bör efter denna stödperiod kunna vara lönsam på samma villkor som andra produktionsanläggningar på elmarknaden. En tilldelningsperiod om 15 år bedöms därför vara en tillräckligt lång period för huvuddelen av de tekniker som ingår i elcertifikatsystemet samt ge lämplig avvägning mellan att ge anläggningen rimliga villkor och att skapa en god effektivitet i elcertifikatsystemet.

En certifikatberättigad producent, vars anläggning tagits i drift efter den 30 april 2003, får nu rätt att tilldelas elcertifikat under 15 sammanhängande år efter det tilldelningen började. En tilldelningsperiod om 15 år innebär att de anläggningar som tas i drift fram till år 2016 kommer att ha samma möjligheter att tilldelas elcertifikat under lika många år som de anläggningar som har tagits i drift ifrån starten av systemet. För de anläggningar som kommer in efter år 2016 skall tilldelningen upphöra från och med den 1 januari 2031.

Fram till år 2030 bedöms att elprisutvecklingen kommer att vara sådan att många anläggningar inom elcertifikatsystemet blir

kommersiellt lönsamma, varför de saknar något reellt behov av stöd från systemet. Det är rimligt att sådana anläggningar fasas ut ur systemet. Utfasningen medför att de kvotpliktigas kostnader för elcertifikatsystemet blir lägre och att konsumenterna kostnader för elen blir lägre då de slipper betala för redan kommersiellt självbärande anläggningar eller anläggningar som fått ett omfattande stöd genom certifikatsystemet eller andra stödformer under en längre tidsperiod. Att konsumenternas kostnader för elcertifikatsystemet kan begränsas bedöms vara mycket angeläget när systemet nu föreslås bli förlängt och ambitionen höjs. En begränsad tilldelningsperiod kommer att minska konsumenternas totala elkostnader. Kvotplikten föreslås flyttas från elanvändarna till deras elleverantörer, se vidare avsnitt 4.6.

Anläggningar som inte har förutsättningar att klara sig utan omfattande stöd på lång sikt kommer sannolikt inte heller att kunna utvidga verksamheten och inte heller är det sannolikt att nyinvesteringar kommer att göras i dessa anläggningar. En begränsad tilldelningsperiod bedöms skapa en mekanism som innebär att mindre effektiva tekniker och anläggningar kan fasas ut ur systemet. En begränsad tilldelningsperiod skulle dock kunna innebära att enskilda anläggningar får försämrade ekonomiska villkor när tilldelningsperioden är slut och de inte längre kan få stöd genom elcertifikatsystemet. Tilldelningsperioden om 15 år skall dock innebära att så gott som alla nya anläggningar skall ha erhållit ett rimligt stöd för den investering som gjorts. Det kan dock finnas vissa enskilda anläggningar som kan hamna i en besvärlig ekonomisk situation. Det bedöms dock att en sådan risk bör ses som en del av en affärsmässig risk i verksamheten. Anläggningsägaren bedöms kunna värdera förutsättningarna när en anläggning byggs eller köps in.

När tilldelningsperioden inom elcertifikatsystemet för en anläggning är över kan det finnas en risk att anläggningen slutar producera el eller konverteras till ett annat bränsle. Detta är dock en risk som hela tiden föreligger oavsett vilken typ av stödssystem som används. Vidare förutsätts att utsläppshandels-

systemet och skattesystemet medför att konvertering till fossila bränslen inte blir lönsam. Det är därför angeläget att de sammanvägda effekterna av olika typer av styrmedel beaktas vid kommande översyner av elcertifikatsystemet.

En begränsad tilldelningsperiod innebär inte att ambitionen inom elcertifikatsystemet sänks. Tvärtom, genom att stödet till redan lönsamma anläggningar minskar skapas utrymme för ökade kvotnivåer genom att tillgängliga resurser för finansiering kan kanaliseras till nyinvesteringar. När anläggningar fasas ur systemet kommer det också att innebära att kvotnivån sänks för att motsvara bortfallet. Detta minskar inte den totala ambitionen för ny förbar elproduktion inom elcertifikatsystemet. Priset per elcertifikat bedöms över tiden inte påverkas nämnvärt av att en begränsad tilldelningsperiod införs. När en anläggnings tilldelningsperiod har upphört finns det inte anledning att det tidigare meddelade godkännandet skall fortsätta att gälla. Tillsynsmyndigheten skall därför återkalla detta efter tilldelningsperioden.

4.3 Begränsning av perioden för anläggningar som tidigare erhållit stöd m.m.

Förslag: En certifikatberättigad producent, vars anläggning tagits i drift före den 1 maj 2003 har rätt att tilldelas elcertifikat

- till och med den 31 december 2014 om producenten fått bidrag enligt förordningen (1998:22) om statligt bidrag till vissa investeringar inom energiområdet, eller
- till och med den 31 december 2012 för alla övriga anläggningar som tagits i drift före den 1 maj 2003.

Om det finns synnerliga skäl skall en tilldelningsperiod kunna förlängas motsvarande den tid anläggningen varit förhindrad att producera el.

När tilldelningsperioden har upphört skall tillsynsmyndigheten återkalla det tidigare meddelade godkännandet av anläggningen.

Bakgrund: I propositionen *Elcertifikat för att främja förnybara energikällor* (prop. 2002/03:40) uttalade regeringen att det är viktigt att många producenter och olika sorters förnybar el ges möjlighet att omfattas av systemet. Därmed ökas volymen och likviditeten på marknaden för elcertifikat blir hög. Detta bidrog till ställningstagandet att befintliga och nya biobränsleeldade anläggningar och all ny vattenkraft inkluderades i elcertifikatsystemet. Regeringen ansåg att vid gränsdragningen av vilken elproduktion som skall omfattas av elcertifikatsystemet, bör två utgångspunkter vägas samman och vara avgörande. Elcertifikatsystemet skall för det första omfatta sådan elproduktion som sker med användning av förnybara energikällor. För det andra bör hänsyn tas till om elproduktionen är kommersiellt självbärande, eller om det finns ett stödbehov. De två senaste kriterierna innebär en inskränkning jämfört med direktivet (2001/77/EG) om främjande av el på den inre marknaden för el.

De anläggningar för produktion av förnybar el som för närvarande är i drift kan delas in i tre kategorier: Anläggningar utan investerings- eller driftstöd (t.ex. äldre storskalig vattenkraft), anläggningar med enbart investeringsstöd (t.ex. biobränsleeldade kraftvärmeverk) och anläggningar med såväl investerings- som driftstöd (t.ex. vindkraftverk). Regeringen ansåg att det fanns särskilda skäl för att även biobränsleanläggningar som uppförts med investeringsstöd och industrins kommersiella mottrycksanläggningar skulle omfattas av elcertifikatsystemet. Skälen angavs vara att den tillgängliga kapaciteten skulle utnyttjas fullt ut, vilket den inte ansågs göra, samt motverka risken för konvertering till fossila bränslen.

I och med 1991 års energipolitiska beslut introducerades det statliga stödet till biobränslebaserad kraftvärme som ett medel i omställningen av energisystemet⁷. Det första stödprogrammet ledde till investeringar på ca 4,4 mdkr varav det statliga stödet utgjorde närmare 1 mdkr. Den sammanlagda årliga beräknade

⁷ Detta avsnitt är i huvudsak hämtat från SOU 2001:77, Handel med elcertifikat.

produktionen i de 43 anläggningar som beviljades stöd uppgår till ca 1,6 TWh el och 3,4 TWh värme.

I den kortsiktiga delen av 1997 års energipolitiska program⁸ uppställdes målet att produktionen av el från förnybara energikällor skall öka med 1,5 TWh genom investeringsstöd under perioden 1997 – 2002. Fördelningen mellan energislagen är 0,75 TWh biobränslebaserad kraftvärme, 0,5 TWh vindkraft samt 0,25 TWh småskalig vattenkraft. Totalt avsattes 900 miljoner kronor fördelat på 450 miljoner för biobränsleeldad kraftvärme, 300 miljoner för vindkraftverk och 150 miljoner för småskalig vattenkraft. Det uppställda målet på 1,5 TWh uppnåddes med god marginal under perioden.

Våren 1994 beslutade riksdagen⁹ att införa ett driftstöd till vindkraft i form av ett skatteavdrag, motsvarande den allmänna energiskatten på el, den s.k. miljöbonusen. Från den 1 januari 1995 uppgick energiskatten till 9 öre/kWh. Miljöbonusen har därefter ändrats i takt med förändringarna av den allmänna energiskatten på el. Stödnivån nådde nivån 18,1 öre år 2001, men kom därefter att frikopplas från nivån på energiskatten. Introduktionen av elcertifikatsystemet den 1 maj 2003 medförde att det påbörjades en avtrappning av miljöbonusen år 2004. Under perioden 1 november 1999 till den 30 april 2003 fanns vidare ett driftstöd på 9 öre /kWh för småskalig elproduktion (under 1,5 MW). Stödet utgick framför allt till småskalig vattenkraft men även till vindkraft. Totalt utbetalades under perioden 761 miljoner kronor i stöd.

Skälen för förslaget: Som redovisats i avsnitt 5.2 bör rätten att tilldelas elcertifikat för en certifikatberättigad anläggning, som tagits i drift efter den 1 maj 2003, begränsas till 15 år. Detta förslag betonar elcertifikatsystemets roll att stimulera till en effektiv utveckling av produktions- och driftkostnaderna för den förnybara elproduktionen. Systemet skall stimulera till att nya anläggningar kan byggas, vilka ökar andelen förnybar

⁸ Prop. 1996/97:84, bet. 1996/97:NU12, rskr. 1996/97:272.

⁹ Bet. 1993/94:SkU34, rskr. 1993/94:297.

elproduktionen så att uppsatta mål kan uppnås. Det bedöms därför angeläget att införa regler så att befintliga anläggningar i förhållande till sin ålder och med hänsyn till tidigare erhållet stöd på ett rimligt sätt kan fasas ut ur elcertifikatsystemet till förmån för en ökad fokusering på investeringar i nya anläggningar för förnybar elproduktion.

Målet för ny förnybar elproduktion föreslås öka till 15 TWh fram till år 2016 jämfört med 2002 års nivå, vilket innebär en ökning med 5 TWh jämfört med det mål som ställts upp för år 2010. Det är av flera skäl relevant att överväga frågan om elcertifikatsystemet utan begränsningar skall stödja både befintlig elproduktion och investeringar i ny elproduktion. Det har funnits flera fördelar med att även befintlig produktion är inkluderad i systemet under elcertifikatsystemets första år. Det har bl.a. gett en bättre likviditet i elcertifikatmarknaden, vilket är en förutsättning för att handel på en ny elcertifikatmarknad skall fungera. Med befintliga anläggningar inkluderade i elcertifikatsystemet minskar också en risk att biobränsleeldade kraftvärmeverk konverterar till andra bränslen. Det bör dock beaktas att det finns andra styrmedel som syftar till att gynna biobränsleanvändning framför fossila bränslen. Den mest uppenbara nackdelen med att befintliga anläggningar är berättigade till elcertifikat på samma villkor som nya anläggningar är att konsumenterna via elpriset inte endast kommer att betala för nyinvesteringar i förnybar elproduktion, utan även under lång tid kommer att stödja sådana befintliga anläggningar som i många fall redan har god lönsamhet vid rådande elpriser och i kombination med andra styrmedel.

Vid bedömningen av hur en begränsning av rätten att tilldelas stöd till elproduktionsanläggningar som färdigställt före elcertifikatsystemets ikraftträdande skall utformas har flera faktorer övervägts. Hur lång tid som elproduktionsanläggningarna erhållit stöd före introduktionen av elcertifikatsystemet år 2003 har beaktats. Vidare har det värderats om elproduktionsanläggningarna är eller kan bedömas

inom en rimlig framtid bli kommersiellt självbärande samt om det föreligger ett långsiktigt utökat stödbehov.

Varje produktionsanläggning är unik vad avser kostnads- och intäktsbild. Detta skulle kunna innebära att varje anläggning skulle behöva särbehandlas. Det är dock inte rimligt att utforma ett begränsningssystem som behandlar alla anläggningar på ett individuellt sätt. Att skapa en begränsningsregel som är anläggningsspecifik bedöms bli alltför administrativt omfattande och resurskrävande. När en generell begränsningsregel konstrueras kommer en sådan att få konsekvenser för vissa typer av anläggningar. Det är därför angeläget att konstruera en ny begränsningsregel så neutral som möjligt, så att utrymme ges för investeringar i nya anläggningar och för fortsatt drift på kommersiell basis för de anläggningar som fasas ut ur systemet.

Om en anläggning för förnybar elproduktion inte längre skall kunna tilldelas stöd inom ramen för elcertifikatsystemet, är det väsentligt att begränsningsreglerna blir så enkla och generella som möjligt. Reglerna bör vara tydliga och överskådliga för alla aktörer och bör inte påverka konkurrensen mellan olika produktionstekniker och energikällor. På samma sätt bör det vara tydligt hur en anläggning som inte längre är certifikatberättigad skall fasas ut ur systemet. Även informationen till marknaden bör ges i god tid och behandla vilken genomsnittlig produktionsvolym och vilken kapacitet som försvinner ur systemet. Det är vara viktigt för att marknadens aktörer på ett korrekt sätt skall kunna bedöma tillgången på certifikat och vilken kapacitet som kommer att behövas för att uppnå kvotkraven. Informationsansvaret har tillsynsmyndigheten.

En generell begränsningsregel kan utformas på flera olika sätt och följande alternativ har övervägts:

- begränsning efter ett visst antal driftstimmar,
- begränsning efter ett visst antal år, och
- begränsning efter ett visst antal fullaststimmar och sålda certifikat.

Om en begränsningsregel skall utformas efter antal driftstimmar uppstår problem att utvärdera det ekonomiska bidraget till olika anläggningar eftersom anläggningar ofta går på reducerad kapacitet. Anläggningar som går på reducerad kapacitet missgynnas därför gentemot anläggningar som går på full kapacitet. En sådan begränsningsregel kan styra mot underdimensionering av anläggningar och kan leda till ineffektivitet vid driften av reglerbara anläggningar. Härigenom gynnas reglerbara anläggningar. Alternativet har fördelen att det styr nya anläggningar mot de bästa geografiska lägena samt skapar incitament för att underhålla anläggningen väl. Alternativet bedöms vara relativt enkelt för tillsynsmyndigheten att hantera och informera om.

Om en begränsningsregel skall utformas efter det andra alternativet, antal år, kan det för vissa anläggningar innebära att den ekonomiska avskrivningstiden påverkas. Alternativet antal år ger anläggningar med kortare avskrivningstider fördelar gentemot anläggningar med längre avskrivningstider. Även detta alternativ har fördelen att det styr nya anläggningar mot de bästa vind-, sol- och vattenlägena samt skapar incitament för att underhålla anläggningen väl. När antal år används som begränsningsregel kan anläggningar som råkar ut för allvarliga haverier komma att missgynnas. Alternativet behandlar både reglerbara anläggningar och icke reglerbara anläggningar lika. Alternativet bedöms också vara lätt att hantera för tillsynsmyndigheten och marknadsaktörer. Alternativet ger god framförhållning när produktionskapacitet försvinner ur systemet.

Om en begränsningsregel utformas efter det tredje alternativet, antal fullasttimmar, får två effektmässigt lika stora anläggningar samma antal certifikat under stödperioden. Alternativet får dock väsentligt olika effekter för olika typer av anläggningar. Investeringskalkylen för ett kraftvärmeverk förutsätter fler fullasttimmar varje år än t.ex. ett vindkraftverk, avskrivningstiderna är därtill olika. Att t.ex. ge en vindkraftsanläggning och en kraftvärmeanläggning samma stöd som

baseras på produktionsvolym skapar därför snedvridande effekter som inte är önskvärda. Alternativet har liten styreffekt mot de bästa vind- sol- och vattenlägena. Begreppet fullastimme är delvis en teoretisk beräkning som inte skapar goda förutsättningar för underhåll av anläggningen. Alternativet bedöms vara krångligt att hantera för tillsynsmyndigheten samt kan vara svårt att överblicka för marknadens aktörer. Om alternativet fullastimmar i stället skulle utformas mera anläggningsspecifikt så att t.ex. kraftvärmeanläggningar får fler fullastimmar än vindkraft, så liknar detta alternativ i praktiken ett fastprissystem, vilket inte bedöms vara önskvärt.

Den samlade bedömningen är att en generell begränsningsregel som baseras på alternativet antal år passar elcertifikatsystemet bäst. En sådan begränsningsregel kommer inte att motverka systemets syften och mål.

Det är vidare angeläget att överväga hur den konkreta tidsbegränsningen avseende rätten att tilldelas stöd skall utformas. En ny generell begränsningsregel bör utformas relativt generöst och syfta till att anläggningar erhåller statligt stöd som kan bedömas motsvara de 15 år som nya förnybara elproduktionsanläggningar föreslås tilldelas inom ramen för elcertifikatsystemet.

I propositionen *Elcertifikat för att främja förnybara energikällor* (prop. 2002/03:40) redovisade regeringen att produktionen av förnybar el kan delas in i tre kategorier av anläggningar. Dessa tre kategorier bildade en utgångspunkt vid den fortsatta utformningen av systemet.

De tre kategorierna var anläggningar som inte erhållit investeringsstöd eller driftsstöd tidigare, anläggningar som enbart erhållit investeringsstöd samt anläggningar som erhållit både investeringsstöd och driftsstöd. Efter elcertifikatsystemets ikraftträdande har ytterligare en kategori av anläggningar tillkommit, de anläggningar som enbart erhållit stöd genom elcertifikatsystemet.

Anläggningar som inte erhållit investeringsstöd eller driftsstöd har planerats och byggts utan något statligt stöd. Utbyggnaden

har vanligtvis skett långt tillbaka i tiden. Det kan därför förutsättas att dessa anläggningar inte är i behov av långsiktigt stöd för att drivas vidare. Anläggningarna bedöms på egna meriter kunna få rimlig lönsamhet på den konkurrensutsatta elmarknaden. Dessa anläggningar togs med i elcertifikatsystemet dels för att få högre likviditet i systemet, dels för att den tillgängliga kapaciteten i anläggningarna skulle utnyttjas fullt ut. Efter år 2012 bedöms det emellertid finnas tillräcklig likviditet i systemet genom de nya förnybara anläggningar som då tillkommit, vilket innebär att äldre anläggningar då kan fhasas ur elcertifikatsystemet. Vid en utvidgning av systemet till Norge ökar likviditeten ytterligare. Elpriset bedöms också då vara tillräckligt högt för att dessa typer av anläggningar skall kunna erhålla en rimlig lönsamhet.

De biobränsleeldade anläggningar som enbart erhållit investeringsstöd i 1997 års energipolitiska program inkluderades i elcertifikatsystemet, dels för att den tillgängliga kapaciteten i anläggningarna skulle kunna utnyttjas fullt ut, dels för att ett byte till fossila bränslen inte skulle ske efter den femårsperiod som är investeringsstödet villkor. Under denna period skall anläggningen drivas med biobränslen. När dessa anläggningar byggdes baserades beslutet på en investeringskalkyl utan någon form av framtida driftsstöd. Detta innebär att dessa anläggningar kan uppnå en rimlig lönsamhet i framtiden utan stöd via elcertifikatsystemet. Systemet med handel med utsläppsrätter och andra befintliga styrmedel bedöms dessutom vara tillräckliga för att byten till fossila bränslen inte skall ske i framtiden.

De anläggningsägare som byggde sitt investeringsbeslut på att erhålla både investeringsstöd och driftsstöd har i princip behov av att få ett långsiktigt stöd.

Den begränsningsregel som nu föreslås innebär att elproduktionsanläggningar för förnybar el kommer att fhasas ut ur elcertifikatsystemet. För certifikatberättigade anläggningar som tagits i drift före den 1 maj 2003, eller som har erhållit statligt investeringsstöd genom det kortsiktiga energipolitiska

programmet, skall rätten att tilldelas elcertifikat begränsas i tiden.

Två kategorier av anläggningar särskiljs:

- de certifikatberättigade anläggningar som erhållit investeringsstöd genom den kortsiktiga delen av 1997-års energipolitiska program (med utbetalningar fram till och med år 2004), har rätt att tilldelas elcertifikat till och med den 31 december år 2014, och
- de certifikatberättigade anläggningar som inte ingår i gruppen ovan och som har tagits i drift före den 1 maj 2003, har rätt att tilldelas elcertifikat till och med den 31 december år 2012.

Förslaget om framtida kvotnivåer har anpassats med hänsyn till den föreslagna utfasningen av anläggningar. Att produktionsanläggningar för förnybar el fasas ut ur elcertifikatsystemet innebär inte att målet för förnybar elproduktion bör bli lägre eller reduceras. Målet på 15 TWh ny förnybar elproduktion till år 2016 jämfört med 2002 års nivå ligger fast och skall uppnås.

Långvariga haverier och driftstopp i certifikatberättigade anläggningar skall kunna innebära att anläggningens tilldelningsperiod förlängs. En certifikatberättigad producent skall därför kunna ansöka om en förlängd tilldelningsperiod om anläggning drabbats av extraordinära händelser som förhindrat produktionen. Finner tillsynsmyndigheten att det föreligger sådana synnerliga skäl, skall myndigheten besluta om en förlängd tilldelningsperiod, motsvarande driftstoppet. Detta skall gälla oavsett när en anläggning tagits i drift. Elcertifikat får bara tilldelas för produktion av förnybar el som sker i en produktionsanläggning som har godkänts av tillsynsmyndigheten. Detta innebär att det är endast innehavare av godkända produktionsanläggningar för förnybar el som är berättigade att tilldelas elcertifikat. När nu rätten att tilldelas elcertifikat begränsas skall tillsynsmyndigheten ansvara för att det

godkännande som tilldelats produktionsanläggningar av förnybar el återkallas när den fastställda stödperioden är slut.

4.4 Kvotplikt och förlängd kvotperiod

Förslag: Elcertifikatsystemet skall förlängas till år 2030. En ny ambition bör sättas till 15 TWh till år 2016 jämfört med 2002 års nivå.

Kvotplikten skall omfatta ett antal elcertifikat i förhållande till elleverantörens eller elanvändarens försäljning respektive användning av el, enligt vad som framgår av nedanstående tabell.

Beräkningsår för kvotplikt	Antal elcertifikat per försåld eller använd MWh el
2011	0,174
2012	0,179
2013	0,092
2014	0,098
2015	0,088
2016	0,092
2017	0,093
2018	0,093
2019	0,094
2020	0,094
2021	0,094
2022	0,088
2023	0,076
2024	0,072
2025	0,065
2026	0,058
2027	0,050
2028	0,041
2029	0,033
2030	0,025

Bakgrund: I propositionen om *Samverkan för en trygg, effektiv och miljövänlig energiförsörjning* (prop. 2001/02:143) gjorde regeringen bedömningen att en ökning av elproduktion med förnybara energikällor med 10 TWh från 2002 års nivå till 2010 är ett väl avvägt mål, bl.a. med hänsyn till olika intressen och introduktions- samt ledtider. En sådan ökning skulle innebära att andelen el producerad med förnybara energikällor uppgår till ca 51 procent år 2010, baserat på Energimyndighetens prognoser för elanvändningen. Det bedöms innebära en ökning med 10 TWh till 2010 från 2002 års nivå, en ökning med 1,25 TWh per år. Regeringen redovisade att det år 2004 fanns en kontrollstation inlagd för klimatarbetet. Det fanns, enligt regeringen, anledning att då även utvärdera det nationella målet för främjande av el från förnybara energikällor. Om det då visar sig att det finns förutsättningar för ytterligare ökad tillförsel av sådan elproduktion, var regeringens bedömning att målet för el producerad med förnybara energikällor skall höjas. En lämplig ambition skall vara att öka den förnybara elproduktionen med 15 TWh från år 2002 till år 2012.

I propositionen om *Elcertifikat för att främja förnybara energikällor* (prop. 2002/03:40) bekräftades tidigare mål och inriktning. Regeringens uppfattning var att eftersom certifikatsystemet skall leda till en ökad användning av förnybar elproduktion, så bör kvotplikten hela tiden ligga högre än tillgängligt utbud av elcertifikat. Ett alltför stort avstånd mellan kvotens storlek och tillgången på certifikat kan dock innebära snabba och kraftiga svängningar i certifikatspriset, vilket inte är önskvärt. Kvotplikten bör inledningsvis ha en måttlig ökningstakt, för att sedan accelerera mot slutet av perioden.

I propositionen om *Program för energieffektivisering, m.m.* (prop. 2003/04:170) framhöll regeringen att det är viktigt för elcertifikatsystemets stabilitet och tillförlitlighet, att kvotnivån i framtiden fastställs för en längre tidsperiod än vad som hittills gjorts. En känd och stabil kvotnivå medför att elproducenterna och de som hanterar kvotplikten har möjlighet att förutse

utvecklingen över tiden och att agera efter givna förutsättningar. Utgångspunkten för regeringens bedömning var att kvotnivån skall fastställas så långt fram i tiden, att den stimulerar till nya investeringar. Genom att lägga fast en kvotutveckling på längre sikt skapas ökad stabilitet för inblandade aktörer.

Skälen för förslaget: En viktig utgångspunkt för elcertifikatsystemet är att det skall främja nyinvesteringar och produktionsökningar i förnybar elproduktion, som annars inte skulle komma till stånd med de priser som råder på elmarknaden. Elcertifikatpriset skall teoretiskt spegla skillnaden mellan elpriset och den totala produktionskostnaden för den senast byggda (normalt sett den dyraste) anläggningen. Det är flera faktorer som spelar in i en anläggnings ekonomiska förutsättningar och således dess stödbehov. Flera av dessa faktorer såsom elpris, bränslepriser, lånevillkor m.m. är osäkra, men det bedöms idag finnas möjligheter till långsiktig prisbildning och prissäkring. Vindkraft, biokraft och vattenkraft är de kraftslag som i dagsläget har störst potential att producera stora mängder el till rimliga kostnader. Myndigheten gör i översynen bedömningen att även om ambitionen sätts mycket högt, så är det inte troligt att sol- och vågkraft kommer att producera några större volymer el till år 2015 inom ramen för elcertifikatsystemet. Detta behandlas vidare i avsnitt 4.8.

Energimyndighetens översyn visar att det finns vissa förutsättningar att kunna öka ambitionen i elcertifikatsystemet, så att tillförseln av förnybar el ökar med 15 TWh till år 2012 jämfört med 2002 års nivå. Den stora mängd ny elproduktionskapacitet som skulle behöva byggas under en kort tid bedöms dock negativt påverka flera faktorer på elmarknaden, inte minst prisbildningen på elcertifikat. Ju högre ambition som ställs inom elcertifikatsystemet, desto större krav kommer att ställas på samhället för att möjliggöra de investeringar i förnybar elproduktion som krävs. En antal institutionella faktorer som t.ex. infrastruktur och tillståndshantering måste även beaktas. Det bedöms därför mer angeläget att fastställa en ambition och

kvotnivåer för en längre tidsperiod i syfte att öka effektiviteten och stabiliteten i elcertifikatsystemet på längre sikt, än att försöka tvinga fram en orealistiskt hög ambition till 2012. Elcertifikatsystemet är en viktig komponent i att skapa ett långsiktigt hållbart samhälle men bedöms här som ett mindre lämpligt verktyg för att få fram stora mängder förnybar elproduktion på mycket kort tid.

Bedömningen är att ambition och kvotnivåer nu bör fastställas fram till 2030. En förlängning av elcertifikatsystemet till år 2030 bedöms vara lämpligt ur flera aspekter. En sådan förlängning ger tillräckligt utrymme för stabilitet och långsiktighet för aktörernas investeringar. Vidare skapas en tillräckligt lång planeringshorisont, så att de kvotpliktiga har möjlighet att förutse utvecklingen och agera enligt givna förutsättningar. Tillväxten i kvoterna inom systemet bör ske fram till år 2016. Efter 2016 ligger kvotnivån konstant fram till år 2030. Det sker dock en viss ökning av kravet på ny förnybar elproduktion efter 2016 på grund av att elanvändningen bedöms öka. Tidsperioden efter år 2016 är anpassad för att möjliggöra att de anläggningar som tas i drift fram till 2016 kan få en stödperiod om 15 år i enlighet med det förslag som redovisats i avsnitt 4.2.

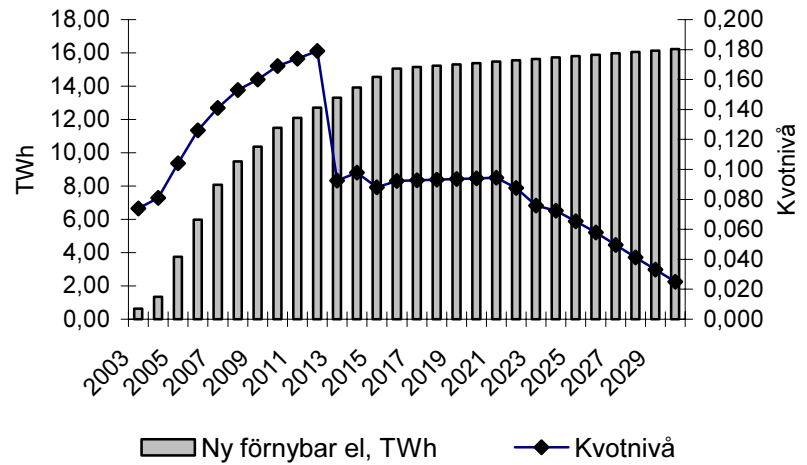
Den ökning av ambitionen och kvotnivåerna jämfört med 2002 års nivå som nu föreslås innebär att större delen av den potential som av Energimyndigheten beskrivs som rimlig byggs ut. Detta bedöms vara den mest rimliga och lämpliga ambitionen för ny förnybar elproduktion fram till 2016. Att höja ambitionen av förnybar el med mer än 15 TWh jämfört 2002 års nivå bedöms få alltför stora konsekvenser för bl.a. konsumenternas elkostnader och påverka elmarknaden negativt. Konsekvenserna för konsumenten bedöms vara avgörande för vilken ambition som kan anses vara en rimlig börda. Det är konsumenten som bär kostnaderna för en ökad ambition för den förnybara elproduktionen. Den ökade ambitionen bedöms resultera i ökade elkostnader. Kostnaden för konsumenten blir den höjning av elpriset som den kvotpliktige elleverantören tar ut för att täcka sina inköpskostnader för elcertifikaten. Hur hög denna kostnad

blir för konsumenten kommer prisutvecklingen på elcertifikaten samt konkurrensen på elmarknaden att avgöra. Det bedöms vara angeläget att konsumenternas kostnadsökningar kan hållas så låga som möjligt över tiden. Energimyndigheten redovisar att om ambitionen sätts till 25 TWh till år 2015 jämfört med 2002 års nivå, så kan konsumenten komma att få betala upp till 25 öre / kWh inklusive moms enbart i elcertifikatkostnad. Slutsatsen blir därför att en lämplig ambition ligger under den bedömning myndigheten gör av den högsta rimliga potentialen. Det förslag som nu läggs fram bedöms ändå vara ett mycket ambitiöst mål.

Förslaget innebär att den totala produktionen av förnybar el inom elcertifikatsystemet kommer att uppgå till ca 21,6 TWh år 2016. Detta omfattar även den befintliga elproduktion, 6,4 TWh, som ingick i systemet vid dess start 2003. Tillväxttakten av tillkommande ny elproduktion är i genomsnitt ca 0,7 TWh per år under perioden 2010-2016. Efter år 2016 ligger ambitionen kvar på 15 TWh, men på grund av att elanvändningen bedöms öka fram till 2030, sker en mindre ökning med ca 0,1 TWh per år. Lagtekniskt kommer kvotnivåerna att trappas upp fram till år 2016 då den når 15 TWh och därefter sker en nedtrappning fram till år 2030. Detta innebär vidare att samtliga elproduktionsanläggningar som kommer in i elcertifikatsystemet fram till år 2016 kommer att garanteras en stödperiod om 15 år. De elproduktionsanläggningar som tas i drift fram till detta datum har möjlighet att tilldelas elcertifikat längst fram till och med år 2030. Vid den kommande kontrollstationen år 2012 bedöms det lämpligt att överväga elcertifikatsystemets hela utveckling, inklusive kvotnivåerna, efter år 2016. Detta behandlas vidare i avsnitt 4.5.

Nedan visas grafiskt hur kvotnivåerna och den tillkommande nya förnybar elproduktionen skall utvecklas fram till år 2030.

Diagram 1 Kvotutveckling och tillkommande förnybar el



I diagrammet visar staplarna (ackumulerat) den tillkommande nya förnybara elproduktion som skall tas i drift inom ramen för elcertifikatsystemet. Diagrammets kurva beskriver utvecklingen av kvotnivån med hänsyn tagen till utfasningen av äldre produktionsanläggningar ur systemet. Bedömningen är att den nu föreslagna kvotnivån på 15 TWh fram till 2016 är ett ambitiöst mål. Målet kommer att ställa stora krav på anpassning och utveckling av bl.a. tillståndsprocessen. En ökning med ca 1 TWh ny förnybar elproduktion per år innebär en omfattande nybyggnation av anläggningar. Som jämförelse så skulle detta kräva att 11 medelstora kraftvärmeverk om 20 MW elproduktion byggs per år. En alternativ jämförelse är att det skulle kräva att 300 småskaliga vattenkraftverk på 750 kW byggs per år. Skulle enbart vindkraftanläggningar byggas så motsvarar 1 TWh byggande av ca 430 stycken 1,5 MW verk på land per år, alternativt 3 medelstora parker till havs om vardera 50 st 3 MW vindkraftverk per år.

Nedan visas mer i detalj hur förslaget om en ambition på 15 TWh utvecklas under hela perioden fram till år 2030. Tabellen visar dels vilken utveckling som är antagen för den svenska elanvändningen fram till 2030, dels framgår också hur stor andel av elanvändningen som är kvotpliktig under denna period. Under kolumnen ”Total förnybar el” i tabellen framgår omfattningen av den förnybara elproduktion som bedöms produceras under perioden. Under kolumnen ”Ny förnybar el” framgår utvecklingen av de nya anläggningar för förnybar el som tas i drift under perioden. Avslutningsvis framgår omfattningen av den produktion som kommer att fasas ut ur stödsystemet samt hur detta kommer att fördelas under perioden.

Tabell 1 Utvecklingen av kvotplikten fram till 2030

År	Total elanvändning	Kvotpliktig el-användning	Kvot	Total förnybar el	Ny förnybar el	Produktion som fasas ut
2003	149	96	0,074	7,14	0,64	
2004	152	97	0,081	7,85	1,35	
2005	153	99	0,104	10,25	3,75	
2006	154	99	0,126	12,49	5,99	
2007	155	103	0,141	14,58	8,08	
2008	156	104	0,153	15,98	9,48	
2009	157	105	0,16	16,87	10,37	
2010	159	106	0,169	18,00	11,50	
2011	159	107	0,174	18,60	12,10	
2012	160	107	0,179	19,20	12,70	
2013	160	108	0,092	19,82	13,32	9,86
2014	161	108	0,098	20,43	13,93	0,00
2015	161	109	0,088	21,05	14,55	1,64
2016	162	109	0,092	21,56	15,06	0,00
2017	163	109	0,093	21,65	15,15	0,00
2018	163	110	0,093	21,73	15,23	0,00
2019	164	110	0,094	21,81	15,31	0,00
2020	164	111	0,094	21,89	15,39	0,00
2021	165	111	0,094	21,97	15,47	0,00
2022	166	111	0,088	22,06	15,56	0,80
2023	166	112	0,076	22,14	15,64	1,35
2024	167	112	0,072	22,22	15,72	0,45
2025	167	113	0,065	22,31	15,81	0,85
2026	168	113	0,058	22,39	15,89	0,90
2027	168	114	0,050	22,47	15,97	1,00
2028	169	114	0,041	22,56	16,06	1,00
2029	170	114	0,033	22,64	16,14	1,00
2030	170	115	0,025	22,73	16,23	1,00

Ökningen av ambitionen till 15 TWh ny förnybar elproduktion bedöms innebära att konsumenternas elprisökning inkl. moms kan bli mellan 2,5-9,8 öre/kWh år 2012, som är det år då kvotnivån är som högst. Efter 2012 bedöms totalkostnaden för elcertifikaten sjunka betydligt genom utfasningen av äldre anläggningar. Exakt hur höga elleverantörens kostnader kommer att bli beror på bl.a. elcertifikatprisernas utveckling under perioden. Den lägre kostnadsnivån, på 2,5 öre/kWh, anger ett elcertifikatpris på 100 kr/MWh och det högre, på 9,8 öre/kWh, anger ett pris på 400 kr/MWh. Under certifikatsystemets första år var konsumentens elcertifikatkostnad i medeltal knappt 3 öre/kWh. Jämfört med dagens system är det sannolikt att det behövs dyrare elproduktionstekniker för att kunna uppnå den föreslagna målsättningen. Det är därför rimligt att anta att konsumentens elcertifikatkostnad kommer att ligga i mitten av det bedömda intervallet på 2,5 – 9,8 öre/kWh.

Om vi antar konsumentens elcertifikatkostnad ökar från dagens 3 öre till 7 öre år 2012, när kvoterna är som högst. Det motsvarar ett certifikatspris på 300 kr, vilket är en ökning med ca 100 kronor från dagens nivå. Totalt skulle detta innebära att de sammanlagda kostnaderna för hela elcertifikatsystemet år 2012 blir cirka 7,5 miljarder kronor, vilket är en ökning med 4,5 miljarder kronor från dagens årskostnad. Efter år 2012 och 2014 föreslås att ett antal anläggningar fasas ut, de är anläggningar som bedöms vara lönsamma på egna meriter och inte behöva stöd. En sådan utfasning kommer att sänka konsumenternas elcertifikatkostnader högst betydligt efter 2012. Framåt år 2016 antas konsumentens elcertifikatkostnad sjunka till strax över dagens nivåer.

Nedan redovisas några exempel vilka kostnadsökningar olika konsumentgrupper skulle kunna få:

- För en konsument med en årsförbrukning på 2 500 kWh skulle en elcertifikatkostnad på 7 öre / kWh innebära en årskostnad, år 2012, på cirka 185 kronor, vilket är en ökning med cirka 90 kronor jämfört med i dag.

- För en konsument med en årsförbrukning på 5 000 kWh skulle en elcertifikatkostnad på 7 öre / kWh innebära en årskostnad, år 2012, på cirka 370 kronor, vilket är en ökning med cirka 190 kronor jämfört med i dag.
- För en konsument med en årsförbrukning på 20 000 kWh skulle det innebära en årskostnad, år 2012, på cirka 1 475 kronor, vilket är en ökning med cirka 615 kronor jämfört med i dag.

Internationell elcertifikatmarknad

Det norska olje- och energidepartementet har i sitt höringsnotat¹⁰ presenterat utkast till en kommande lag om elcertifikat. I detta notat redovisas ingen ambition för Norge utan denna avses att redovisas senare i en proposition. Utgångspunkterna för en gemensam elcertifikatmarknad bör vara att varje land sätter sin ambition utifrån vad som är rimligt att uppnå utifrån existerande tekniska, ekonomiska och praktiska förutsättningar. Den ambition som fastställs i det enskilda landet kommer inte att påverka hur ökningen av förnybar elproduktion fördelar sig mellan Sverige och Norge. Den sammanslagna ambitionen kommer däremot att uttrycka hur mycket länderna gemensamt vill satsa för att få fram ny förnybar elproduktion. Den ambition som Sverige fastställer skall ses som ett uttryck för hur stor andel av finansieringen av ny förnybar elproduktion vi är villiga att ta på oss. Hur stor ökning av den förnybara elproduktionen som faktiskt sker i varje land är i stor utsträckning kopplad till den kapacitetspotential som finns, vilka produktionskostnaderna är samt vilka krav som miljö- och ellagstiftningen ställer m.m.. Det är därför angeläget att Sverige och Norge kan överenskomma om vilka ambitioner som bör läggas fast i respektive land, så att den totala ambitionen blir rimligt fördelad mellan länderna. Det bör betonas att ett

¹⁰ Olje og Energidepartementet - *Om utkast til lov om pliktige elsertifikater* från den 24 november 2004.

deltagande i elcertifikatsystemet bör ses som ett långsiktigt åtagande för en bättre miljö och för en hållbar utveckling. Att delta är ett uttryck för en grundläggande vilja att avsevärt öka användningen av den förnybara elproduktionen på ett kostnadseffektivt sätt.

Den gemensamma ambitionen måste uppfattas som rimlig både på kort och lång sikt samt ge en rimlig bördefördelning mellan länderna. Samordningen av kvotnivåerna mellan länderna kommer att ske under 2005 och avses att redovisas i den kommande propositionen om en översyn och en internationalisering av elcertifikatmarknaden. Om ramvillkoren för vindkraften, t.ex. miljöprövningen, avsevärt kan förbättras fram till dess att propositionen läggs fram, så bedöms det finnas möjligheter att ytterligare öka den nationella ambitionen för elcertifikatsystemet fram till år 2016. Detta tillsammans med att den kommande samordningen av kvotnivåerna mellan Sverige och Norge kan innebära att de förslag till ambition och kvotnivåer som nu läggs fram revideras.

4.5 Kontrollstationer

Bedömning: Den långsiktiga utvecklingen av elcertifikatsystemet bör följas upp och utvärderas vid en återkommande översyn. En sådan översyn och utvärdering bör ske vart femte år vid en kontrollstation med start år 2012.

Bakgrund och skälen till bedömningen: Vid införandet av elcertifikatsystemet framförde regeringen att en översyn av de framtida kvotnivåerna bör göras vartannat år med start 2004. Energimyndigheten redovisade i november 2004 en första översyn av elcertifikatsystemet. Översynen har identifierat ett antal delar av systemet som kan förbättras. Det finns också anledning att kontinuerligt följa elcertifikatsystemet för att identifiera ytterligare behov av förändringar för att effektivisera det. Mindre förändringar bör kunna genomföras löpande allt eftersom behov uppstår. En viktig utgångspunkt är dock att det

bör handla om mindre åtgärder, som inte påverkar marknadsförutsättningarna för inblandade aktörer i en allt för stor omfattning.

För att skapa ökad stabilitet krävs ökad långsiktighet och förutsägbarhet i elcertifikatsystemet. Detta gäller framför allt de mål som ställs upp inom systemet men också andra större förändringar som påverkar marknadsförutsättningarna för inblandade aktörer på ett avgörande sätt. Dagens ordning med en översyn av de framtida kvotnivåerna vartannat år bedöms innebära alltför korta intervall. Utvecklingen mot en internationell marknad för elcertifikat bedöms också innebära att behovet av tätt återkommande kontrollstationer minskar.

Det norska Olje- och energidepartementet skriver i sitt höringsnotat att elcertifikatsystemet¹¹ skall kunna utvärderas vid behov eftersom den faktiska utvecklingen av systemet kan skapa enstaka justeringsbehov för att säkra marknaden. Departementet tar sikte på att göra en grundligare översyn av elcertifikatmarknaden före år 2016.

Bedömningen är att en översyn och utvärdering av den långsiktiga utvecklingen av kvotnivåerna bör ske i samband med en kontrollstation vart femte år. Ett sådant intervall bedöms vara en rimlig avvägning mellan kraven på förutsägbarhet, uppföljning och kontroll. En sådan översyn och utvärdering av elcertifikatsystemet och de framtida kvotnivåerna för år 2017-2030 bör därför kunna göras för första gången år 2012. I samband med denna översyn bör också det övervägas om det finns långsiktiga förutsättningar för att ytterligare öka ambitionen för den förnybara elproduktionen efter 2016.

¹¹ Olje og Energidepartementet - *Om utkast til lov om pliktige elsertifikater* från den 24 november 2004.

4.6 Ansvar för kvotplikten flyttas

Förslag: Kvotplikten skall flyttas från elanvändarna till elleverantörerna. Elanvändare som själva producerar, importerar eller köper el direkt från den nordiska elbörsen samt elanvändare inom den elintensiva industrin skall fortfarande vara kvotpliktiga.

Bedömning: Leverantörernas prissättning i anledning av det nya ansvaret för kvotplikten bör inte regleras.

Bakgrund: I 1 kap. 2 § 2 lagen (2003:113) om elcertifikat finns begreppet kvotplikt definierat. Det uttrycks som en elanvändares skyldighet att den 1 april varje år inneha elcertifikat i förhållande till sin förbrukning av el under det föregående kalenderåret. Denna skyldighet utvecklas närmare i 4 kap. lagen om elcertifikat, där bestämmelser om kvotpliktens omfattning finns i 1–3 §§, vilka som skall hantera kvotplikten finns i 4 §, deklARATIONSSKYLDIGHETEN i 8 § och annulleringen av elcertifikat i 9 §. I propositionen *Elcertifikat för att främja förnybara energikällor* (prop. 2002/03:40) föreslog regeringen att det är slutanvändarna av el som skall vara kvotpliktiga, eftersom kostnaden för att förvärva elcertifikat slutligen kommer att belasta dem och det är rimligt att de ges en möjlighet att påverka denna kostnad. Hanteringen av kvotplikten utförs dock av elleverantörer som sålt el till elanvändare som inte valt att själva hantera kvotplikten, elanvändare som använt el som de själva producerat, importerat eller köpt direkt från den nordiska elbörsen och elanvändare i den s.k. elintensiva industrin. De elleverantörer som hanterar kvotplikten har enligt 10 § rätt att ta ut ersättning för hanteringen av kvotplikten. Denna ersättning skall redovisas särskilt till elanvändaren. Genom en ändring i lagen om elcertifikat infördes den 1 april 2004 en bestämmelse i 4 kap. 10 a § om att elleverantörer, som hanterar kvotplikten åt elanvändare som förbrukar mindre än 50 000 kilowattimmar per år, skall till tillsynsmyndigheten anmäla den ersättning de tar ut.

Energimyndigheten har i sin rapport *Översyn av elcertifikatsystemet*, delrapport etapp 2, föreslagit att kvotplikten skall flyttas från de elanvändare som är att beteckna som ”konsumenter” till dessa elanvändares elleverantörer.

Skälen för bedömningen och förslaget: Elcertifikatsystemets ändamål är att främja produktion av el, som sker med användning av förnybara energikällor. Den långsiktiga utveckling av systemet som nu föreslås ger dock anledning att överväga åtgärder som förenklar och effektiviserar systemet och som därmed möjliggör lägre kostnader för konsumenterna. En viktig fråga i det sammanhanget är vem som är bäst lämpad att hantera kvotplikten i framtiden.

Valet av den kategori aktörer som skall ansvara för kvotplikten har analyserats av Energimyndigheten. Myndigheten har utgått från den utveckling som skett i fråga om den faktiska hanteringen av kvotplikten och vad som från effektiviseringssynpunkt och i ett konsumentperspektiv är den bästa lösningen. Myndigheten har rekommenderat att ansvaret för kvotplikten skall flyttas från de elanvändare som representerar en liten eller måttlig elanvändning och att deras elleverantörer inte bara skall hantera, utan även ta det fulla ansvaret för kvotplikten. Avgränsningen bygger på Energimyndighetens slutsats, att det är först vid en elanvändning som överstiger drygt 25 000 kWh per år, som det börjar finnas ekonomiska incitament att själv hantera kvotplikten.

Begreppet elkonsument

Med hänvisning till ellagens definition av elkonsument, som finns i 11 kap. 1 § ellagen (1997:857), avser Energimyndigheten en ”fysisk person till vilken el överförs eller levereras huvudsakligen för ändamål som faller utanför näringsverksamhet”.

Ellagens 11 kap. innehåller särskilda bestämmelser om överföring och leveranser av el till konsument. Bestämmelserna ger konsumenten ett grundläggande skydd. Avtalsvillkor som, jäm-

förda med bestämmelserna, är till nackdel för konsumenten skall vara utan verkan. Bestämmelserna reglerar förutsättningarna för att avbryta överföring av el på grund av konsumentens avtalsbrott eller av elsäkerhetsskäl. De reglerar även förutsättningarna för nätkoncessionshavares och elleverantörers skadeståndsskyldighet i de fall överföringen av el har avbrutits utan att lagens bestämmelser har iakttagits. Ellagens definition av konsument är således avsedd att tillämpas i relativt få och speciella fall. I den normalt löpande masshanteringen och tillämpningen av avtal om elleveranser är det inte rimligt att leverantören i varje enskilt fall – och över tiden – skall förvissa sig om att kunden motsvarar definitionen. Definitionens tillämpning kan dessutom, som Energimyndigheten påpekat, leda till gränsdragningsproblem. En omformulering av definitionen, så att den blir framåt- eller tillbakablickande i fråga om hur kunden kommer att använda eller använt sin el leder till tillämpningsproblem. Att i stället använda sig av en definition som bygger på en gränsdragning vid en elanvändning av en viss omfattning kan medföra oönskade tröskeeffekter och kan innebära att samma elanvändare faller inom respektive utanför kategorin, beroende på hur stor det aktuella årets elanvändning är. En avgränsning som skall träffa just elanvändare som är fysiska personer och till vilka el levereras huvudsakligen för ändamål som faller utanför näringsverksamhet är därför svår att inordna i elcertifikatsystemet. En sådan avgränsning skulle dessutom leda till två olika förhållningssätt för elleverantörerna då prissättningsprinciperna och faktureringsrutinerna skulle skilja sig åt i förhållande till de olika kundgrupperna.

Ett utvidgat leverantörsansvar

Konsumentperspektivet är en väsentlig del av frågan om var ansvaret för kvotplikten skall ligga. Frågeställningen bör dock utvidgas med hänsyn till systemets syfte, att främja produktionen av förnybar el, och effektiviseringskrav. Det genomsnittliga pris som elleverantörerna tar ut för att hantera

kvotplikten har enligt myndigheten legat på 3 öre per kWh under 2004. Skillnaden mellan högsta och lägsta pris har under samma år varit 1,25 öre. Hanteringen av kvotplikten representerar således en relativt liten kostnad i förhållande till en elanvändares totala kostnader för sin elanvändning. Samtidigt konstaterar myndigheten att endast 49 procent av de totala intäkterna i elcertifikatsystemet år 2003 gick tillbaka till producenterna av förnybar el, 34 procent gick till staten i form av kvotpliktsavgifter och moms och 17 procent hamnade hos elleverantörerna till täckande av administrativa kostnader samt vinster. Mot denna bakgrund anser Energimyndigheten att förslagen att flytta kvotplikten och att priset för elcertifikaten bör ingå i elpriset innebär en ökad kostnadseffektivitet och större enkelhet för konsumenten än dagens ordning.

Ett viktigt argument som Energimyndigheten framför är de administrativa kostnader, och i vissa fall andra påslag, som elleverantörerna tar ut av elanvändarna. Mot bakgrund av systemets syfte kan den extrakostnaden ifrågasättas, oavsett om elanvändaren är konsument eller näringsidkare.

Lagen om elcertifikat ger i 4 kap. 10 § elleverantören en rätt att ta ut ersättning av elanvändarna för att hantera kvotplikten. Vissa elleverantörer har valt att inte ta ut någon ersättning utöver inköpskostnaden för elcertifikaten, medan andra har höga påslag utöver inköpskostnaden. Lagen om elcertifikat uppställer inga hinder mot att även denna ersättning - liksom elpriset - kan bli föremål för konkurrens mellan olika elleverantörer och förhandlas mellan leverantörerna och elanvändarna. Det kan dock noteras att sådan konkurrens inte har varit vanligt förekommande. Orsaken till detta kan vara att många leverantörer behandlar hela ersättningen som en offentligrättslig avgift eller skatt som de vältrar över på elanvändarna. Det kan vidare bero på att ersättningen utgör en relativt liten del av de totala kostnaderna för elanvändningen för den enskilde elanvändaren, som därmed avstår från att särskilt förhandla denna del av det totala priset. Om de administrativa kostnaderna och eventuella påslag skall åtgärdas genom en ökad

kostnadseffektivitet, bör detta gälla oavsett vilken kategori elanvändaren tillhör. Därtill kommer att näringsidkarna inte visat något större intresse av att själva hantera kvotplikten. Sammanfattningsvis bedöms därför att det förslag som Energimyndigheten presenterat inte bara skall gälla konsumenter, utan även näringsidkare. Beträffande elanvändare som själva producerar, importerar eller köper el från den nordiska elbörsen samt elanvändare i elintensiv industri bör ingen förändring föreslås.

Att överföra ansvaret för kvotplikten till elleverantörerna innebär inte att systemets grundläggande struktur förändras. Kvoten kommer även i fortsättningen att relateras till den totala elanvändningen, även om den för det stora flertalet beräknas på försåld i stället för använd el.

Att flytta ansvaret för kvotplikten från elanvändarna till elleverantörerna bedöms leda till en effektivisering av administrationen, som medför att kostnaderna kan sänkas. Vidare antas förändringen innebära att leverantörerna i högre utsträckning väljer att fullgöra sin kvotplikt genom att köpa elcertifikat och inte genom att betala kvotpliktsavgifter. Detta bedöms vidare förstärka möjligheterna att uppnå systemets mål och överensstämmer väl med systemets grundläggande syfte.

Energimyndigheten har även rekommenderat att priset för elcertifikat skall ingå i elpriset och inte särredovisas för elanvändarna. På det sättet ökar kostnadseffektiviteten och enkelheten för elanvändarna i elcertifikatsystemet och på elmarknaden i stort. Det är vidare enligt myndigheten en fördel att kostnaden för elcertifikaten ingår i elpriset, som redan är konkurrensutsatt. Elanvändaren kan därigenom lättare jämföra olika priser hos elleverantörerna och avtala om både elpris och kostnaden för elcertifikat. Mer långsiktiga avtal kan träffas, vilket ger elanvändarna kontroll över den totala kostnaden för elen. Den konsument som vill veta vilket pris leverantörerna tar ut för certifikaten, kan i dag gå in på myndighetens hemsida. Det bedöms som viktigt för elcertifikatsystemets trovärdighet att

kunderna är medvetna om på vilket sätt de bidrar till att öka den förnybara elproduktionen.

Att flytta kvotplikten till elleverantörerna innebär att elanvändarnas ekonomiska ansvar för kvotplikten upphör. För den tjänst det innebär att hantera kvotplikten har leverantörerna enligt de nu gällande bestämmelserna en rätt att ta ut en ersättning av elanvändarna. Befrias elanvändarna från ansvaret för kvotplikten faller också grunden för att i lagen om elcertifikat, såsom skett i 4 kap. 10 §, reglera elleverantörens rätt att ta ut ersättning av elanvändarna för att hantera kvotplikten. När kvotplikten flyttas till elleverantörerna ökar deras kostnader. Liksom beträffande andra kostnader i rörelsen bör det stå leverantörerna fritt att bedöma i vad mån de skall få genomslag på elpriset. Det finns därför inte tillräckliga skäl att reglera att kostnaden för elcertifikaten skall ingå i elpriset. Sannolikt kommer leverantörernas ansvar för kvotplikten att innebära att elcertifikatkostnaderna kommer att ingå i elpriset. Höjningar av elpriset bör kunna tas om hand genom de mekanismer som finns på marknaden. Konkurrensen mellan elleverantörerna bedöms bidra till en effektiv prissättning. Någon skyldighet att rapportera och offentliggöra de elpriser som tillämpas finns för närvarande inte. Den nu föreslagna ordningen motiverar inte någon ändring i denna del.

Genom de ovan beskrivna förslagen fyller en elanvändares möjlighet enligt 4 kap. 4 § andra stycket 3, att själv hantera sin kvotplikt, inte längre någon funktion. Bestämmelsen bör därför utgå, liksom de bestämmelser i 4 kap. 6 § andra – fjärde stycket, som reglerar en sådan elanvändares anmälningsskyldighet. Vidare bör bestämmelserna om elleverantörernas rapporteringsskyldighet, som infördes den 1 april 2004 i 6 kap. 10 a § lagen om elcertifikat, upphöra att gälla. Förslagen innebär även andra följdändringar samt att övergångsbestämmelserna ändras, vilket behandlas i respektive avsnitt.

Marknaden för elcertifikat omsätter för närvarande ca 2,5 – 3 miljarder kronor. Av dessa motsvarar ungefär hälften elproducenternas intäkter för försålda elcertifikat. De tre största

elleverantörerna, Fortum, Vattenfall och Sydkraft motsvarar cirka 80 procent av kundunderlaget, vilket ger en indikation på den kostnadsökning som förslaget medför för dessa leverantörer. Utöver dessa finns ett antal medelstora men även många små leverantörer, som får kostnadsökningar om förslaget genomförs. Leverantörernas möjligheter att anpassa sig till den nya ordningen och en rimlig fördelning av prisökningarna mellan olika kategorier av elanvändare kräver en viss förberedelse. Det är rimligt att ett antal av leverantörerna har möjligheter att, fram tills dess att förslaget träder i kraft, anpassa sina verksamheter och avtalsportföljer. Bedömningen är att trots att ett stort antal elanvändare redan har relativt långa avtal med bundna elpriser, så kommer flertalet av dessa avtal att hinna omförhandlas före ikraftträdandet av de föreslagna bestämmelserna. Det kan vidare förutsättas att en stor del av de längre avtal som är löpande inte alls kommer att påverkas av förslaget, då villkoren för hur kunden skall betala för elcertifikaten har inarbetats i avtalet. En övergångsbestämmelse hur denna situation skall hanteras kan emellertid behövas. En sådan redovisas närmare i avsnitt 4.14.

4.7 Kvotpliktsavgiftens utformning

Förslag: Kvotpliktsavgiften skall uppgå till 150 procent av det sammanlagda volymvägda medelvärdet av elcertifikatspriset för de deltagande länderna under perioden från och med den 1 april föregående år till och med den 31 mars påföljande år. Regeringen skall få meddela föreskrifter om vilka länders elcertifikatpriser som skall ligga till grund för hur kvotpliktsavgifterna skall beräknas.

Bedömning: Det tak för kvotpliktsavgiften som gällt åren 2004 och 2005 skall inte förlängas.

Bakgrund: I propositionen *Elcertifikat för att främja förnybara energikällor* (prop. 2002/03:40 sid. 116) redovisade regeringen

hur kvotpliktsavgiften skall vara utformad. Kvotpliktsavgiften skall utgöra ett incitament att köpa elcertifikat. För att utgöra ett incitament att fullgöra kvotplikten, bör kvotpliktsavgiftens nivå sättas i relation till certifikatpriset och vara högre än detta pris. En variabel kvotpliktsavgift ansågs vara att föredra framför en fast. Regeringen uttalade vidare att avgiften per certifikat som omfattas av kvotplikten och som skulle ha annullerats skall uppgå till 150 procent av det volymvägda medelvärdet av certifikatpriset under perioden från och med den 1 april föregående år till och med den 31 mars påföljande år. För elcertifikat som skulle ha annullerats åren 2004 och 2005 tas kvotpliktsavgift ut med 175 kronor respektive 240 kronor per certifikat. Regeringen ansåg att ett skydd mot att de kvotpliktiga drabbas av orimligt höga kvotpliktsavgifter under systemets inledningskede behövdes och föreslog därför en begränsning av kvotpliktsavgiftens storlek. Konstruktionen utgjorde en avvägning mellan syftet att förmå dem som hanterar kvotplikten att fullgöra sin kvotplikt och konsumentintresset att certifikatpriset inte tillåts att skjuta i höjden. I takt med att kvoten höjs och certifikatpriset stiger bedömdes en ökad risk föreligga för att taket med tiden kommer att vara styrande för prisbildningen på certifikaten. Denna risk förstärks också av den osäkerhet som råder när det gäller framtida produktionskostnader för förnybar elproduktion. Av detta skäl föreslog regeringen att takets giltighetstid begränsas till åren 2004 och 2005. Regeringen avsåg att noga följa takets prisstyrande inverkan. I samband med den omprövning av kvotens storlek som planerades till 2004 skulle behovet av en förlängning och eventuell förändring av takets utformning övervägas.

Energimyndighetens förslag: Myndigheten bedömer att kvotpliktsavgiftens tak har fungerat som en prisnorm för prisbildningen på elcertifikat. Sannolikt beror detta på att elcertifikatpriset styrs av de kvotpliktigas alternativkostnad, det vill säga kvotpliktsavgiftens tak.

Energimyndigheten anser att en förlängning av kvotpliktsavgiftens tak efter 2004 inte är önskvärd eftersom taket underminerar själva grundprincipen för elcertifikatsystemet. Ett prisstyrande tak leder till att staten i praktiken fastställer både priset på elcertifikat och därmed också stödnivån. Ett prisstyrande tak begränsar vidare prisets möjligheter att ge signaler till marknaden och verkar därigenom begränsande på marknads flexibilitet.

Myndigheten bedömer att elcertifikatsystemet för närvarande ger en stödnivå som överskrider produktionskostnaderna för befintlig elproduktion i systemet. För ny förnybar elproduktion bedömer myndigheten utifrån underlag från International Energy Agency att den nuvarande stödnivån tillsammans med elpriset överskrider kostnadsnivån för konkurrenskraftig vindkraft, biokraft samt småskalig vattenkraft på både kort och lång sikt.

Energimyndigheten anser att det för tillfället inte finns tillräckliga skäl för att förändra den nuvarande rörliga utformningen av kvotpliktsavgiften i det svenska elcertifikatsystemet, eftersom taket på kvotpliktsavgiften upphör efter 2005.

Energimyndigheten anser att avsaknaden av en återföringsmekanism för intäkterna från kvotpliktsavgiften riskerar att delvis dränera elcertifikatsystemet, vilket bör åtgärdas. Myndigheten rekommenderar en återföring av intäkterna från kvotpliktsavgiften och föreslår ett system där kvotpliktsavgiften avskrivs om elleverantörerna inom tre år täcker sina underskott och uppfyller sin kvotplikt.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans ifrågasätter Energimyndighetens konstaterande att kvotpliktsavgiftens tak varit prisstyrande. Övergripande får myndighetens förslag för kvotpliktsavgiftens framtida utformning stöd av *Nutek, Jernkontoret, Svenskt Näringsliv, Oberoende Elhandlare och Svensk Elbrukarförening*. *Konkurrensverket* har inget att erinra. *Naturvårdsverket, Statskontoret, Svenska Kommunförbundet, Svensk Fjärrvärme* och *Skogsindustrierna* delar Energimyndighetens uppfattning att kvotpliktsavgiften bör vara rörlig och

knuten till certifikatspriset. Effekterna av att takpriset tas bort bör inväntas innan ytterligare förändringar vidtas. *Svensk Energi* instämmer i att kvotpliktsavgiften bör vara rörlig, men anser inte att kvotpliktsavgiften bör bestämmas av det volymviktade medelvärdet av certifikatpriser i certifikatregistret.

Svenska Kalkföreningen anser att taket på kvotpliktsavgiften kan kvarstå eftersom det underlättar budgeteringsförfarandet för företagen. *Vindkraftbranschen* vill ha en fast och hög kvotpliktsavgift (ca 400 kr) som möjliggör att certifikaten kan säljas på långa kontrakt upp till 15-20 år, vilket är nödvändigt för de större anläggningarna.

Konsumentverket påpekar att kvotpliktsavgiften inte får bli orimligt hög med tanke på konsumentskyddet. *Svensk Elbrukarförening* anser att elhandlarna måste förmås att i samband med ett fast elpris också kunna lämna ett fast elcertifikatpris till kunden.

Konsumentverket, *Statskontoret*, *Svensk Energi*, *Svenskt Näringsliv* och *Vindkraftbranschen* stödjer förslaget att intäkterna från kvotpliktsavgiften återförs till systemet. *Naturvårdsverket* anser däremot att argumenten för återföring är för svaga, men att om ett sådant system ändå genomförs så borde återföringen gå till stöd till tekniker för förnybar elproduktion som ännu inte nått kommersiell tillämpning.

Svensk Energi och *Oberoende Elhandlare* anser att förslaget om utökade lånemöjligheter är tilltalande. *Statskontoret*, *Konsumentverket*, *Svenska kraftnät* och *Vindkraftbranschen* är dock tveksamma till Energimyndighetens förslag att utsträcka tiden att uppfylla kvotplikten till tre år. *Svensk Fjärrvärme* stödjer inte tanken med återföring av kvotpliktsavgiften men tillstyrker förslaget om frivillig annullering av certifikat i efterskott.

Skälen för förslaget och bedömningen: Energimyndighetens utredning visar att det tak på kvotpliktsavgiften som gäller åren 2004 och 2005 har haft en prisstyrande effekt på elcertifikatspriset. Ett fortsatt tak för kvotpliktsavgiften bedöms

inte heller överensstämna med långsiktiga syftet för elcertifikatsystemet. Ett långsiktigt tak för kvotpliktsavgiften bedöms leda till att både priset på elcertifikat och stödnivån i praktiken styrs av det fastställda taket. Detta skulle sannolikt innebära att samhället som helhet får betala en högre total kostnad än nödvändigt. Om ett tak skulle bibehållas bedöms certifikatprisets möjligheter att ge korrekta signaler till marknaden begränsas, vilket påverkar marknadens möjligheter att anpassa sig till nya förhållanden. Det tak för kvotpliktsavgiften som gällt under åren 2004 och 2005 bör därför inte förlängas.

Energimyndigheten lyfter fram att viss kritik har riktats mot att kvotpliktsavgiften skulle kunna påverkas genom att det vägda medelpriset på elcertifikat manipuleras. Om en prismanipulation inträffar är detta sannolikt att betrakta som en otillbörlig marknadspåverkan som faller under Finansinspektionens tillsynsansvar. Vidare innehåller 7 kap. 2 § lagen (2003:113) om elcertifikat särskilda straffbestämmelser om den som uppsåtligt eller av oaktsamhet lämnar oriktig uppgift till kontoföringsmyndigheten om det pris till vilket elcertifikat överlåtits.

På en gemensam marknad för elcertifikat skall kvotpliktsavgiften uppgå till 150 procent av det sammanlagda volymvägda medelvärdet av elcertifikatspriset, för de deltagande länderna, under perioden från och med den 1 april föregående år till och med den 31 mars påföljande år. Regeringen, som enligt förslaget i avsnitt 4.1 skall få meddela föreskrifter om vilka länders elcertifikat som skall få registreras här, bör även få meddela föreskrifter om vilka länders elcertifikatpriser som skall ligga till grund för hur kvotpliktsavgifterna skall beräknas. Medelvärdet av priset på försålda elcertifikat skall offentliggöras av kontoföringsmyndigheten. Det bör dock övervägas om man i framtiden som bas för beräkning av kvotpliktsavgiften i stället bör använda medelvärdet av ett marknadspris på en organiserad marknadsplats.

Det är viktigt att nivån för en rörlig kvotpliktsavgift utformas på ett sätt som skapar korrekta incitament för aktörerna och

systemet. Ett högt procentuellt påslag ger starka incitament till kvotpliktsuppfyllnad men samtidigt riskerar ett högt påslag att leda till stora kostnader för de kvotpliktiga och i förlängningen för konsumenterna. Idag uppgår kvotpliktsavgiften till 150 procent. Detta bedöms vara en balanserad avvägning mellan en tillräckligt hög sanktionsavgift som ger incitament till kvotpliktiga att uppfylla sina åtaganden och ett skydd från alltför höga prisnivåer. Energimyndighetens utredning visar att det för närvarande inte finns anledning att höja den nuvarande kvotpliktsavgiften. De förslag som nu läggs fram, om att ansvaret för kvotplikten flyttas till elleverantören i kombination med att taket för kvotpliktsavgiften som gällt under åren 2004 och 2005 inte förlängs bedöms bidra till att öka aktörernas incitament att uppfylla kvotplikten.

Med en rörlig kvotpliktsavgift finns inte längre något direkt konsumentskydd som kan förhindra mycket höga elcertifikatpriser. Energimyndigheten har fört fram att en begränsning i elcertifikatens livslängd skulle kunna vara önskvärd. Genom en begränsning i livslängden skulle elcertifikaten tvingas ut på marknaden och därmed minska risken för höga elcertifikatpriser. En sådan åtgärd bedöms dock, av myndigheten, innebära en mycket stor förändring av elcertifikatsystemet. Vidare skulle en sådan åtgärd minska den långsiktiga likviditeten på marknaden och förändra de grundläggande villkoren för aktörerna. Det bedöms därför inte lämpligt att nu införa en begränsning av elcertifikatens livslängd.

Det bedöms som angeläget för den långsiktiga utvecklingen av elcertifikatsystemet att så många kvotpliktiga som möjligt uppfyller sin kvotplikt genom att köpa in elcertifikat och senare annullera dessa. Det är därför positivt att 2004 års deklaration innebar att 99 % av kvotplikten uppfylldes. Det är viktigt att utformningen av kvotpliktsavgiften får en sådan utformning att det skapas stabila incitament för så få som möjligt av de kvotpliktiga att välja att betala kvotpliktsavgift under de kommande åren. Den nu förslagna förändringen av ansvaret för kvotplikten bedöms långsiktigt leda till en högre kvotuppfyllnad

och till en effektivare prisbildning på elcertifikat. Detta bör också innebära en ökad stabilitet för kunderna och för systemet.

Energimyndigheten har föreslagit ett nytt system för kvotpliktsavgiften. Myndigheten föreslår, givet att en återföring av intäkterna från kvotpliktsavgiften är önskvärd, ett system där kvotpliktsavgiften avskrivs om elleverantörerna inom tre år täcker sina underskott. Enligt myndigheten skulle detta sannolikt öka incitamenten för elleverantörerna att uppfylla kvotplikten. Det förslag som Energimyndigheten har lämnat har flera fördelar. De förslag som nu läggs fram minskar emellertid behovet av en sådan genomgripande förändring av kvotpliktsavgiftens struktur och funktion. Det bedöms därför inte nu lämpligt att införa ett nytt system för kvotpliktsavgiften.

4.8 Vindkraftens villkor

<p>Bedömning: Genom att elcertifikatsystemet förlängs behövs inget generellt kompletterande ekonomiskt stöd för vindkraften. Det bör dock övervägas om utbyggnaden av vindkraften långsiktigt kan underlättas genom andra åtgärder, t.ex. vid nätanslutning av vindkraftparker till havs.</p>
--

Bakgrund: I samband med introduktionen av elcertifikatsystemet (prop. 2001/02:143) infördes ett antal kompletterande åtgärder för vindkraften, bl.a. ett kompletterande övergångsstöd i form av en avtrappad miljöbonus och ett riktat stöd för teknikutveckling och marknadsintroduktion av storskalig vindkraft till havs och i fjällen och ett nationellt planeringsmål för vindkraften i form av en årlig produktionskapacitet på 10 TWh år 2015. Bakgrunden till de kompletterande stöden var bl.a. att vindkraften har en stor outnyttjad potential samtidigt som det sker en snabb teknisk utveckling. Avsikten med de kompletterande åtgärderna var att främja denna utveckling. Stödet för teknikutveckling och marknadsintroduktion omfattar 350 miljoner kronor under en femårsperiod från och med 2003. Stödet administreras av Energimyndigheten, som under slutet av 2004

fattade beslut om huvuddelen av de avsatta pengarna. Två kustnära vindkraftprojekt delar på merparten av stödet, ett i södra Öresund och ett i Kalmarsund. Genom stödet bedöms ytterligare drygt 0,6 TWh vindkraft till havs kunna tillkomma från 2007. Myndigheten har därtill beslutat om att 35 miljoner kronor skall avsättas för ett kunskapsprogram om miljöeffektstudier för att driva på en generell utveckling av havsbaserad vindkraft i Sverige. Det kompletterande driftbidraget innebär dels en förlängning dels en avtrappning av det tidigare stödet som benämns miljöbonus. Stödet ges i form av ett avdrag på energiskatten och omfattar all elproduktion från vindkraft. Utformningen av stödet beskrivits i budgetpropositionen för 2004 (prop. 2003/04:1, volym 1). De båda ekonomiska stöden har anmälts till Europeiska kommissionen för prövning enligt reglerna för statligt stöd. Kommissionen har efter prövning godkänt stöden.

Regeringen gav i december 2003 Energimyndigheten i uppdrag att göra en första översyn av elcertifikatsystemet. I uppdraget ingick en del som berör vindkraftens specifika förutsättningar inom elcertifikatsystemet. Baserat på erhållna resultat skall myndigheten lämna förslag på eventuella ytterligare kompletterande insatser som bedöms relevanta. Den del av uppdraget som omfattar vindkraften redovisades den 1 november 2004. Myndighetens rapport innehåller en omfattande redogörelse för vindkraftens ekonomiska villkor. Myndigheten konstaterar därtill att en storskalig utbyggnad av vindkraften krävs för att de uppsatta målen i elcertifikatsystemet skall kunna nås och är även en förutsättning för att kunna öka ambitionen i elcertifikatsystemet efter 2010. Under förutsättning att elcertifikatsystemet permanentas samt att ambition och kvotnivåer fastställs långsiktigt bedömer Energimyndigheten att en omfattande utbyggnad av vindkraft kommer att kunna ske utan ett kompletterande stöd.

I det fall det ändå finns ett politiskt intresse av att minska risken att de uppsatta målen i elcertifikatsystemet inte uppfylls, förordar myndigheten att eventuella kompletterande stöd under-

söks vidare. Tre alternativ till sådana stöd tas upp; stöd vid nätanslutning, stöd vid finansiering eller en ny etapp av pilotprojektstöd (teknikutveckling och marknadsintroduktion av storskalig vindkraft). Myndigheten förordar att ett eventuellt sådant stöd gäller för alla förnybara elproduktionstekniker, så att inte konkurrensen inom elcertifikatsystemet snedvrids.

Skälen till bedömningen: Energimyndighetens analys av vindkraftens villkor inom elcertifikatsystemet speglar på ett relevant sätt de problem och möjligheter som existerar. Grundprincipen bör vara att elcertifikatsystemet skall vara det huvudsakliga verktyget för att främja utbyggnaden av den förnybara elproduktionen. Med beaktande av att vindkraften har en stor outnyttjad potential, att den tekniska utvecklingen inom området går mycket fort och att det krävs en omfattande utbyggnad av vindkraften för att nå det uppställda målet för elcertifikatsystemet, finns det dock anledning att närmare undersöka förutsättningarna för ytterligare insatser för att främja utbyggnaden. Till skillnad från vad Energimyndighetens anför bör ett sådant stöd i huvudsak begränsas till vindkraften på grund av denna produktionskällas stora potential och särskilda behov. Det kan finnas skäl att överväga möjligheterna till förändringar av regelverket rörande nätanslutning av vindkraftparker till havs. Stödet för teknikutveckling och marknadsintroduktion kan därtill behöva utvärderas i syfte att bedöma behovet och nyttan av eventuella ytterligare insatser av samma karaktär.

Vindkraftens framtida utbyggnad och möjligheterna för att uppnå det tidigare fastställda nationella planeringsmålet är inte bara beroende av de ekonomiska förutsättningarna. Även legala och administrativa förhållanden har stor betydelse. Bedömningen är att det utifrån dagens situation inte är sannolikt att utbyggnaden av vindkraften sker i samma omfattning som planeringsmålet anger. Arbetet med att skapa förbättrade ramvillkor för vindkraften bör därför fortsätta. Det pågår ett omfattande arbete med att förbättra de planmässiga förutsättningarna för

vindkraften och ett arbete med att göra miljöprövningen effektivare. Regeringen har därtill aviserat att den för varje större planerat vindkraftprojekt kommer utse en samordnare med uppgift att underlätta samspelet mellan vindkraftproducenter, myndigheter och andra aktörer på central, regional och lokal nivå. Därtill skall en särskild vindkraftberedning inrättas med uppgift att svara för den övergripande samordningen av den fortsatta vindkraftutbyggnaden.

Det bedöms finnas möjligheter att ytterligare öka ambitionsnivån för elcertifikatsystemet fram till år 2016 i det fall ramvillkoren för vindkraften, t.ex. miljöprövningen, avsevärt kan förbättras fram till dess att proposition läggs. Tillsammans med kommande synpunkter om bl.a. tillgängliga potentialer, kan detta innebära att de förslag till ambitionsnivåer och kvotnivåer som nu läggs fram kan komma att omprövas.

4.9 Biobränslen - förtydligande vad gäller avfall m.m.

Bedömning: Regeringen bör ändra förordningen (2003:120) om elcertifikat i syfte att förtydliga vilka former av biomassa i avfall som skall berättiga till elcertifikat. Det handlar företrädesvis om att tydligare exkludera olika former av biomassa i blandat hushållsavfall. Det kan därefter finnas skäl att genomföra ytterligare ändringar i förordningen mot bakgrund av det pågående utredningsarbetet kring införande av skatt på förbränning av avfall.

Bakgrund: I propositionen *Elcertifikat för att främja förnybara energikällor* (prop. 2002/03:40) konstaterade regeringen att synen på vilka biobränslen som skall berättiga till elcertifikat kan förändras över tiden och att regeringen därför bör kunna reglera vilka biobränslen som berättigar till elcertifikat genom föreskrifter. Regeringen angav ett antal principer som skulle gälla vid framtagandet av föreskrifterna. Grundprincipen var att all elproduktion med användning av biomassa skall vara

certifikatberättigande. Regeringen betonade dock att den under våren 2003 skulle återkomma med förslag om inriktningen för avfallspolitiken och att dessa förslag även skulle ligga till grund för bedömningen av om elproduktion med vissa avfallsfraktioner skall vara certifikatberättigande eller inte. Regeringen konstaterade även att den som använder en blandning av material med biologiskt och fossilt ursprung vid produktion av el enbart skall kunna tillgodoräkna sig certifikat för den del av elproduktionen som motsvarar det biologiska materialets andel av tillfört bränsle, räknat som värmevärde. Om på detta sätt endast en del av elproduktionen i en anläggning berättigar till elcertifikat, skall innehavaren särskilt beräkna och rapportera sådan elproduktion.

Vilka bibränslen som berättigar till elcertifikat regleras i förordningen (2003:120) om elcertifikat. I denna anges specifikt vilka bibränslen, grödor, biogas, bi- och restprodukter och avfall som berättigar till elcertifikat.

Energimyndigheten har i en skrivelse om tillämpningen av förordning om elcertifikat (dnr. M2005/1321/E) understruket behovet av att ytterligare utveckla och tydliggöra förordningen. Myndigheten föreslår att 4 § i förordningen (2003:120) om elcertifikat utökas och förtydligas med följande bränslen: Rapsolja, kokosnötsolja, kakaoolja, palmolja, sojaolja och andra vegetabiliska oljor samt sheamjöl. Vidare anser myndigheten att förutsättningarna för om avfall och dess biologiska del skall tilldelas elcertifikat i kraftvärmeanläggningar bör prövas. Skälet till detta anges vara att det kan vara nödvändigt för att förutom värmeproduktion även etablera elproduktion i nya avfallseldade anläggningar.

Behovet av ett förtydligande vad gäller certifikattilldelning vid förbränning av avfall bekräftas av en dom i länsrätten i Stockholms län (länsrättens dom 2004-12-29 i mål nr. 15609-04) vad gäller tilldelning av elcertifikat enligt lagen om elcertifikat och förordningen (2003:120) om elcertifikat.

Skälen till bedömningen: I maj 2003 överlämnade regeringen propositionen *Ett samhälle med giftfria och resurssnåla kretslopp* (prop. 2002/03:117) till riksdagen. Propositionen innehåller förslag om inriktningen för avfallspolitiken såsom aviserats i propositionen om elcertifikat (prop. 2002/03:40). Valet av bränslen som berättigar till elcertifikat enligt förordningen om elcertifikat baserades på ovan nämnda avfallsproposition. I avsnitt 4.1 redogörs för avfall mot bakgrund av direktivet 2001/77/EG om främjande av el producerad från förnybara energikällor på den inre marknaden för el. Där framgår att medlemsstaterna skall följa den gällande gemenskapslagstiftningen om avfallshantering när de använder avfall som energikälla. Vidare bör stöd för förnybara energikällor vara samstämmigt med gemenskapens övriga mål, särskilt bör hierarkin för avfallshantering respekteras.

Propositionen *Ett samhälle med giftfria och resurssnåla kretslopp* innehåller flera delar som berör förbränning av avfall. Inledningsvis slås det fast att den inom EU beslutade avfallshierarkin bör ligga till grund för utvecklingen av avfallspolitiken. Avfallshierarkin innebär i första hand att uppkomsten av avfall skall förebyggas och att avfallens farlighet skall minska. Det avfall som ändå uppstår skall återanvändas eller återvinnas genom t.ex. materialåtervinning eller förbränning med energiutvinning. Återvinningsmetoder rangordnas, varvid materialåtervinning prioriteras framför förbränning när detta efter en helhetsbedömning är miljömässigt motiverat. I sista hand skall avfallet tas om hand på annat sätt, t.ex. genom deponering. I propositionen gör regeringen bedömningen att materialåtervinning, inklusive matavfall som återvinns efter biologisk behandling, skall prioriteras framför energiutvinning när det vid en helhetsbedömning är miljömässigt motiverat. Samtidigt konstateras att det från och med år 2002 är förbjudet att deponera utsorterat brännbart avfall. Regeringen aviserade även ett uppdrag åt Naturvårdsverket att i samråd med Energimyndigheten utreda möjligheterna att i förordningen (2002:1060) om avfallsförbränning närmare reglera kraven på

kontrollen av avfall som förs till förbränning. Regeringen konstaterade även att metoder för omhändertagande av avfall såsom återanvändning, materialåtervinning och biologisk behandling ofta har svårt att konkurrera ekonomiskt med avfallsförbränning. Mot bl.a. den bakgrunden gjorde regeringen bedömningen att en särskild utredare bör tillkallas med uppgift att lämna förslag till hur en skatt på avfall som förbränns kan utformas lagtekniskt och bedöma lämpligheten av att införa en sådan skatt eller om andra ekonomiska styrmedel i stället bör förordas. Utredaren skall också bedöma vilken skattenivå som är lämplig med hänsyn till de styreffekter som bör uppnås. Utredningen, den så kallade BRAS-utredningen, tillsattes i augusti 2003 (dir. 2003:96). Uppdraget skall slutredovisas senast den 30 juni 2005. Den del som rör skatt på avfall redovisades dock med förtur i ett delbetänkande i mars 2005 (SOU 2005:23). I utredningen har diskuterats om den förnybara delen i avfallet skall föreslås vara ett elcertifikatberättigande bränsle. Utredningen konstaterar att frågan i högsta grad är relevant men att den inte ryms inom ramen för delbetänkandet. Utredningen avser emellertid återkomma till frågan i samband med att slutbetänkandet lämnas.

Frågan om införande av en skatt på förbränning av avfall övervägs som ovan beskrivits. För att undvika införandet av dubbla och delvis motverkande styrmedel är förordningen (2003:120) om elcertifikat utformad på ett sätt som undantar sådana former av biomassa som uppenbart inte bättre lämpar sig för materialåtervinning eller biologisk behandling. Det råder ett förbud mot deponering av brännbart avfall. Frågan om det föreligger ett behov av stöd för elproduktion vid avfallsförbränning inom ramen elcertifikatsystemet är inte fullt klarlagd. Avsikten har därför varit att elcertifikatförordningen inte skall omfatta den del av blandat hushållsavfall som består av biologiskt material. Denna restriktiva hållning är betingad av att styrmedel för den framtida energi- och avfallspolitiken för närvarande utreds. Det innebär ett avsteg från den generella uppfattningen som uttrycktes i proposition 2002/02:40 om att

all energiutvinning ur biomassa skall vara berättigande till elcertifikat. Regeringen bör därför ändra förordningen (2003:120) om elcertifikat i syfte att förtydliga vilka former av biomassa i avfall som skall berättiga till elcertifikat. Det handlar företrädesvis om att tydligare exkludera olika former av biomassa i blandat hushållsavfall. Samtidigt kan det finnas anledning att överväga ett förtydligande vad gäller certifikatberättigande oljor såsom Energimyndigheten föreslagit.

I det fall det fortsatta utredningsarbetet, t.ex. i BRAS-utredningen, visar att ett stöd via elcertifikatsystemet är nödvändig för att stimulera till elproduktion vid förbränning av avfall, och att detta inte motverkar målsättningarna inom elcertifikatsystemet eller avfallspolitiken, kan det dock finnas skäl att överväga en ytterligare förändring i elcertifikatförordningen.

I propositionen *Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag* (prop. 2004/05:150) föreslogs nya delmål om avfall. Bland annat föreslogs att senast år 2010 skall minst 50 procent av hushållsavfallet återvinnas genom materialåtervinning, inklusive biologisk behandling. I samma proposition framfördes att regeringen anser att bindande regler behöver beslutas om att sådant avfall som avses att brännas skall vara väl sorterat, karakteriserat och kontrollerat. Detta bör även gälla för sådana former av biomassa i avfall som berättigar till elcertifikat.

4.10 Undantag från kvotplikt för elintensiv industri och avregistrering av tidigare kvotpliktiga

Förslag: Vid beräkning av kvotplikten skall inte den el beaktas som använts i tillverkningsprocessen i elintensiv industri i den utsträckning som följer av de närmare föreskrifter som får meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten.

Tillsynsmyndigheten skall avregistrera elanvändare som inte längre är kvotpliktiga, det vill säga elanvändare som inte är elintensiva eller som inte längre producerar, importerar eller köper el från den nordiska elbörsen. Året efter det beräkningsår då avregistreringen skett skall den tidigare kvotpliktige lämna en slutlig deklaration till tillsynsmyndigheten.

Bakgrund: Dagens undantag från kvotplikt baseras på företagens branschtillhörighet enligt Svensk Näringsgrensindelning (SNI). SNI är en klassificering som utgår från de verksamheter som företaget bedriver. I de fall företag består av flera arbetsställen tilldelas varje arbetsställe en SNI-kod. Om företaget skall vara kvotpliktig eller inte beror därmed enligt nuvarande regler på vilken verksamhet som företaget bedriver. Fördelen med detta system är att det är välkänt och lätthanterligt för berörda aktörer. Det finns dock klara nackdelar med utformningen av undantaget, då det är branschens genomsnittliga elintensitet som styr vilka företag som blir undantagna från kvotplikten. Detta medför att företag med hög elintensitet kan bli kvotpliktiga för att de tillhör en bransch med låg genomsnittlig elintensitet. På motsvarande sätt undantas vissa företag med låg elintensitet från kvotplikt, för att branschen de tillhör i sin helhet kännetecknas av en hög elintensitet.

Energimyndighetens förslag: Nuvarande utformning av den elintensiva industrins undantag baserat på SNI-koder bör ersättas av en alternativ ordning baserad på definitionen av

energiintensitet enligt rådets direktiv om energibeskattnings (2003/96/EG). Energimyndigheten rekommenderar dock att nuvarande ordning bibehålls tills bl.a. samverkan med andra närliggande styrmedel utretts.

Remissinstanserna: Merparten av de instanser som har haft synpunkter på utformningen av den elintensiva industrins undantag instämmer i Energimyndighetens förslag. Bland dessa återfinns bland andra *Svensket näringsliv*, *Svensk energi*, *Skogsindustrierna* och *NUTEK*. Enligt *Naturvårdsverket* och *Konkurrensverket* borde den elintensiva industrin inte undantas från kvotplikt. Om denna ordning ändå skall kvarstå förordar *Naturvårdsverket* Energimyndighetens förslag, medan *Konkurrensverket* anser att undantag baserat på SNI-koder är att föredra ur konkurrenssynpunkt. Detta eftersom företag inom samma bransch kommer att få helt skilda förutsättningar baserat på energianvändningen om den alternativa undantagsregeln tillämpas. *Naturvårdsverket* anser vidare att ytterligare analys, särskilt med koppling till programmet för energieffektivisering, är nödvändig. Även *Svenska kalkföreningen* avvisar Energimyndighetens förslag och förordar att nuvarande undantag som baseras på SNI-kod bibehålls. *Kalkföreningen* hänvisar till fördelen med att hålla fast vid ett välkänt begrepp som SNI-koder. *Jernkontoret* instämmer i att en ny undantagsbestämmelse behövs, men menar att denna bör utredas förutsättningslöst och inte utgå från den tolkning av energiskattedirektivet som använts i programmet för energieffektivisering. *Statskontoret* anser att avgränsningen av elintensiv industri bör övervägas ytterligare.

Skälen till förslaget: En ny begränsningsregel för företag som definieras som elintensiva bör införas inom elcertifikatsystemet. En begränsningsregel som utgår från det enskilda företagens elanvändning bedöms bli mer rättvis och ge en bättre träffsäkerhet än undantagsregeln i dagens system. Genom att basera definitionen av elintensiteten på det enskilda företagens

elanvändning i stället för branschtillhörigheten kan också hänsyn tas till att företag inom olika branscher konkurrerar med varandra.

Energimyndigheten har analyserat möjligheten att använda de definitioner för energiintensitet som används i rådets direktiv 2003/96/EG av den 27 oktober 2003 om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet¹² (energiskattedirektivet), som grund för de elintensiva företagens undantag från kvotplikt. Detta har aktualiserats sedan dessa villkor tillämpas i Program för energieffektivisering (PFE) och att det ger möjlighet till förenklingar att använda samma kriterier för energiintensitet i elcertifikatsystemet. En nackdel är att dessa kriterier inte specifikt tar sikte på elintensitet, utan det vidare begreppet energiintensitet. Det har förts fram att energiintensitet borde kunna användas som kriterium då vinsten av att vara undantagen från kvotplikt ändå blir större ju mer el företaget använder. Det bedöms dock som det bästa alternativet är att använda ett undantagsvillkor som baseras på elintensitet. Elcertifikatsystemet syftar till att långsiktigt förändra elproduktionens sammansättning. Det är därför rimligt att undantagsreglerna utgår från företagens elanvändning snarare än deras totala energianvändning. Det bör också påpekas att eftersom elcertifikatsystemet inte är kopplat till energibeskattningen finns det heller inte något krav, ur EG-rättslig synpunkt, att tillämpa energiskattedirektivets definitioner. Det bedöms av redovisade skäl inte lämpligt att använda energiskattedirektivets definitioner för energiintensitet inom elcertifikatsystemet. En ny begränsningsregel bör i stället bygga på en definition av det enskilda företags elanvändning, dvs elintensitet.

Ett problem med att erbjuda ett fullständigt undantag från kvotplikt, när företaget uppnår en viss elintensitet, är att det kan ge upphov till oönskade tröskeeffekter. För det enskilda företaget kan det göra avsevärd skillnad om det når upp till

¹² EUT L 283, 27.10.2003, s. 51, Celex 32003L 0096

kravet på elintensitet, dvs. om den el som används i tillverkningsprocessen undantas från kvotplikt eller inte. I viss utsträckning kan detta innebära att företag som inte uppfyller kravet på elintensitet försöker öka sin elanvändning för att uppnå undantag. Det är därför angeläget att en begränsningsregel utformas så att sådana tröskeleffekter undviks. Detta kan exempelvis uppnås genom att samtliga företag blir kvotpliktiga för en viss del av den el som används i tillverkningsprocessen eller genom någon annan form av successiv nedtrappning av kvotplikten, som inte ger företagen direkta incitament till att öka elanvändningen.

Utformningen av begränsningsregeln kräver att hänsyn tas till omfattningen av den elanvändning som undantas från kvotplikten. Under 2004 omfattade undantaget ca 275 företag och en elförbrukning på 39,7 TWh. Den nya begränsningsregeln bedöms omfatta ungefär samma elanvändning som dagens undantagsregler har. Gränsen för industriföretagens specifika elanvändning har utgått från en analys av de företag som för närvarande har undantag från kvotplikten inom elcertifikatsystemet. Den nya undantagsordningen skall träda i kraft den 1 januari 2007 och ersätta nuvarande undantagsbestämmelse. Begränsningsregelns utformning bör analyseras och utvärderas vid den kommande kontrollstationen år 2012, se avsnitt 5.5. All övrig elanvändning hos företagen omfattas av kvotplikt.

Utifrån ovanstående resonemang bedöms det att alla företag som har en elanvändning i tillverkningsprocessen vilken uppgår till minst 40 MWh per miljoner kronor i försäljningsvärde skall få helt eller delvis undantag från att omfattas av kvotplikt. Förslaget avser att bl.a. skapa en utformning av begränsningsreglerna som inte ger företagen direkta incitament till att öka elanvändningen och har utformats med som en successiv nedtrappning av kvotplikten.

- Företag som har en elanvändning i tillverkningsprocessen på mellan 40 MWh per miljoner kronor i försäljningsvärde

- och upp till 50 MWh per miljoner kronor i försäljningsvärde skall omfattas av kvotplikt som uppgår till 50 procent av denna elanvändning.
- Företag som har en elanvändning i tillverkningsprocessen som överstiger 50 MWh per miljoner kronor i försäljningsvärde och upp till 60 MWh per miljoner kronor i försäljningsvärde skall omfattas av kvotplikt som uppgår till 25 procent av denna elanvändning.
 - De företag vars elanvändning i tillverkningsprocessen överstiger 60 MWh per miljoner kronor i försäljningsvärde skall inte omfattas av kvotplikt för denna elanvändning.

Företagens elanvändning i tillverkningsprocessen skall beräknas på basis av de två föregående årens genomsnittliga elanvändning i tillverkningsprocessen. Det bör noteras att all övrig elanvändning i dessa företag omfattas av kvotplikten. De regler som skall vara styrande för beräkningen av ett företags elintensitet blir förhållandevis detaljerade och författningstekniskt komplicerade. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten bör därför få meddela föreskrifter om hur de föreslagna begränsningsreglerna skall utformas.

Företagen skall även fortsättningsvis anmäla att de skall registreras som kvotpliktiga hos tillsynsmyndigheten, vilket innebär att företagen själva skall bedöma om kraven på elintensitet är uppfyllda eller inte. Det bedöms underlätta företagets administration och hantering av kvotplikten. Företagets anmälan till tillsynsmyndigheten skall baseras på de två föregående årens genomsnittliga elanvändning och försäljningsvärde. Företagen är deklARATIONSSKYLDIGA enligt 4 kap. 8 § lagen (2003:113) om elcertifikat och skall årligen ge in en deklARATION till tillsynsmyndigheten med uppgifter om sin totala elanvändning.

Det bedöms att fler företag kommer att omfattas av de nya begränsningsreglerna. Det ställer sannolikt nya administrativa krav på tillsynsmyndigheten och det är angeläget att

myndighetens administration och hantering kan utformas så enkelt och effektivt som möjligt. Bestämmelser som innebär att ett företag kan avregistreras som kvotpliktig behövs också med hänsyn till det förslag som nu lämnas. Tillsynsmyndigheten skall därför på anmälan av ett företag kunna avregistrera företaget. En möjlighet bör också finnas för myndigheten att på eget initiativ göra en sådan avregistrering, när myndigheten finner att företaget inte längre omfattas av undantaget från kvotplikt. Av naturliga skäl gäller förfarandet med avregistrering även sådana tidigare kvotpliktiga som upphört att producera, importera eller köpa el från den nordiska elbörsen. Avregistrering under ett beräkningsår innebär att en slutlig deklaration skall lämnas till tillsynsmyndigheten den 1 mars följande kalenderår.

De förändrade regler som nu föreslås för undantag från kvotplikt för de elintensiva företagen kommer i viss mån att påverka de framtida kvotnivåerna. Förslagen till framtida kvotnivåer till år 2030 har därför utformats med hänsyn till den förväntade andel av den årliga elförbrukningen som skall undantas vid beräkning av kvotnivåer.

4.11 Torvens framtid inom elcertifikatsystemet

Bedömning: Torven bör behållas som ett certifikatberättigande bränsle.

Bakgrund: I propositionen *Elcertifikat för att främja förnybara energikällor* (prop. 2002/03:40) aviserade regeringen att den avsåg att bedöma torvens eventuella roll i elcertifikatsystemet och att Europaparlamentets och rådets direktiv (2001/77/EG) av den 27 september 2001 om främjande av el producerad från förnybara energikällor på den inre marknaden för el¹³ (RES-E-direktivet) samt Torvutredningens betänkande *Uthållig användning av torv* (SOU 2002:100) och remissutfallet av detta betänkande skulle vara några av flera utgångspunkter för en

¹³ EGT L 283/2001, 27.10.2001 s. 33, Celex 32001L0077

sådan bedömning. Näringsutskottet kom i sitt betänkande (bet. 2002/03:NU6) till slutsatsen att torv bör ingå i elcertifikatsystemet. Om torv inte skulle bli ett certifikatberättigande bränsle, fanns det enligt utskottet en risk för att torven konkurreras ut av kol i kraftvärmeverk, vilket enligt utskottet skulle leda till ökade miljöstörande utsläpp. Näringsutskottet anförde att torv bör ingå i elcertifikatsystemet och att riksdagen, genom ett tillkännagivande, borde anmoda regeringen att vidta åtgärder i enlighet med vad utskottet anförde. Riksdagen tillkännagav som sin mening vad utskottet anförde.

I regeringens proposition *Torv och elcertifikat* (prop. 2003/04:42) förslog regeringen att torv skall vara ett certifikatberättigande bränsle, när den används för elproduktion i kraftvärmeverk. Lagen (2004:98) om ändring i lagen om elcertifikat trädde i kraft den 1 april 2004. Torv blev då ett certifikatberättigande bränsle. Lagens ändamål enligt 1 § lagen om elcertifikat ändrades till att främja produktion av elektricitet med användande av förnybara energikällor och torv. Därmed kom elcertifikatsystemet att få dubbla syften.

Energimyndigheten har i sin rapport *Översyn av elcertifikatsystemet* (M2005/81/E) rekommenderat en återgång till elcertifikatsystemets ursprungliga syfte, att enbart främja förnybara energikällor.

Remissinstanserna: *Lantbrukarnas Riksförbund* tillstyrker utredningens överväganden, liksom i allt väsentligt *Svensket Näringsliv*, som dessutom i likhet med *Svensk Energi* understryker att andra stödformer för torv bör analyseras i enlighet med rapportens slutsatser. *Naturvårdsverket*, *Statskontoret*, *Konsumentverket* och *Oberoende elhandlare* anser att torv inte bör vara ett certifikatberättigat bränsle, då detta innebär att elcertifikatsystemet får dubbla syften. *Svensk Energi* påpekar vikten av en internationell harmonisering och att elcertifikatsystemet utformas på ett sådant sätt att det inte försvårar en kommande gemensam europeisk marknad för elcertifikat. *Statskontoret*, *Konkurrensverket* och *Oberoende*

elhandlare menar att möjligheten till sådan internationell handel försvåras då torven klassificeras som certifikatberättigat bränsle. *Svensk Fjärrvärme* anser att en annan stödform för torv kan motiveras, men att torven skall vara kvar i certifikatsystemet tills ett nytt stödsystem arbetats fram. Dessutom bedöms risken för att torv konkurrerar ut övrigt biobränsle som överdriven i Energimyndighetens analys p.g.a. de antaganden som gjorts om prisutvecklingen. *Naturvårdsverket* och *Svenska Torvproducentföreningen* bedömer det svårt att basera stöd till torv på torvtäkternas klimatpåverkan eftersom det saknas kunskap om hur denna klassificering kan genomföras utan dyrbara mätningar. Dessutom kan ett sådant stöd stå i konflikt med EU:s statsstödsregler och eventuellt störa tillståndsprövning enligt torvlagen och miljöbalken. *Naturvårdsverket* förordar också att det utreds i vilken utsträckning som certifikatberättigad torv används vid sameldning med biobränslen i relation till en högre andel torvanvändning. *Svenska Kommunförbundet* anser att torven även i fortsättningen bör spela sin givna roll i energiförsörjningen och att torvens ställning i förhållande till elcertifikatsystem och handelssystem med utsläppsrätter såväl som alternativa mer ändamålsenliga stödformer utreds. *Konkurrensverket* avvisar samtliga modeller för stöd till torvproduktion och anser att om torvstöd ändå är politiskt önskvärt så bör det ske inom elcertifikatsystemet. Detta eftersom de stödåtgärder som föreslagits bedöms snedvrída konkurrensen mellan torv och andra energislag samt mellan inhemsk och importerad torv. Även *Skogsindustrierna*, *Svenska Kalkföreningen*, *Svenska Torvproducentföreningen* och *Svenska Bioenergiföreningen* anser att torv som används för elproduktion skall fortsätta att stödjas inom elcertifikatsystemet. Argumenten för detta är bl.a. att uttaget av torv i Sverige understiger nybildningen och att förbränning därmed inte bidrar till ökade koldioxidutsläpp. Torv har i detta hänseende samma egenskaper som andra biobränslen. *Svenska Torvproducentföreningen* menar också att Energimyndighetens tidplan för utredningen gjort att

man inte fullt ut har kunnat beakta de nya förutsättningar som gäller sedan regeringen fattat beslut om Sveriges nationella fördelningsplan om handel med utsläppsrätter för koldioxid. *Svensk Elbrukarförening* anser att torven bör behållas i systemet eftersom det enligt en rapport från SKM varnas för kommande underskott av elcertifikat. *Vindkraftbranschen* menar att det är nödvändigt att justera kvoterna om torven även fortsättningsvis skall vara certifikatberättigande. *Naturvårdsverket* och *Svenska Torvproducentföreningen* har behandlat torvfrågan mycket ingående och alla detaljsynpunkter redovisas därför inte till fullo i denna remissammanställning. Flertalet av dessa synpunkter faller också utanför den frågeställning som Energimyndigheten har arbetat med.

Skälen för bedömningen: I propositionen *Torv och elcertifikat* uttalade regeringen vissa reservationer beträffande torvens roll i elcertifikatsystemet. Om det skulle visa sig att torven tränger ut biobränslen ur elcertifikatsystemet, fanns det enligt regeringens uppfattning anledning att på nytt överväga torvens roll i systemet. Regeringen avsåg att noga följa utvecklingen och vid behov återkomma till riksdagen. Därtill innebar torvens klassificering ett problem, eftersom det finns skäl som talar för att torven inte bör likställas med och inordnas under begreppet förnybar energikälla, såsom det avgränsats i lagen om elcertifikat. Genom att torven blev ett certifikatberättigande bränsle, kom elcertifikatsystemet dessutom att få två syften. Systemet kom därtill att omfatta ett bränsle som inte finns upptaget i RES-E-direktivet eller i lagen (2003:437) om ursprungsgarantier, men denna skillnad har lagtekniskt kunnat hanteras. Energimyndigheten har i översynen av elcertifikatsystemet redovisat beräkningar som visar att torvanvändningen för elproduktion på kort sikt kommer att vara mycket låg. Modellanalyser som simulerar dagens situation visar att den totala elproduktionen med torv blir ca 0,2 TWh el, förutsatt att torv är ett certifikatberättigande bränsle. Beräkningarna visar att el från torvkraftvärme år 2009 kommer att uppgå till 1,1 TWh vid ett

tak för den totala torvanvändningen om 4 TWh. Risken för att torven skulle tränga ut bibränslen ur elcertifikatsystemet bedöms vara relativt begränsad.

Flertalet remissinstanser har inte haft några invändningar mot Energimyndighetens analys, men ett antal har pekat på behovet av en ändamålsenlig stödform för torven. En helhetsbedömning av i vilken mån det går att uppnå ett ekologiskt, socialt och ekonomiskt hållbart torvbruk kräver ytterligare analys. En ny stödform måste emellertid vägas mot torvens relativt begränsade roll i elcertifikatsystemet och det faktum att tillgången på torv för energiändamål är begränsad. Vid en sammantagen bedömning är det därför lämpligast att torven får fortsätta att vara ett certifikatberättigande bränsle. Att torven finns med i systemet innebär emellertid krav på en framtida höjning av kvoterna om målen för den förnybara elproduktionen skall uppnås. I de kvotnivåer som nu läggs fram har hänsyn tagits till att torv är ett certifikatberättigande bränsle.

4.12 Ansvar

Förslag: Straffansvar införs för den

- som är registrerad hos tillsynsmyndigheten men som inte längre är kvotpliktig och uppsåtligen underlåter att göra en anmälan om avregistrering, eller
- som lämnar oriktig eller vilseledande uppgift om mängden använd el i en slutlig deklARATION.

Skälen för förslaget: Förtroendet för elcertifikatsystemet är beroende av att de som är kvotpliktiga fullgör sina uppgifter och gör det på ett korrekt sätt. Det finns därför redan bestämmelser i 7 kap. 1 § lagen (2003:113) om elcertifikat som medför straffansvar för den som uppsåtligen underlåter att anmäla sig som kvotpliktig eller som lämnar oriktiga eller vilseledande uppgifter om mängden förbrukad eller producerad el i en sådan deklARATION som årligen skall ges in till tillsynsmyndigheten och som skall

ligga till grund för myndighetens bedömning av om kvotplikten fullgjorts.

De nya bestämmelser som nu föreslås om en skyldighet att anmäla sig för avregistrering när man inte längre är kvotpliktig är grundläggande för systemets funktion. Som framgår av avsnitt 4.10 och de nya bestämmelser som föreslås i 6 kap. 7 a § skall elanvändare som använt el som de själva producerat, importerat eller köpt från den nordiska elbörsen samt elanvändare i den s.k. elintensiva industrin självmant anmäla sig för avregistrering hos tillsynsmyndigheten, när de inte längre uppfyller förutsättningarna för att vara kvotpliktiga. Myndigheten har visserligen en möjlighet att på eget initiativ avregistrera sådan elanvändare. Det är trots denna möjlighet viktigt att understryka det ansvar som ytterst vilar på dessa elanvändare, varför en straffbestämmelse är motiverad även i dessa fall. Genom kravet på att underlåtenheten att anmäla sig skall ha skett uppsåtligen, tar den föreslagna bestämmelsen sikte på de fall som bedöms som särskilt allvarliga. Ringa fall skall dock, trots att ett uppsåt anses visat, inte leda till ansvar.

Deklarationsskyldigheten är också grundläggande för systemets funktion. Genom de bestämmelser om avregistrering som nu föreslås beträffande vissa elanvändare finns även förslag om att de som avregistrerats skall lämna en slutlig deklARATION avseende det föregående beräkningsår, då de fortfarande omfattades av kvotplikten. Om oriktiga eller vilseledande uppgifter lämnats i en sådan deklARATION kan tillsynsmyndigheten visserligen genom förelägganden kräva in korrekta uppgifter eller underlag som tillrättalägger felaktigheter. Det är dock även i dessa fall angeläget att understryka den deklARATIONSSKYLDIGES ansvar att förse myndigheten med ett korrekt beslutsunderlag. En straffbestämmelse är därför motiverad, som gäller de fall då en deklARATIONSSKYLDIG uppsåtligen lämnar oriktiga eller vilseledande uppgifter om mängden använd el i en sådan slutlig deklARATION som nu föreslås. Genom kravet om att sådana uppgifter skall ha lämnats uppsåtligen, tar även denna bestämmelse sikte på de fall som bedöms som särskilt allvarliga.

Ringa fall skall dock, trots att ett uppsåt anses visat, inte leda till ansvar.

4.13 Överklagande

Förslag: Tillsynsmyndighetens beslut om

- förlängd tilldelningsperiod,
- avregistrering av kvotpliktiga,
- föreläggande vid vite att lämna en slutlig deklARATION,
- begäran om statistikuppgifter som förenats med vite,
- avgift i anledning av en för sent inlämnad slutlig deklARATION, och
- beslut om återkallelse av godkännande när en producents tilldelningsperiod upphört, samt
- Svenska kraftnäts beslut om
- annullering av elcertifikat i anledning av en slutlig deklARATION får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Skälen för förslaget: De förslag som nu lämnas innebär i huvudsak att några nya former av beslut kan komma att meddelas av tillsynsmyndigheten. Dessa gäller dels beslut om förlängda tilldelningsperioder för elcertifikat i anledning av ansökningar från certifikatberättigade producenter, dels beslut om avregistreringar av kvotpliktiga som görs i anledning av anmälningar från dessa eller på myndighetens eget initiativ samt beslut om att återkalla tidigare lämnade godkännanden av anläggningar, när tilldelningsperioden för anläggningen har upphört.

Beslut som tillsynsmyndigheten meddelat och som gäller ett föreläggande eller en begäran vid vite eller beslut om förseningsavgift kan redan överklagas med stöd av de nu gällande bestämmelserna i 8 kap. 1 § 9-11 lagen (2003:113) om elcertifikat, men dessa punkter föreslås nu ha ett vidare tillämpningsområde. Det gäller föreläggande vid vite att lämna eller komplettera en slutlig deklARATION när en tidigare kvotpliktig avregistrerats. Det gäller vidare begäran vid vite som är riktad till en certifikatberättigad producenter eller en

elleverantör att lämna statistikuppgifter och det gäller slutligen förseningsavgifter, som kan beslutas när sådana slutliga deklARATIONER inte lämnats i rätt tid. När det gäller Svenska kraftnäts verksamhet har de förslag som nu lämnas bara konsekvenser i fråga om den redan gällande bestämmelsen i 8 kap. 2 § 7, som gäller beslut om annullering av elcertifikat. Denna punkt föreslås nu ha ett vidare tillämpningsområde och skall även omfatta beslut om annullering av elcertifikat i anledning av sådana slutliga deklARATIONER som nämnts ovan.

Samtliga nämnda beslut gäller enskilda ställning i förhållandet till det allmänna. Det är därför naturligt att även dessa beslut skall överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Rätt att överklaga förvaltningsbeslut har enligt 22 § förvaltningslagen (1986:223) normalt bara den som beslutet gäller och som beslutet har gått emot. Det finns inte heller beträffande de nya bestämmelserna om överklagande skäl att avvika från dessa regler eller att göra några preciseringar av vem som har talerätt.

Det kan konstateras att vissa av de beslut som kan överklagas enligt förslaget är mycket enkla till sin karaktär. Den bedömning som gjordes i regeringens proposition *Elcertifikat för att främja förnybara energikällor* (prop. 2002/03:40) är fortfarande aktuell. Elcertifikatsystemet är förhållandevis nytt. Överklagandefrekvensen har varit mycket begränsad och en etablerad praxis har därför inte hunnit utvecklas på området. Även sådana frågor som kan verka okomplicerade kan rymma rättsliga frågeställningar av principiell viktig karaktär. Att göra ett avsteg från den gängse principen om rätt till prövning i tre instanser är därför inte lämpligt. Däremot torde den redan gällande bestämmelsen i 8 kap. 3 § lagen om elcertifikat, som innebär att prövningstillstånd skall krävas vid överklagande till kammarrätten, ha en tämligen begränsande effekt.

4.14 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagen om ändring i lagen (2003:113) om elcertifikat skall träda i kraft den 1 januari 2007.

En elleverantör som vid lagens ikraftträdande har ett gällande avtal med en elanvändare som sträcker sig längre än till den 1 januari 2007 har så länge avtalet gäller rätt att av elanvändaren ta ut en sådan ersättning som tidigare gällt för att hantera kvotplikten.

Tillsynsmyndigheten skall senast den 28 februari 2007 avregistrera sådana elanvändare som endast är registrerade till följd av att de frivilligt, själva valt att hantera kvotplikten. Har en sådan elanvändare betalat avgiften för att vara registrerad under beräkningsåret 2007, skall tillsynsmyndigheten återbetala avgiften. Trots en avregistrering skall elanvändaren senast den 1 mars 2007 ge in en slutlig deklaration till tillsynsmyndigheten.

Elanvändare inom elintensiv industri som den 1 januari 2007 blir kvotpliktiga eller som vid samma tidpunkt upphör att vara kvotpliktiga, skall hos tillsynsmyndigheten anmäla sig för registrering respektive avregistrering senast den 31 januari 2007.

Skälen för förslaget: Internationaliseringen av elcertifikatmarknaden är en viktig del av de förslag som nu lämnas. Med hänsyn till den tidplan Norge satt upp för att starta sitt elcertifikatsystem och den samordning som är önskvärd, är det lämpligt att de bestämmelser som är styrande för att en sådan gemensam marknad träder i kraft den 1 januari 2007. Denna tidpunkt har även bedömts vara rimlig för att elleverantörerna skall ha möjlighet att förbereda och anpassa sig till det förslag som nu lämnas om att flytta kvotplikten från flertalet elanvändare till deras leverantörer.

Vid övergången till det i vissa delar nya systemet kan det dock finnas elleverantörer som har gällande avtal med elanvändare om elleveranser till fast pris. I sådana fall har leverantören inte möjlighet att via sin prissättning på elen reglera de nya kostnader

som ansvaret för kvotplikten medför. Så länge dessa avtal gäller, finns det därför skäl att låta elleverantörerna ta ut en sådan ersättning av elanvändarna som tidigare gällt för att hantera kvotplikten enligt 4 kap. 10 § lagen (2003:113) om elcertifikat.

En annan följd av att kvotplikten flyttas från flertalet elanvändare till deras elleverantörer, är att elanvändare inte längre kan välja att själva hantera sin kvotplikt. Detta har inte utnyttjats i någon hög utsträckning, men det finns dock ett litet antal elanvändare som i det nämnda syftet registrerat sig hos tillsynsmyndigheten. Myndigheten skall senast den 28 februari 2007 avregistrera sådana elanvändare som endast är registrerade till följd av att de frivilligt, själva vill hantera kvotplikten. Har en sådan elanvändare betalat avgiften för att vara registrerad under beräkningsåret 2007, skall myndigheten återbetala avgiften. Eftersom kvotplikten för beräkningsåret 2006 skall fullgöras 2007 genom deklaration och annullering av elcertifikat skall sådan elanvändare senast den 1 mars 2007 ge in en slutlig deklaration till myndigheten enligt de nya bestämmelser som nu föreslås i 6 kap. 7 a § andra stycket lagen om elcertifikat.

Elanvändare i elintensiv kan per den 1 januari 2007, då de nya bestämmelserna om avgränsningen av elintensiv industri träder i kraft, visa sig antingen vara skyldiga att anmäla sig för registrering eller att anmäla sig för avregistrering hos tillsynsmyndigheten. Enligt den föreslagna bestämmelsen i 6 kap. 7 a § första stycket skall en sådan anmälan i normala fall göras inom två veckor från det att skyldigheten uppkom. Flertalet elanvändare i elintensiv industri som redan är registrerade som kvotpliktiga torde omfattas av den nya avgränsningen och en avregistrering av dessa blir därför inte aktuell. De nya bestämmelserna kan dock innebära att ett antal nya kvotpliktiga skall anmäla sig och registreras hos myndigheten. Eftersom bestämmelserna är nya och företagen själva skall göra bedömningen om de är eller inte är kvotpliktiga är två veckor en för kort anmälningstid. Denna frist bör därför utsträckas till en månad. Några särskilda övergångsbestämmelser om att avge en slutlig deklaration är

2007 behövs inte i dessa fall, eftersom den skyldigheten följer av den föreslagna bestämmelsen i 6 kap. 7 a § andra stycket.

4.15 Myndigheterna får utökade uppgifter

4.15.1 Energimyndigheten och Svenska kraftnät

Regeringens bedömning: De förändringar som nu föreslås kan komma att ställa delvis nya krav på verksamheten hos Energimyndigheten och Svenska kraftnät. Uppgifterna bedöms kunna hanteras inom ramen för myndigheternas nuvarande resurser.

Myndigheterna bör förbereda sin verksamhet så att en internationell elcertifikatmarknad kan etableras den 1 januari 2007.

Energimyndigheten

Energimyndigheten är tillsynsmyndighet för elcertifikatsystemet. I myndighetens arbetsuppgifter ingår att godkänna anläggningar som berättigar till elcertifikat, registrera kvotpliktiga, granska deklARATIONER, lösa in certifikat till garantipriser, fatta beslut om kvotpliktavgifter samt i övrigt utöva tillsyn över systemet. Myndigheten skall vidare informera om elcertifikatsystemet.

Det bedöms att myndigheten bl.a. kommer att få nya arbetsuppgifter för den administrativa hanteringen av undantaget från kvotplikt (avsnitt 4.10) och tillämpning av den nya begränsningsregeln av den tidsperiod som anläggningar kan tilldelas certifikat (avsnitt 4.2 – 4.3). En utvidgning av elcertifikatmarknaden kommer att innebära att de system och rutiner som idag tillämpas bör anpassas till en internationell marknad. Myndigheten skall särskilt utforma nya bränsle-

deklarationer och skapa ett system för att följa upp dessa deklarationer. Behovet av nya resurser bedöms som relativt begränsat i omfattning. Dessutom kommer andra uppgifter inom systemet att minska i omfattning. Därtill kommer att de initiala kostnaderna i samband med introduktionen av systemet minskar. Myndigheten bör bedöma omfattningen av de nya krav som förslagen ställer.

Svenska kraftnät

Svenska kraftnät är kontoföringsmyndighet i elcertifikatsystemet. Myndigheten har ansvar för att driva elcertifikatsregistret samt sköta kontoföringen av certifikat. Vidare tillhandhåller myndigheten marknads- och prisinformation. En utvidgning av elcertifikatmarknaden kommer att innebära att elcertifikatsregistret bör anpassas till en internationell marknad. Det bedöms att de nya krav som kommer att ställas på Svenska kraftnät är i första hand riktade mot utveckling och anpassning av elcertifikatsregistret. Det bedöms därför att dessa anpassningar bör kunna hanteras inom ramen för myndighetens nuvarande resurser. Myndigheten bör bedöma omfattningen av de nya krav som förslagen ställer.

4.15.2 Domstolarnas, åklagares och polisens uppgifter

Bedömning: De tillkommande uppgifter som domstolarna, åklagare och polisen får i anledning av de förändringar som nu föreslås beträffande elcertifikatsystemet torde vara mycket begränsade.

Skälen för bedömningen: I propositionen *Elcertifikat för att främja förnybara energikällor* (prop. 2002/03:40) konstaterade regeringen att den krets som kommer att omfattas av elcertifikatsystemet är relativt begränsad. De beslut som

meddelats av Energimyndigheten och Svenska kraftnät under systemets inledande år, har lett till ett fåtal överklaganden.

De förslag som nu lämnas beträffande de certifikatberättigade producenterna innebär några nya beslutsformer. Först och främst föreslås tilldelningsperioderna bli begränsade. Om det finns synnerliga skäl får tillsynsmyndigheten, på ansökan av en certifikatberättigad producent, besluta om en förlängd tilldelningsperiod. Sådana beslut torde bli relativt sällsynta. De förutsätter att det förelegat synnerliga skäl, som i dessa fall innebär att extraordinära händelser har inträffat, som medfört att en certifikatberättigad producent varit förhindrad att tilldelas elcertifikat. Enligt de nu gällande bestämmelserna i 6 kap. 6 § lagen (2003:113) om elcertifikat kan tillsynsmyndigheten under vissa förutsättningar återkalla tidigare lämnade beslut om godkännanden av produktionsanläggningar. När en tilldelningsperiod har upphört skall myndigheten, genom en föreslagen komplettering av den bestämmelsen, även återkalla ett tidigare meddelat beslut om godkännande då en tilldelningsperiod har upphört. Sådana beslut föregås av en mycket enkel prövning av om perioden har löpt ut och är därmed av synnerligen enkel karaktär.

I fråga om kvotplikten innebär de förändringar som nu föreslås, att det hundratal aktörer som frivilligt valt att hantera kvotplikten försvinner ur systemet. Å andra sidan kan antalet företag som kvalificerar sig som elintensiv industri bli fler, men sammantaget torde det inte innebära några större förändringar beträffande antalet registrerade kvotpliktiga. De beslut som fattas i fråga om kvotpliktsavgifter är relativt få och förväntas dessutom bli färre, när elleverantörerna tar över hela ansvaret för kvotplikten. När det gäller de slutliga deklARATIONER som skall ges in av dem som avregistrerats som kvotpliktiga, så medför dessa ingen ökad mängd beslut som meddelas av tillsynsmyndigheten. Detta beror på att en normal deklARATION ändå skulle ha getts in till myndigheten samma år, men den görs i dessa fall för sista gången och har därmed kommit att kallas för slutlig deklARATION. Detsamma gäller det eventuella förelägganden vid vite att lämna

in en sådan deklARATION, beslut om avgifter vid försenade deklARATIONER och eventuella beslut om kvotpliktsavgift, som kan komma att meddelas av myndigheten. När det gäller kvotplikten och dess fullgörande torde de nu lämnade förslagen inte medföra några större förändringar, som påverkar beslutsfrekvensen eller beslutens omfattning och komplexitet. Slutligen förelås att certifikatberättigade producenter och elleverantörer får överklaga en begäran vid vite att lämna statistiskuppgifter till tillsynsmyndigheten. I vilken utsträckning myndigheten kommer att begära sådana uppgifter vid vite kan av naturliga skäl inte nu bedömas och inte heller den överklagandefrekvens som detta kan föranleda. Det kan emellertid konstateras att den domstolsprövning som föranleds av sådana beslut är av rutinmässig karaktär och i normalfallen synnerligen begränsad.

När det gäller Svenska kraftnäts verksamhet är det troligt att ett antal konton i elcertifikatsregistret kommer att öppnas för utländska aktörer, som av naturliga skäl och under en överskådlig framtid kommer att vara norska företag eller fysiska personer. Eftersom marknaden för elcertifikat kommer att växa, kommer även omsättningen av elcertifikat att öka. Samtidigt kan det antas att de svenska aktörer, som redan har konton i Sverige, även öppnar konton i Norge, vilket begränsar den ökade belastningen i det svenska systemet. Elcertifikatsregistret har fungerat väl. De "ärenden" som de registrerade överföringarna innebär hanteras nästa uteslutande genom datoriserade system. Såvitt är känt, har inga eller endast ett fåtal registreringsärenden överklagats. Mot den angivna bakgrunden finns det anledning att anta att en ökad omsättning och registreringsfrekvens i det svenska elcertifikatsregistret inte innebär någon beaktansvärd, ökad överklagandefrekvens. Att annullering av elcertifikat kan ske även med stöd av slutliga deklARATIONER innebär, på samma sätt som beträffande tillsynsmyndighetens beslut, ingen ökad belastning, eftersom en deklARATION ändå skulle ha gjorts det aktuella året.

Härtill kommer att såväl Energimyndigheten som Svenska kraftnät kan komma att ompröva vissa av sina beslut, så att överklaganden aldrig blir aktuella.

Sammantaget innebär detta att förvaltningsdomstolarnas tillkommande uppgifter torde bli mycket begränsade och därmed bedöms kunna genomföras inom befintliga ramar.

När det gäller åklagares och polisens uppgifter straffbeläggs enligt förslaget även en underlåtenhet att göra en anmälan för avregistrering enligt den föreslagna bestämmelsen i 6 kap. 7 a § första stycket lagen om elcertifikat. Den föreslagna straffbestämmelsen förutsätter ett uppsåtligt agerande och ringa fall skall inte medföra något ansvar. Det straffansvar som enligt förslaget skall följa även i anledning av oriktiga eller vilseledande uppgifter i en slutlig deklARATION innebär, på samma sätt som beskrivits i fråga om Energimyndighetens och Svenska kraftnäts beslut, ingen ökad belastning, eftersom en deklARATION ändå skulle ha gjorts det aktuella året. De föreslagna bestämmelserna torde med stor sannolikhet inte medföra någon nämnvärd ökning av vare sig polisens, åklagarnas eller de allmänna domstolarnas arbetsbelastning.

5 Konsekvensanalys

Förslagen påverkar främst elleverantörerna, Statens energimyndighet (Energimyndigheten), Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät) samt större elintensiva företag. Vidare berörs också elkonsumenterna.

Konsekvenserna för Energimyndighet och Svenska kraftnät har redovisats i avsnitt 4.12.1. Konsekvenserna för domstolar, åklagare och polis har redovisats i avsnitt 4.12.2.

Elleverantörerna

Många leverantörer har hittills behandlat elcertifikatkostnaden som en offentligrättslig avgift eller skatt och tagit ut den i sin helhet av elanvändarna. Förslaget att flytta ansvaret för kvotplikten från elanvändarna till elleverantörerna bedöms få som effekt att kostnaderna för kvotplikten blir en del av det konkurrensutsatta elpriset som erbjuds kunden. Detta innebär ökad prispress på elleverantörernas kostnader och administration. Den ökade affärsrisken för elleverantören kan hanteras genom t.ex. genom långsiktiga avtal om inköp av elcertifikat. Det bedöms att elleverantörerna har både kunskap och den kompetens som krävs för att hantera ansvaret för kvotplikten på ett effektivt och rationellt sätt. Förslaget bedöms inte innebära ökade administrativa kostnader för elleverantören.

De elintensiva företagen

Förslaget om en ny begränsningsregel för elintensiva företag kommer att påverka både omfattningen av det antal företag som kan omfattas av det nya undantaget samt hur omfattande undantaget kan bli. Under 2004 omfattade undantaget ca 275 företag. När den nya undantagsregeln träder ikraft 2007 bedöms ca 1 100 företag omfattas. De tillkommande företagen bedöms få minskade kostnader medan de övriga får motsvarande ökning. Den nya undantagsregeln bedöms omfatta ungefär samma volym av elanvändning som dagens undantagsregler. Utformningen av förslaget kommer att innebära att vissa av de elintensiva företagen som idag har undantag för hela sin elanvändning i tillverkningsprocessen, kommer att omfattas av kvotplikt. Värdet av att förslaget görs konkurrensberoende mellan olika branscher samt att flera elintensiva företag kan omfattas av undantag bedöms högt. Förslagets ökade kostnader motsvaras av kostnadsminskningar för ett flertal företag.

Producenter av förnybar el

Förslagen kommer att beröra både befintliga och nya producenter av förnybar el. För de producenter som har befintliga anläggningar i systemet har en ny generell begränsningsregel utformats. Regeln bedöms ha en generös utformning och innebär att anläggningar kan tilldelas ett samlat stöd motsvarande de 15 år som nya förnybara elproduktionsanläggningar föreslås tilldelas. Begränsningsregeln bedöms ge producenten goda förutsättningar för att under anläggningens totala livslängd ge rimligt villkor för anläggningen. Det bedöms vidare att dessa anläggningar har goda möjligheter till fortsatt drift på kommersiell basis för de anläggningar som fasas ut ur systemet.

Förslaget innebär en radikalt ökad långsiktighet i systemet så att det fortsättningsvis tydligare skall stimulera till att nya anläggningar kan byggas. Befintliga anläggningar kommer, på ett rimligt sätt, i förhållande till sin ålder och med hänsyn till tidigare erhållet stöd fasas ut ur elcertifikatsystemet till förmån för en ökad fokusering på investeringar i nya anläggningar för förnybar elproduktion.

Den nya ambitionen och de nya kvotnivåer som föreslås kommer att möjliggöra för många fler producenter att under relativt lång tid erhålla ett rimligt stöd som kraftfullt kan öka andelen förnybar elproduktion i landet.

Konsumenter

De förändringar som föreslås att flytta kvotplikten till elleverantören bedöms öka konkurrensen mellan elleverantörerna vilket bidrar till både en effektivare prissättning och en rationell administrativ hantering. Detta innebär minskade kostnader för konsumenten jämfört med dagens ordning. Förslaget om att lägga fast en kvotplikt fram till år 2030, i kombination med en ökad ambitionsnivå, kommer dock innebära att konsumenten totalt sett får ökade kostnader. Det har bedömts vara angeläget att konsumenternas kostnadsökningar kan hållas så låga som möjligt över tiden. Den begränsning av tidsperioden som nya anläggningar kan tilldelas elcertifikat bidrar till en lägre kostnadsutveckling likaså gör förslaget om utfasning av befintliga anläggningar ur systemet.

Övriga

Det bedöms att förslagen inte kommer att påverka små företags arbetsförutsättningar vare sig positivt eller negativt. Förslag bedöms inte heller medföra några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, brottsligheten, det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättningen och offentlig

service i olika delar av landet, jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen. Förslagen bedöms inte heller få någon direkt effekt på andra politikområden, såsom t.ex. avfallspolitiken.

6 Författningskommentarer

6.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2003:113) om elcertifikat

1 kap.

1 §

Paragrafen anger lagens ändamål och huvudsakliga tillämpningsområde. Paragrafens nya lydelse åskådliggör att det ekonomiska ansvaret för kvotplikten har flyttats från flertalet elanvändare till deras elleverantörer enligt vad som framgår av främst 4 kap. 4 § i dess nya lydelse. De elanvändare som tillhör kategorin elintensiv industri samt de elanvändare som använt el som de själva producerat, importerat eller köpt på den nordiska elbörsen skall dock även fortsättningsvis ansvara för sin kvotplikt. Även detta framgår av det nämnda lagrummet. Den grundläggande principen i systemet, att kvoterna baseras på den totala elanvändningen i Sverige, gäller dock fortfarande. För en elleverantör motsvarar kundernas elanvändning den el leverantören försålt till dem. Beträffande de elanvändare som fortsättningsvis skall ansvara för sin kvotplikt har begreppet förbrukning av el bytts ut mot användning av el, som är en mer korrekt benämning.

2 §

Paragrafens definition av begreppet elcertifikat enligt *punkten 2* har ändrats i anledning av elcertifikatmarknadens internationalisering. Definitionen åskådliggör de grundläggande krav som skall uppfyllas för att utländska elcertifikat skall få registreras i det svenska elcertifikatsregistret i enlighet med bestämmelserna i 3 kap.

Paragrafens definition av begreppet kvotplikt enligt *punkten 5* har ändrats i anledning av att det ekonomiska ansvaret för kvotplikten har flyttats från flertalet elanvändare till deras elleverantörer enligt 4 kap. 4 § i dess nya lydelse. En följd av detta är att begreppet ”hantering av kvotplikt” i punkten 6 har utgått.

2 kap.

7 §

Genom paragrafen, som är ny, införs en begränsningsregel för hur lång tid en certifikatberättigad producent skall ha rätt att tilldelas elcertifikat. Med certifikatberättigad producent avses enligt definitionen i 1 kap. 2 § 3 en innehavare av en godkänd produktionsanläggning för förnybar el. I *första stycket* regleras situationen då en anläggning för första gången tagits i drift efter lagens ikraftträdande. Med i drifttagande avses att produktionen i anläggningen påbörjats och att den används på ett normalt sätt. I detta ingår sådana produktionsbegränsningar som normalt följer av brist på kraft, såsom torrår, stiltje eller bränslebrist, affärsmässigt betingade uppehåll eller begränsningar i produktionen eller sådana uppehåll eller begränsningar som beror på myndighets beslut.

Av *första stycket* följer vidare att en certifikatberättigad producent har rätt att tilldelas elcertifikat under femton sammanhängande år efter den tidpunkt då den tilldelning som grundar sig på godkännandet började. Skulle godkännandet återkallas enligt någon av bestämmelserna i 6 kap. 6 § och producenter därefter ånyo ansöker om ett godkännande och får ett sådant, är anläggningen fortfarande en sådan som för första

gången tagits i drift efter lagens ikraftträdande och ett sådant förfarande innebär inte att någon ny tilldelningsperiod kan börja löpa.

De certifikatberättigade producenter vars tilldelning påbörjas under år 2016 eller senare har dock, enligt *andra stycket*, inte rätt att tilldelas elcertifikat efter den 31 december 2030, då elcertifikatsystemet planeras att upphöra. Som framgår av 4 kap. 1 § är det sista beräkningsåret för kvotplikten år 2030. Påbörjas tilldelningen exempelvis den 1 januari 2016 är producenten således tillförsäkrad elcertifikat under 14 år, under 13 år om tilldelningen påbörjas den 1 januari 2017 och under 12 år om tilldelningen påbörjas den 1 januari 2018 o.s.v.

8 §

Genom paragrafen, som är ny, införs ytterligare begränsningar i en certifikatberättigad producents rätt att tilldelas elcertifikat. I paragrafen regleras situationen då en godkänd anläggning tagits i drift före den 1 maj 2003, d.v.s. före lagens ikraftträdande. Beträffande begreppet tagits i drift, se kommentaren till 7 §.

Punkten 1 gäller de anläggningar som tagits i drift före lagens ikraftträdande och som redan då var anläggningar för förnybar elproduktion och som därigenom omfattats av bestämmelserna i förordningen (1998:22) om statligt bidrag till vissa investeringar inom energiområdet och som fått sådant bidrag med stöd av den förordningen. Enligt 1 § i den nämnda förordningen fick bidrag lämnas för följande åtgärder. Investeringar i nya anläggningar för kraftvärmeproduktion med biobränslen, ombyggnader av värmeverk till anläggningar för kraftvärmeproduktion med biobränslen, nya vindkraftverk samt investeringar i småskalig vattenkraft.

Punkten 2 gäller de anläggningar som tagits i drift före lagens ikraftträdande och som då var anläggningar för förnybar elproduktion eller användes för konventionell teknik. Dessa skall ha rätt att tilldelas elcertifikat till och med den 31 december 2012 om förutsättningarna i antingen a eller b gäller. *Punkten a)* gäller sådana anläggningar som hade kunnat få sådant bidrag som avses

i 1, men underlåtit att ansöka om det. *Punkten b)* gäller sådana anläggningar som inte omfattas av bestämmelserna i 1 eller 2 a, d.v.s. sådan förnybar eller konventionell elproduktion som inte omfattades av bestämmelserna i den under punkten 1 angivna förordningen.

I likhet med vad som gäller tilldelningen enligt 7 §, har den certifikatberättigade producenten enligt *andra stycket* inte rätt att tilldelas elcertifikat efter den 31 december 2030, då elcertifikatsystemet planeras att upphöra.

9 §

Genom paragrafen, som är ny, medges en möjlighet att förlänga de begränsade tilldelningsperioder som anges i 7 och 8 §§. En certifikatberättigad producent kan ansöka hos tillsynsmyndigheten om en sådan förlängning.

Den elproduktion som berättigar till elcertifikat skall enligt 4 § mätas och rapporteras till kontoföringsmyndigheten. Enligt 6 § skall kontoföringsmyndigheten tilldela den certifikatberättigade producenten ett elcertifikat för varje megawattimme förnybar el som har producerats i anläggningen. Eftersom tilldelningsperioden begränsats genom bestämmelserna i 7 och 8 §§ är paragrafens syfte att av rättviseskäl kompensera sådana producenter som under tilldelningsperioden varit helt förhindrade att tilldelas elcertifikat. Förutsättningen för den extra tilldelning som regleras genom bestämmelsen är att det föreligger synnerliga skäl. Bestämmelsen skall tillämpas restriktivt och gäller situationer då tilldelningen inte kunnat ske på grund av extraordinära händelser som producenten inte haft anledning att räkna med och inte heller kunnat råda över, såsom brand, haveri och andra händelser i anläggningen som inneburit att produktionen av förnybar el helt förhindrats eller att produktionen inte kunnat matas in på nätet på grund av sådana händelser med nätet. Händelsernas extraordinära och ingripande karaktär medför avbrott i produktionen som inte är av ringa beskaffenhet. Finner tillsynsmyndigheten att synnerliga skäl föreligger, skall den besluta om en förlängning av tilldelnings-

perioden, som skall motsvara den tid producenten varit förhindrad att tilldelas elcertifikat. Av samma skäl som anges i kommentarerna till 7 och 8 §§, kan tilldelningsperioden inte förlängas efter den 31 december 2030.

Tillsynsmyndigheten skall enligt 6 kap. 6 § 3 återkalla det enligt 5 § meddelade godkännandet av anläggningen när tilldelningsperioden upphört enligt bestämmelserna i 7–9 §§.

3 kap.

1 §

Genom paragrafens nya, *tredje stycke* möjliggörs registrering av utländska elcertifikat i elcertifikatsregistret. En fungerande handel med elcertifikat och kvotuppfyllelse med utländska elcertifikat även i andra länder, förutsätter även att elcertifikat får lämna det svenska systemet och registret och registreras i utländska register. Föreskrifter om vilka länders elcertifikat som skall få registreras här och hur den datoriserade överföringen till utländska register skall gå till avses meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten.

4 kap.

1 §

I paragrafens *första stycke* återges konsekvensen av att kvotplikten enligt 4 § flyttats från flertalet elanvändare till deras elleverantörer. Av den med nya kvoter kompletterade högra tabellen framgår det antal elcertifikat som en kvotpliktig skall inneha den 1 april varje år i förhållande till sin försäljning eller användning av el under det föregående kalenderåret, det sk. beräkningsåret. Tabellen i första stycket har kompletterats med nya kvoter avseende åren 2011–2030.

Enligt paragrafens nya *tredje stycke* skall den el som elleverantörerna säljer till elanvändare respektive sådan el som elanvändare köper av leverantörer anses motsvara den el som i båda fallen fakturerats. När en elanvändares användning av el är timmätt, överensstämmer mängden försåld, dvs. använd el, med den mängd el som också fakturerats. Däremot faktureras många

företag och hushållskunder i enlighet med beräknad, preliminär förbrukning. Det innebär att den faktiskt använda mängden el inte alltid överensstämmer med den preliminärt beräknade och fakturerade mängden el. Om det efter avläsning av mätaren visar sig att användaren faktiskt använt mer el än enligt den preliminära beräkningen, som legat till grund för faktureringen, så faktureras han för denna el vid ett senare faktureringsfall. Skulle det motsatta förhållandet gälla, dvs. att en elanvändare faktiskt använt en mindre mängd el än den preliminärt beräknade och fakturerade, så krediteras han denna el vid ett senare faktureringsfall. Slutresultatet blir således korrekt, även om man med försäld eller använd el avser fakturerad el.

2 §

Av paragrafen framgår vilken elanvändning som inte skall omfattas av kvotplikt.

I *punkten 2* har förbrukare ersatts med begreppet elanvändare, vilket inte innebär någon skillnad i sak, utan föranleds av en konsekvent användning av begreppet elanvändare.

I *punkten 3* har förbrukats ersatts med begreppet använts.

I stället för användningen av SNI-koder för att avgränsa de företagskategorier som skall omfattas av undantagsbestämmelsen, införs möjligheten att beräkna ett företags elintensitet, som är anpassat till det enskilda företags förutsättningar. Detta utvecklas närmare i avsnitt 5.10. El som används i den elintensiva industrins tillverkningsprocesser skall enligt denna punkt även fortsättningsvis undantas från kvotplikt i den omfattning som följer av de närmare föreskrifter som får meddelas av regeringen, eller efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten.

I *punkten 4* har förbrukat ersatts med begreppet använt.

I *punkten 5* har förbrukats ersatts med begreppet använts.

3 §

I paragrafen har förbrukning ersatts med begreppet användning. Vidare hänvisas till en deklaration som skall upprättas enligt 6

kap. 7 a § andra stycket och som aktualiseras när en avregistrering skett av en tidigare kvotpliktig.

Kvotpliktens fullgörande

4 §

Genom paragrafens nya lydelse har kvotplikten flyttats från flertalet elanvändare till deras elleverantörer. Begreppet hantering av kvotplikten, som tidigare träffade leverantörernas skyldighet att för elanvändarnas räkning administrera kvotplikten i de fall elanvändaren inte själv ville göra det, har således utgått.

Paragrafen innehåller enligt punkterna 1–3 de kategorier som är kvotpliktiga enligt denna lag.

Enligt *punkten 1* är det elleverantörer som levererar el till elanvändare.

Enligt *punkten 2* är det även fortsättningsvis elanvändare i den utsträckning de använt el som de själva producerat, importerat eller köpt på den nordiska elbörsen. Kvotplikten omfattar i dessa fall den el som användaren antingen producerats eller införskaffat på de nämnda sätten. I den utsträckning en sådan elanvändare även använder el som levererats av en leverantör, skall leverantören vara kvotpliktig för den elen i enlighet med *punkten 1*.

Enligt *punkten 3* är det även fortsättningsvis elanvändare som omfattas av bestämmelsen i 2 § 3, alltså elintensiva industrier som använt el i sina tillverkningsprocesser i den utsträckning som följer av det nämnda lagrummet.

5 §

Eftersom begreppet hantera kvotplikten inte längre skall tillämpas regleras i paragrafen när kvotplikten inträder för de kvotpliktiga som definierats i 4 §. Tidpunkterna har inte ändrats, utan är enligt *punkten 1* när elleverantörer som avses i 4 § 1 påbörjar leveranser av el och enligt *punkten 2* när elanvändare

som avses i 4 § 2 eller 3 påbörjar användningen av sådan el som medför att de blir kvotpliktiga.

6 §

Av paragrafen följer att den som enligt 4 § är kvotpliktig skall skriftligen anmäla sig till tillsynsmyndigheten, som skall registrera den kvotpliktige.

Enligt nya bestämmelser i 6 kap. 7 a § finns numera en möjlighet att få en avregistrering gjord, som antingen sker efter den tidigare kvotpliktiges anmälan eller på tillsynsmyndighetens initiativ.

Särskilda bestämmelser, som i praktiken främst träffar företag i den elintensiva industrin, och som den 1 januari 2007 kan bli skyldiga att anmäla sig för registrering, finns i punkten 4 i övergångsbestämmelserna.

7 §

Paragrafen i sin nya lydelse innehåller följdändringar i anledning av att begreppet hantera kvotplikten inte längre skall tillämpas och de ändringar i 4 § som föranletts av att kvotplikten flyttats från flertalet elanvändare till deras elleverantörer.

8 §

Paragrafen i sin nya lydelse innehåller följdändringar i anledning av att begreppet hantera kvotplikten inte längre skall tillämpas, att ändringarna i 1 § innebär att underlaget för kvotpliktens beräknande numera är försåld eller använd el samt att elförbrukning ersatts med begreppet elanvändning i 2 § 1–3 och 5.

5 kap.

1 §

Paragrafen i sin nya lydelse innehåller följdändringar i *första stycket* i anledning av att begreppet hantera kvotplikten inte längre skall tillämpas och deklARATIONERNA som skall upprättas

enligt den nya bestämmelsen i 6 kap. 7 a § andra stycket och som aktualiseras när en avregistrering skett av en tidigare kvotpliktig.

I anledning av att elcertifikatmarknaden internationaliseras har i *tredje* stycket införts en ny bestämmelse som innebär att tillsynsmyndigheten, vid beräkningen av kvotpliktsavgiften enligt andra stycket, även skall ta hänsyn till de certifikatpriser som tillämpas i de nya länder som anslutit sig till systemet. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får enligt bestämmelsen meddela närmare föreskrifter om vilka andra länder detta är.

3 §

Paragrafen i sin nya lydelse innehåller endast en följdändring i anledning av att begreppet hantera kvotplikten inte längre skall tillämpas.

6 kap.

6 §

Paragrafen i sin nya lydelse innehåller endast redaktionella ändringar i de nya *punkterna 1-2* .

Enligt 2 kap. 5 § andra stycket skall ett godkännande lämnas om anläggningen uppfyller kraven i 2 kap 1–3 §§, som bl.a. anger vilka anläggningar som är berättigade att tilldelas elcertifikat. När en anläggning på grund av de nya bestämmelserna i 2 kap. 7, 8 eller 9 § inte längre får tilldelas elcertifikat faller förutsättningen att delta i systemet och tillsynsmyndigheten skall enligt den nya *punkten 3* återkalla det tidigare meddelade godkännandet.

7 §

Paragrafen i sin nya lydelse har kompletterats i anledning av den nya bestämmelsen i 2 kap. 9 § om en förlängd tilldelningsperiod. Den nya bestämmelsen innebär att om en anläggnings innehavare tilldelats elcertifikat på grund av oriktiga eller vilseledande uppgifter i en sådan ansökan som avses i 2 kap. 9 §, och uppgifterna haft betydelse för hans rätt att få elcertifikat, skall

anläggningens innehavare betala en sanktionsavgift till staten för de elcertifikat som felaktigt tilldelats honom.

Avregistrering av kvotpliktiga

7 a §

Genom paragrafen, som är ny, införs en möjlighet att avregistreras som kvotpliktig.

En elanvändare kan vara registrerad som kvotpliktig enligt 4 kap. 6 § första stycket på grund av att han tillhör någon av de kategorier av elanvändare som avses i 4 kap. 4 § 2 d.v.s. elanvändare som använder el som de själva producerat, importerat eller köpt på den nordiska elbörsen eller 4 kap. 4 § 3 d.v.s. elanvändare inom elintensiv industri enligt den avgränsning som nu följer av 4 kap. 2 § 3. När en elanvändare som hör till den första kategorin upphör att använda sådan el eller när en elanvändare som hör till den andra kategorin inte längre använder el i tillverkningsprocessen i en sådan utsträckning som följer av den nämnda avgränsningen finns det inte längre någon grund för dessa elanvändare att vara kvotpliktiga, om de inte samtidigt är elleverantörer och registrerats som kvotpliktig med stöd av 4 kap. 4 § 1.

Enligt *första stycket* skall den elanvändare, för vilken kvotplikten upphört, inom två veckor skriftligen anmäla detta till tillsynsmyndigheten, som skall avregistrera denne.

Trots en sådan avregistrering skall den som tidigare varit registrerad, enligt *andra stycket*, senast den 1 mars året efter det beräkningsår då avregistreringen beslutades, ge in en slutlig deklaration, som genom hänvisningen till de uppgifter som anges i 4 kap. 8 § 1–4, motsvarar en normal deklaration. Enligt samma stycke skall kontoföringsmyndigheten på sedvanligt sätt därefter, senast den 1 april, annullera det antal elcertifikat som angivits i den slutliga deklarationen. Såsom är fallet även vid andra annulleringar enligt bestämmelserna i 4 kap. 9 1–3 kan annullering inte ske av sådana elcertifikat som har pantsatts enligt en preliminär eller slutlig registrering på kontot, som har

utmätts, belagts med kvarstad eller blivit föremål för betalningssäkring, eller som har överlåtits enligt en preliminär registrering på kontot.

På samma sätt som vid underlåten anmälan för registrering enligt 4 kap. 7 §, kan tillsynsmyndigheten enligt *tredje stycket*, på eget initiativ, avregistrera en kvotpliktig, om myndigheten har välgrundad anledning att anta att elanvändaren inte längre använder sådan el som avses i 4 kap. 4 § 2 eller inte längre använder el i tillverkningsprocessen i en sådan utsträckning som följer av 4 kap. 2 § 3, varigenom kvotplikten upphört. En sådan avregistrering förutsätter dock att den som berörs av åtgärden fått tillfälle att yttra sig över denna.

Särskilda bestämmelser, som i praktiken främst träffar företag i den elintensiva industrin, och som den 1 januari 2007 kan bli skyldiga att anmäla sig för avregistrering, finns i punkten 4 i övergångsbestämmelserna.

8 §

Paragrafen i sin nya lydelse innehåller endast en följdändring i anledning av de nya bestämmelserna 7 a § andra stycket och innebär att skyldigheten att bevara handlingar omfattar även dem som avregistrerats som kvotpliktiga och som lämnat slutliga deklARATIONER enligt 7 a § andra stycket.

9 §

Paragrafen i sin nya lydelse innehåller endast en följdändring i anledning av den nya bestämmelsen om deklARATIONSSKYLDIGHET enligt 7 a § andra stycket och innebär att tillsynsmyndigheten även får förelägga den som tidigare varit registrerad som kvotpliktig att lämna en slutlig deklARATION eller att göra de kompletteringar som behövs i en sådan deklARATION om den är ofullständig.

10 a §

Paragrafen i sin nya lydelse innebär enligt *första stycket* en skyldighet för certifikatberättigade producenter och

elleverantörer att på begäran lämna statistikuppgifter till tillsynsmyndigheten enligt de närmare föreskrifter som får meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten. En sådan begäran får enligt *andra stycket* förenas med vite.

12 §

Paragrafen i sin nya lydelse innehåller endast en följdändring i anledning av den nya bestämmelsen om deklarationsskyldighet enligt 7 a § *andra stycket* och innebär att tillsynsmyndigheten får besluta om en förseningsavgift även i de fall en sådan slutlig deklaration som avses i 7 a § *andra stycket* lämnats in efter den 1 mars året efter det beräkningsår då den som tidigare varit kvotpliktig avregistrerades.

14 §

Paragrafen i sin nya lydelse innebär att även en ansökan om förlängd tilldelningsperiod enligt 2 kap. 9 §, en anmälan för avregistrering och en slutlig deklaration enligt 6 kap. 7 a § första respektive *andra stycket* får överföras elektroniskt på det sätt som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, tillsynsmyndigheten föreskriver.

7 kap.

1 §

Genom paragrafens nya lydelse i *punkten 1* kan även den dömas till ansvar som uppsåtligen underlåter att göra en anmälan för avregistrering enligt 6 kap. 7 a § första stycket, det vill säga före detta elanvändare i elintensiv industri och elanvändare som själva producerat, importerat eller köpt el från den nordiska elbörsen och som är registrerade som kvotpliktiga men för vilka kvotplikten upphört på grund av att de inte längre uppfyller förutsättningarna för att vara kvotpliktiga enligt 4 kap. 4 § 2 eller 3.

I *punkten 2* har förbrukad el ersatts med begreppen försåld eller använd el. Vidare kan genom paragrafens nya lydelse även

den dömas till ansvar som uppsåtligen lämnat oriktig eller vilseledande uppgift om mängden använd el i en sådan slutlig deklARATION som avses i 6 kap. 7 a § andra stycket.

En gärning enligt *punkten 1* kan bedömas som grov om avsevärd tid har förflutit sedan anmälan om avregistrering skulle ha gjorts, eller om den kvotplikt som elanvändaren felaktigt varit registrerad för omfattar avsevärda mängder el. En gärning enligt *punkten 2* kan bedömas som grov om en lämnad uppgift om försåld, använd eller producerad el, eller en utlämnad sådan uppgift, i avsevärd utsträckning avviker från vad som skulle ha varit en korrekt slutlig deklARATION.

I ringa fall skall inte dömas till ansvar.

8 kap.

1 §

Genom paragrafens nya lydelse får även tillsynsmyndighetens beslut om förlängd tilldelningsperiod enligt 2 kap. 9 § i *punkten 2* samt beslut om avregistrering enligt 6 kap. 7 a § första stycket i *punkten 9* överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Rätten att överklaga beslut om föreläggande som förenats med vite enligt *punkten 10* och beslut om förseningsavgift enligt *punkten 11* har genom de ändringar som skett i de nämnda lagrummen även kommit att omfatta sådana slutliga deklARATIONER som avses i 6 kap. 7 a § andra stycket. Slutligen har 6 kap. 10 a § i dess nya lydelse inneburit att *punkten 11* även omfattar en begäran som förenats med vite enligt det nämnda lagrummet.

2 §

Genom paragrafens nya lydelse får enligt *punkten 7* även kontoföringsmyndighetens beslut om annullering av elcertifikat enligt 6 kap. 7 a § andra stycket överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Övergångsbestämmelserna

Punkten 2 i övergångsbestämmelserna har tillkommit i anledning av att det kan förekomma avtal mellan elleverantörer och elanvändare som ingåtts före den 1 januari 2007 och som under avtalets giltighetstid föreskriver ett fast pris på den el som leverantören levererar. Sådana leverantörer har således inte möjlighet att via elpriset täcka den kostnad som det nya ansvaret för kvotplikten medför. Leverantörer med sådana avtal skall därför ha rätt att så länge de aktuella avtalen fortfarande gäller, i stället tillämpa en sådan ersättning som framgår av 4 kap. 10 § i dess tidigare lydelse.

Punkten 3 i övergångsbestämmelserna har tillkommit i anledning av att det efter den 1 januari 2007 inte längre är möjligt för elanvändare att vara frivilligt registrerade som kvotpliktiga i enlighet med 4 kap. 6 § andra stycket i dess tidigare lydelse. Tillsynsmyndigheten skall senast den 28 februari 2007 avregistrera sådana elanvändare. Har en sådan elanvändare avseende beräkningsåret 2007 trots detta redan betalat en sådan avgift som avses i 6 kap. 16 § i dess tidigare lydelse skall tillsynsmyndigheten återbetala avgiften. Trots en sådan avregistrering är elanvändaren skyldig att ge in en sådan slutlig deklaration som avses i 6 kap. 7 a §, eftersom den omfattar beräkningsåret 2006, då elanvändaren fortfarande hanterade sin kvotplikt.

Punkten 4 i övergångsbestämmelserna har tillkommit i anledning av den nya avgränsningen av elintensiv industri som följer av 4 kap. 2 § 3. Vissa elanvändare i den elintensiva industrin är registrerade som kvotpliktiga och kan, när lagen träder i kraft den 1 januari 2007, falla utanför den nämnda avgränsningen, vilket innebär att de skall anmäla sig för avregistrering enligt 6 kap. 7 a § första stycket. Vidare kan vissa elanvändare i den elintensiva industrin, som inte tidigare är registrerade, vid samma tidpunkt omfattas av den nämnda avgränsningen, vilket innebär att de skall anmäla sig för

registrering enligt 4 kap. 6 § första stycket. För dessa kategorier medger övergångsbestämmelsen en tidsfrist för anmälan som löper ut den 31 januari 2007 och som därmed är längre än den som följer av de nämnda paragraferna.

6.2 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

17 kap.

22 a §

Paragrafens nya lydelse i *punkten 3* föranleds av att kvotplikten enligt 4 kap. lagen om elcertifikat flyttats från flertalet elanvändare till deras elleverantörer. Leverantörerna ansvarar således bara för sin egen kvotplikt och i följd av detta finns inte längre begreppet att ”hantera kvotplikten” i lagen om elcertifikat.

7 Sammanfattning av Energi- myndighetens översyn del 1

Energimyndigheten har på regeringens uppdrag genomfört en översyn av elcertifikatsystemet (N2003/9037/ESB). Det övergripande syftet med översynen är att utvärdera elcertifikatsystemets funktion och effekter samt överväga möjligheterna till en höjning av ambitionen. Den första etappen har redovisats senast den 1 maj 2004. Där ingick att analysera torvens roll inom elcertifikatsystemet, kvotpliktsavgiftens utformning samt den elintensiva industrins undantag från kvotplikt.

Torvens roll inom elcertifikatsystemet

Torvanvändningen i Sverige har sedan en tid tillbaka legat på en relativt stabil nivå kring 3–4 TWh per år. Elproduktion med torv var 71 GWh el 2002. Energitorven har sedan en tid varit befriad från energi- och koldioxidskatt och endast svavelskatt har utgått vid förbränning. I och med att handelssystemet för utsläppsrätter startar från och med den 1 januari 2005 hamnar energitorven i en ny situation. Vid förbränning av torv måste anläggningen inneha utsläppsrätter.

Om koldioxidskatten tas bort kommer torven att helt jämföras med kol. Risk finns att torven blir utkonkurrerad av kol i kraftvärmen. I fallet då torvkraftvärme inte ingår i elcertifikatsystemet visar analysen att torvanvändningen minskar märkbart på lång sikt. Energimyndigheten anser att detta torde indikera att torven bör stödjas för att inte slås ut till förmån för

andra bränslen. Det är idag svårt att få till stånd brytning på koncessionslagda arealer till följd av givet rådande lagstiftning. Importen har bland annat därför ökat markant sedan 1995.

Beräkningar visar att torvanvändningen på kort sikt kommer vara mycket låg. Modellanalyser som simulerar dagens situation resulterar i att den totala elproduktionen med torv blir ca 0,2 TWh el, förutsatt att torv är berättigad till elcertifikat. Detta skall jämföras med elproduktionen med torv 2002 som var 71 GWh.

Myndighetens beräkningar visar att el från torvkraftvärme modellåret 2009 uppgår till 1,1 TWh med ett tak för den totala torvanvändningen på 4 TWh. Med ett högre tak på 10 TWh produceras ca 2,0 TWh el från torvkraftvärme. Givet att kvoterna inte justeras tränger el producerad med torv undan ca 0,6 TWh vindkraft och 0,3 TWh fliskraft.

Torv ingick inte i elcertifikatsystemet vid fastställande av de nu gällande kvotnivåerna. Dessa är satta för att erhålla ett tillskott av elproduktion från förnybara energikällor fram till och med år 2010 motsvarande 10 TWh el. Då torven blir elcertifikatberättigad, och i strikt mening inte är klassificerat som förnybar energikälla, bör kvoterna höjas för att erhålla samma mängd el från förnybara energikällor.

Att stödja torv som i strikt mening inte är klassificerad som förnybar energikälla i ett marknadsbaserat styrmedel som syftar till att främja elproduktion från förnybara energikällor innebär en förändring av systemets ursprungliga syfte från ett till två. Vidare försvåras en utvidgning internationellt av elcertifikathandeln i det fall då torv inkluderas i systemet med utgångspunkt från att andra länder klassificerar torven som fossilt bränsle.

Miljömässigt har torven fördelar under vissa premisser såsom sameldning med fuktiga trädbränslen, som ersättning för kol samt minskade naturliga avgångar av växthusgaser från torvmyrar. För försörjningstrygghet kan torven spela en viktig roll i det svenska energisystemet. Det finns i huvudsak fyra skäl till att stödja torv: Vid sameldning med trädbränslen anses det annars finnas en risk att torv kan komma att ersättas med kol

eller olja, att växthusgasutsläpp kan avbrytas, ökad försörjningstrygghet samt att skapa och upprätthålla arbetstillfällen och infrastruktursystem i vissa regioner. Elcertifikatsystemet uppfyller primärt ett av dessa syften, dvs att risken för konvertering till kol minskas.

Kvotpliktens utformning

Energimyndigheten bedömer att utvecklingen på elcertifikatmarknaden under perioden maj 2003 till och med februari 2004 visar att kvotpliktsavgiftens tak har fungerat som en prisnorm. Sannolikt beror detta på att elcertifikatpriset styrs av de kvotpliktigas alternativkostnad, det vill säga kvotpliktsavgiftens tak.

Energimyndigheten anser att en förlängning av kvotpliktsavgiftens tak efter 2004 inte är önskvärd eftersom taket underminerar själva grundprincipen för elcertifikatsystemet: det skall vara ett marknadsbaserat styrmedel som syftar till att gynna de mest kostnadseffektiva producenterna. Ett prisstyrande tak leder till att "reglerande myndigheter" i praktiken fastställer både priset på elcertifikat och stödnivån. Ett prisstyrande tak begränsar vidare prisets möjligheter att ge signaler till marknaden om hur den bör bete sig och verkar därigenom begränsande för marknadsflexibilitet. Ur denna synpunkt skulle en begränsning av elcertifikatens livslängd i stället kunna vara önskvärd.

Energimyndigheten bedömer att elcertifikatsystemet för närvarande ger en stödnivå som vida överskrider produktionskostnaderna för befintlig elproduktion i systemet. För ny förnybar elproduktion bedömer Energimyndigheten utifrån produktionskostnadsberäkningar från International Energy Agency att den nuvarande stödnivån överskrider kostnadsnivån för konkurrenskraftig vindkraft, biokraft samt småskalig vattenkraft både på kort och på lång sikt.

Energimyndigheten anser att det för tillfället inte finns tillräckliga skäl för att förändra den nuvarande rörliga

utformningen av kvotpliktsavgiften i det svenska elcertifikatsystemet eftersom taket på kvotpliktsavgiften försvinner efter 2004.

Energimyndigheten anser att avsaknaden av återföringsmekanism för intäkterna från kvotpliktsavgiften riskerar att delvis dränera elcertifikatsystemet, vilket bör åtgärdas. Givet att en återföring av intäkterna från kvotpliktsavgiften är önskvärd föreslår Energimyndigheten ett system där kvotpliktsavgiften avskrivs om elleverantörerna inom tre år täcker sina underskott.

Den elintensiva industrins undantag från kvotplikt

Dagens undantag från kvotplikt baseras på företagens branschtillhörighet enligt SNI. Den klara fördelen med dagens utformning av undantag är att det är välbekant och lätthanterligt för inblandade aktörer. Det finns dock tydliga nackdelar som överväger så som att fel företag undantas kvotplikt samtidigt som vissa elintensiva företag inte omfattas. Vidare är det osäkert om det på sikt är förenligt med EG-rätten (statsstödsreglerna) att basera undantaget på SNI-koder och att endast rikta åtgärden mot företag inom tillverkningsindustrin.

För att på ett bättre sätt än idag avgöra vilka företag som skall undantas kvotplikt föreslår Energimyndigheten att undantaget från kvotplikt baseras på företagets energikostnader i förhållande till försäljningsvärdet (enligt energiskattedirektivet) i stället för som idag på branschtillhörighet.

den data som är tillgänglig är bristfällig och gör det svårt att konsekvensbedöma en praktisk utformning av ett undantag baserad på energiskattedirektivet.

Energimyndigheten rekommenderar att den idag gällande SNI-indelningen för vilka branscher som skall undantas kvotplikt tills vidare skall gälla för att möjliggöra att arbetet med en alternativ definition koordineras med programmet för energieffektivisering (PFE) samt med regeringskansliets arbete med ett reformerat energiskattesystem.

8 Remissammanställning av Energimyndighetens översyn del 1

Följande remissinstanser har inkommit med synpunkter (21st): Statskontoret, Konsumentverket, Naturvårdsverket, Konkurrensverket, Affärsverket svenska kraftnät, Jernkontoret, Svenska Kommunförbundet, Svenskt Näringsliv, Svensk Energi, Svensk Fjärrvärme, Oberoende elhandlare, Plast- och Kemiföretagen, Skogsindustrierna, Svensk Elbrukarförening, Svenska Bioenergiföreningen, Svenska Torvproducentföreningen, Sveriges Vindkraftsleverantörer, Teknikföretagen, Vindkraftens investerare och Projektörer, Svenska Kalkföreningen samt Svensk Vindkraftförening.

Följande remissinstanser har meddelat att de avstår från att yttra sig eller instämmer i de angivna förslagen utan vidare synpunkter (5st): Skatteverket, Verket för näringslivsutveckling, Verket för innovationssystem, Lantbrukarnas Riksförbund samt Sveriges Konsumentråd.

Teknikföretagen stöder de synpunkter som framförts av Svenskt Näringsliv. Ett gemensamt remissvar har inkommit från branschorganisationerna Vindkraftens Investerare och Projektörer (VIP), Vindkraftsleverantörerna i Sverige (ViS) och Svensk Vindkraftförening (SVIF) nedan benämnda som vindkraftbranschen. Svenska Bioenergiföreningen hänvisar till Svenska Torvproducentföreningen när det gäller detaljsynpunkter angående torvens roll i elcertifikatsystemet.

Allmänna synpunkter

Flera remissinstanser påpekar vikten av långsiktighet i elcertifikatsystemet och att förändringar begränsas så mycket som möjligt eftersom dessa stör marknaden och dess utveckling. Långsiktigheten är avgörande för att elcertifikatsystemet skall uppfattas som trovärdigt och leda till investeringar i förnybar elproduktion. *Svensk Fjärrvärme* konstaterar att elcertifikatsystemet hittills haft önskad verkan, medan *Jernkontoret* ifrågasätter om systemet har uppnått sitt syfte och efterlyser utredning om vilka energislag som skall berättiga till certifikat.

Utöver detta anför bl.a. *Statskontoret* att det bör undersökas hur leverantörernas administrativa kostnader och statens intäkter av systemet kan begränsas. *Statskontoret* avstyrker vidare förslag om krav på elektronisk rapportering av elleverantörernas kvartalsvisa redovisning om ersättning för att hantera kvotplikten. Ytterligare synpunkter kommer från *Konsumentverket* som förordar månadsvis redovisning av elcertifikatavgiften. *Vindkraftbranschen* anser att mängden producerad förnybar el överstiger den mängd som legat till grund för kvotens fastställande och att detta behöver justeras så att det önskade underskottet av elcertifikat skapas. Vidare kritiserar vindkraftbranschen de kostnadsnivåer för vindkraft som hänvisas till i översynen. Det är orimligt att elleverantörerna fakturerar sina kunder för elcertifikat, om de sedan inte levererar dessa utan betalar kvotpliktsavgiften till staten.

Torvens roll inom elcertifikatsystemet

Lantbrukarnas Riksförbund tillstyrker utredningens överväganden, likaså gör i allt väsentligt *Svenskt Näringsliv*, som dessutom i likhet med *Svensk Energi* understryker att andra stödformer för torv bör analyseras i enlighet med rapportens

slutsatser. *Naturvårdsverket*, *Statskontoret*, *Konsumentverket* och *Oberoende elhandlare* anser att torv inte bör vara ett certifikatberättigat bränsle då detta innebär att elcertifikatsystemet får dubbla syften (stöd till förnybar elproduktion respektive torv). På detta sätt utgör torven ett trovärdighetsproblem för elcertifikatsystemet. *Svensk Energi* påpekar vikten av en internationell harmonisering och att elcertifikatsystemet utformas på ett sådant sätt att det inte försvårar en kommande gemensam europeisk marknad för elcertifikat. *Statskontoret*, *Konkurrensverket* och *Oberoende elhandlare* menar att möjligheten till sådan internationell handel försvåras då torven klassas som certifikatberättigat bränsle.

Svensk Fjärrvärme anser att en annan stödform för torv kan motiveras, men att torven skall vara kvar i certifikatsystemet tills ett nytt stödsystem arbetats fram. Dessutom bedöms risken för att torv konkurrerar ut övrigt biobränsle som överdriven i Energimyndighetens analys p.g.a. de antaganden som gjorts om prisutvecklingen. *Naturvårdsverket* och *Svenska Torvproducentföreningen* bedömer det svårt att basera stöd till torv på torvtäkternas klimatpåverkan eftersom det saknas kunskap om hur denna klassificering kan genomföras utan dyrbara mätningar. Dessutom kan ett sådant stöd stå i konflikt med EU:s statsstödsregler och eventuellt störa tillståndsprövning enligt Torvlagen och Miljöbalken. *Naturvårdsverket* förordar också att det utreds i vilken utsträckning som certifikatberättigad torv används vid sameldning med biobränslen i relation till en högre andel torvanvändning. *Svenska Kommunförbundet* anser att torven även i fortsättningen bör spela sin givna roll i energiförsörjningen och att torvens ställning i förhållande till elcertifikatsystem och handelssystem med utsläppsrätter såväl som alternativa mer ändamålsenliga stödformer utreds.

Konkurrensverket avvisar samtliga modeller för stöd till torvproduktion och anser att om torvstöd ändå är politiskt önskvärt så bör det ske inom elcertifikatsystemet. Detta eftersom de stödåtgärder som föreslagits bedöms snedvrider konkurrensen mellan torv och andra energislag samt mellan

inhemsk och importerad torv. Även *Skogsindustrierna*, *Svenska Kalkföreningen*, *Svenska Torvproducentföreningen* och *Svenska Bioenergiföreningen* anser att torv som används för elproduktion skall fortsätta att stödjas inom elcertifikatsystemet. Argumenten för detta är bl.a. att uttaget av torv i Sverige understiger nybildningen och att förbränning därmed inte bidrar till ökade koldioxidutsläpp. Torv har i detta hänseende samma egenskaper som andra biobränslen. *Svenska Torvproducentföreningen* menar också att Energimyndighetens tidplan för utredningen gjort att man inte fullt ut har kunnat beakta de nya förutsättningar som gäller sedan regeringen fattat beslut om Sveriges nationella fördelningsplan om handel med utsläppsrätter för koldioxid. Dessutom är det inte elcertifikatsystemet en tillräcklig förutsättning för att torv inte skall marginaliseras som bränsle i energisystemet när den ingår i handelssystemet. *Svensk Elbrukarförening* anser att torven bör behållas i systemet eftersom att det enligt en rapport från SKM varnas för kommande underskott av elcertifikat. *Vindkraftbranschen* menar att det är nödvändigt att justera kvoterna om torven även fortsättningsvis skall vara certifikatberättigat. *Naturvårdsverket* och *Svenska Torvproducentföreningen* har behandlat torvfrågan mycket genomgående och alla detaljsynpunkter redovisas därför inte till fullo i denna remissammanställning. Flertalet av dessa synpunkter faller också utanför den frågeställning som Energimyndigheten har arbetat med.

Kvotpliktavgiftens utformning

Ingen remissinstans ifrågasätter Energimyndighetens konstaterande att kvotpliktavgiftens tak varit prisstyrande. På ett övergripande plan stödjer *Nutek*, *Jernkontoret*, *Svenskt Näringsliv*, *Oberoende Elhandlare*, *Svensk Elbrukarförening* och *Konkurrensverket* (inget att erinra) Energimyndighetens förslag för kvotpliktsavgiftens framtida utformning. Mer specifikt delar *Naturvårdsverket*, *Statskontoret*, *Svenska Kommunförbundet*, *Svensk Fjärrvärme* och *Skogsindustrierna* Energimyndighetens

uppfattning att kvotpliktsavgiften bör vara rörlig och knuten till certifikatspriset. Detta bör öka leverantörernas vilja att uppfylla sin kvotplikt, vilket är viktigt för att stödet skall komma producenterna av förnybar el tillgodo. Effekterna av att takpriset tas bort bör inväntas innan ytterligare förändringar vidtas. *Svensk Energi* instämmer i att kvotpliktsavgiften bör vara rörlig, men anser inte att kvotpliktsavgiften bör bestämmas av det volymviktade medelvärdet av certifikatpriser i Cesar-registret. När Nord Pool på allvar kommer igång med sin elcertifikathandel bör det finnas mer ändamålsenliga noteringar därifrån att grunda kvotpliktsavgiftens på, menar *Svensk Energi*.

Två remissinstanser har haft invändningar mot den rörliga kvotpliktsavgiften. Det är *Svenska Kalkföreningen* som anser att taket på kvotpliktsavgiften kan kvarstå eftersom det underlättar budgeteringsförfarandet för företagen. *Vindkraftbranschen* vill ha en fast och hög kvotpliktsavgift (ca 400 kr) som möjliggör att certifikaten kan säljas på långa kontrakt upp till 15-20, vilket är nödvändigt för de större anläggningarna. Om avgiften sätts rätt (högt) kommer den inte att bli prisstyrande.

Konsumentverket har ingen åsikt om kvotpliktsavgiftens vidare utformning, men påpekar att avgiften inte får bli orimligt hög med tanke på konsumentskyddet. Även *Svensk Elbrukarförening* framför ett konsumentperspektiv och anser att elhandlarna måste förmås att i samband med ett fast elpris också kunna lämna ett fast elcertifikatpris till kunden.

Konsumentverket, *Statskontoret*, *Svensk Energi*, *Svenskt Näringsliv* och *vindkraftbranschen* bifaller förslaget att intäkterna från kvotpliktsavgiften återförs till systemet. *Naturvårdsverket* anser däremot att argumenten för återföring är för svaga, men att om ett sådant system ändå genomförs så borde återföringen gå till stöd till tekniker för förnybar elproduktion som ännu inte nått kommersiell tillämpning.

Två instanser, nämligen *Svensk Energi* och *Oberoende Elhandlare* finner även förslaget om utökade lånemöjligheter tilltalande. *Statskontoret*, *Konsumentverket*, *Svenska kraftnät* och *vindkraftbranschen* är dock tveksamma till Energimyndighetens förslag att utsträcka leverantörernas tid att uppfylla kvotplikten

till tre år. Argumenten som framförs är att detta anses göra systemet mer invecklat och svåradministrerat, att det kan vara kontraproduktivt samt att det kan leda till större osäkerheter bl.a. för producenterna beroende på när under treårsperioden som leverantörerna väljer att köpa sina certifikat. *Svensk Fjärrvärme* stödjer inte tanken med återföring av kvotpliktsavgiften men tillstyrker förslaget om frivillig annullering av certifikat i efterskott.

Den elintensiva industrins undantag från kvotplikt

Merparten av de instanser som har haft synpunkter på utformningen av den elintensiva industrins undantag instämmer i Energimyndighetens förslag. Bland dessa återfinns *Svenskt Näringsliv*, *Svensk Energi*, *Svensk Fjärrvärme*, *Skogsindustrierna*, *Oberoende elhandlare Plast- och Kemiföretagen*, *Svensk Elbrukarförening*, *Teknikföretagen* och *Nutek*.

Enligt *Naturvårdsverket*, *vindkraftbranschen* och *Konkurrensverket* borde den elintensiva industrin inte undantas från kvotplikt. Om denna ordning ändå skall kvarstå förordar *Naturvårdsverket* Energimyndighetens förslag, medan *Konkurrensverket* anser att undantag baserat på SNI-koder är att föredra ur konkurrenssynpunkt. Detta eftersom företag inom samma bransch kommer att få helt skilda förutsättningar baserat på energianvändningen om den alternativa undantagsregeln tillämpas och för att företag som gjort energibesparande investeringar kan tvingas uppfylla en kvot som de annars sluppit. Även *Svenska Kalkföreningen* avvisar Energimyndighetens förslag och förordar att nuvarande undantag som baseras på SNI-kod bibehålls. *Kalkföreningen* hänvisar till fördelen med att hålla fast vid ett välkänt begrepp som SNI-koder.

Jernkontoret instämmer i att en ny undantagsbestämmelse behövs, men menar att denna bör utredas förutsättningslöst och inte utgå från den tolkning av energiskattedirektivet som använts i programmet för energieffektivisering. *Plast- och Kemiföretagen* menar att det i det vidare arbetet med att definiera företag som

undantas från kvotplikt även måste tas hänsyn till företagens användning av energiprodukter och el som inte omfattas av energiskattedirektivet. *Statskontoret* anser att avgränsningen av elintensiv industri behöver övervägas ytterligare. *Naturvårdsverket* anser särskilt att kopplingen till programmet för energieffektivisering (PFE), är bör utredas ytterligare. Vikten av samordning med PFE och reformeringen av energiskattesystemet påpekas även av *Skatteverket* och *Svensk Energi*. *Svensk Energi* påpekar dessutom vikten av att klassificeringen av de företag som undantas från kvotplikt inte sker med retroaktiv verkan. Alltför stora skillnader mellan åren skulle ställa till med problem för både elhandelsföretagen och de aktuella industriföretagen.