

Regeringens proposition

1999/2000:134

Ekonomiska förutsättningar för elproduktion från
förnybara energikällor

Prop.
1999/2000:134

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 25 maj 2000

Göran Persson

Björn Rosengren
(Näringsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I denna proposition föreslås riktlinjer för ett samlat system för att främja förnybar elproduktion med sikte på ikraftträdande den 1 januari 2003. Systemet skall bygga på handel med certifikat kombinerat med en skyldighet att inkludera en viss andel förnybar el som uppfyller vissa miljöegenskaper i elleveranser eller elinköp. Certifikatshandel kombinerad med kvoter skall på sikt ersätta nu gällande stöd till förnybar och småskalig elproduktion. Andelens storlek skall kunna förändras över tiden. Härigenom främjas en fortsatt utbyggnad av elproduktion från förnybara energikällor samtidigt som systemet ger upphov till en marknadsdynamik som skapar förutsättningar för kostnadseffektivitet och teknikutveckling utan att störningar i elmarknadens funktion uppstår. Införandet av det nya systemet skall ske på ett sådant sätt att rimliga konkurrensvillkor för den förnybara elproduktionen kan upprätthållas långsiktigt.

I avvaktan på att ett system för certifikatshandel kombinerat med kvoter införs föreslår regeringen att det nuvarande tillfälliga stödet till småskalig elproduktion förlängs till utgången av år 2002. Stödnivån 9 öre/kWh bibehålls under hela perioden.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Ärendet och dess beredning	4
3	Allmän bakgrund till regeringens förslag.....	7
3.1	Tidigare stödsystem.....	7
3.2	Nuvarande stödsystem.....	8
3.3	Utvecklingen inom EU	11
3.4	Avreglering av elmarknaden – problem med nuvarande stödordning.....	13
4	Riktlinjer och mål med framtida stödsystem för förnybar elproduktion	15
4.1	Mål med framtida stödsystem.....	15
4.2	Vissa begrepp och definitioner	16
4.3	Riktlinjer för framtida stödsystem.....	17
4.4	Fortsatt utredningsarbete.....	20
5	Övergångslösning för att skydda småskalig elproduktion	23
5.1	Det nuvarande tillfälliga stödets utformning	23
5.2	Utformning av det nya stödet	24
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Småskalig elproduktion samt mätning och debitering av elförbrukning (SOU 1999:95)...	28
Bilaga 2	Sammanställning av remissyttranden vid remissbehandling av betänkandet Småskalig elproduktion samt mätning och debitering av elförbrukning (SOU 1999:95).....	32
Bilaga 3	Sammanfattning av rapporten Elproduktion från förnybara energikällor - ekonomiska förutsättningar och marknadsmekanismer (Ds 2000:20)	35
Bilaga 4	Sammanställning av yttranden över rapporten Elproduktion från förnybara energikällor - ekonomiska förutsättningar och marknadsmekanismer (Ds 2000:20)	38
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 25 maj 2000.....	43

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen

godkänner vad regeringen föreslår om

1. ett samlat system för att främja förnybar elproduktion (avsnitt 4.3),
2. förlängning av det nuvarande tillfälliga stödet till småskalig elproduktion (avsnitt 5.2).

2 Ärendet och dess beredning

Riksdagen beslutade hösten 1995 att ett nytt regelverk för elmarknaden skulle träda i kraft den 1 januari 1996 (prop. 1994/95:222, bet. 1995/96:NU1, rskr. 1995/96:2). Lagändringen genomfördes inom ramen för lagen (1902:71 s.1) innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar. Dessutom infördes en ny lag, lagen (1994:616) om handel med el m.m. (elhandelslagen). Genom de nya reglerna i 1902 års ellag öppnades elnäten för konkurrens i handeln med el. Syftet med elmarknadsreformen var att bl.a. införa valfrihet för elanvändarna och skapa förutsättningar för en ökad pris- och kostnadspress inom elförsörjningen.

I elhandelslagen infördes bl.a. bestämmelser om leveranskoncession. Innehavaren av leveranskoncession var skyldig att leverera el för normala förbrukningsändamål till alla kunder inom området som inte önskade byta elleverantör. Leveranskoncessionären var också skyldig att köpa el från produktionsanläggningar belägna inom området som kunde leverera en effekt om högst 1 500 kW. Leveranskoncessionären var den enda leverantör som fick leverera till kunder vars uttag inte mättes timme för timme. Leveranskoncessionärens priser övervakades av Statens energimyndighet. Leveranskoncessionerna beviljades för fem år, dvs. fram t.o.m. år 2000. Systemet med leveranskoncessioner skulle utvärderas före år 2000 och villkoren för avsättning av el från småskaliga produktionsanläggningar skulle ses över i detta sammanhang.

Riksdagen beslutade hösten 1997 om en ny ellag som trädde i kraft den 1 januari 1998 (prop. 1996/97:136, bet.1997/98:NU3, rskr. 1997/98:27). Det materiella innehållet i den nya ellagen baseras i huvudsak på den från år 1996 gällande ellagstiftningen.

Leveranskoncessionsutredningens arbete

Regeringen beslutade den 20 maj 1998 om direktiv för utvärdering av systemet med leveranskoncessioner och bemyndigade chefen för Näringsdepartementet att tillkalla en särskild utredare (dir. 1998:37). Utredningen antog namnet LEKO-utredningen. Regeringen uppdrog den 1 oktober 1998 genom tilläggsdirektiv (dir. 1998:82) åt utredaren att med förtur analysera behovet och konsekvenserna av att undanta kunder med låg elförbrukning från grundprincipen om timvis mätning av elanvändningen. Resultatet i denna del skulle redovisas till regeringen senast den 1 februari 1999.

I samband med beredning av prop. 1997/98:159 Genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv om gemensamma regler för den inre marknaden för el, m.m. redovisade Näringsutskottet i betänkandet 1998/99:NU4 *Vissa elmarknadsfrågor* som sin uppfattning att LEKO-utredningens uppdrag borde skärpas och preciseras på visst sätt i de små elkonsumenternas intresse. Regeringen borde våren 1999 återkomma

med förslag till nya bestämmelser som kunde träda i kraft senast den 1 november 1999. Riksdagen beslutade den 4 december 1998 i enlighet med Näringsutskottets förslag (rskr. 1998/99:53).

Mot denna bakgrund överlämnade LEKO-utredningen den 22 december 1998 skrivelsen *Övergripande bedömningar beträffande schablonavräkning och det fortsatta utredningsarbetet avseende leveranskoncessionssystemet* (dnr. N1999/3176/ESB) till regeringen. På förslag av LEKO-utredningen uppdrog regeringen den 28 januari 1999 åt Affärsverket svenska kraftnät att i samråd med Statens energimyndighet föreslå och utforma ett system för schablonavräkning av elleveranser som skulle träda i kraft den 1 november 1999. De delar av uppdraget som avsåg krav på ändrad lagstiftning eller i övrigt krävde riksdagens ställningstagande redovisades den 1 mars 1999 i rapporten *Förslag till modell för schablonavräkning* (dnr. N1999/5270/ESB). Den 3 maj 1999 överlämnade Svenska kraftnät sin slutredovisning av uppdraget i rapporten *Schablonavräkning – förslag till modell*.

Med anledning av riksdagens ställningstagande och i enlighet med LEKO-utredningens förslag gavs utredningen den 11 februari 1999 genom tilläggsdirektiv (dir. 1999:19) i uppdrag att med förtur behandla vissa frågor som sammanhänge med införandet av ett system för schablonavräkning av elleveranser. Genom detta tilläggsdirektiv ändrades också tidpunkten för utredarens slutliga redovisning till regeringen till den 1 september 1999. Utredningen redovisade den 1 april 1999 i rapporten *Öppen elmarknad* (SOU 1999:44) sina överväganden och förslag rörande de frågor som hade en direkt koppling till införandet av schablonberäkning, inbegripet förslag till regleringar.

Den 1 september 1999 redovisade LEKO-utredningen i sitt slutbetänkande *Småskalig elproduktion samt mätning och debitering av elförbrukning* (SOU 1999:95) de övriga frågor som inte hade en direkt koppling till införandet av schablonberäkning, bl.a. frågan om de ekonomiska villkoren för småskalig elproduktion när leveranskoncessionssystemet upphör. En sammanfattning av rapporten finns i *bilaga 1*. Betänkandet har remissbehandlats. En sammanfattning av remissyttrandena finns i *bilaga 2*.

I regeringens proposition om införande av schablonberäkning på elmarknaden (prop. 1998/99:137) föreslog regeringen bl.a. att systemet med leveranskoncession skall upphöra i och med införandet av schablonberäkning. Som skäl till detta angavs att hela elmarknaden öppnas för konkurrens och att förutsättningarna för de företag som i dag är leveranskoncessionärer därmed förändras på ett genomgripande sätt. Riksdagen beslutade den 13 oktober 1999 i enlighet med regeringens förslag (bet. 1999/2000:NU4, rskr. 1999/2000:1).

Framtida ekonomiskt stöd för småskalig elproduktion

Att leveranskoncessionssystemet upphörde innebar att det ekonomiska stöd som småskaliga elproducenter erhöll genom mottagningsplikten togs bort. I budgetpropositionen för 2000 (prop. 1999/2000:1, utg.

omr. 21) behandlades frågan om ekonomiskt stöd till småskalig elproduktion. Regeringen föreslog att det för en övergångsperiod från den 1 november 1999 till utgången av år 2000 skulle införas ett tillfälligt stöd till småskalig elproduktion och att en långsiktig lösning för den småskaliga elproduktionen borde tas fram under denna övergångsperiod. Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (bet. 1999/2000:NU3, rskr. 1999/2000:115).

Den 9 december 1999 beslutade regeringen att en interdepartemental arbetsgrupp skulle ta fram förslag till åtgärder som främjar elproduktion från förnybara energilag. Arbetsgruppen har till sitt stöd haft en referensgrupp bestående av företrädare för riksdagspartier (Socialdemokraterna, Vänsterpartiet, Centerpartiet och Miljöpartiet), branschen och myndigheter. Denna arbetsgrupp presenterade i mars 2000 rapporten *Elproduktion från förnybara energikällor - ekonomiska förutsättningar och marknadsmekanismer* (Ds 2000:20). En sammanfattning av rapporten finns i *bilaga 3*. Rapporten har behandlats vid ett remissmöte den 29 mars 2000. En sammanställning av de synpunkter som lämnades vid mötet och de synpunkter som lämnats skriftligt redovisas i *bilaga 4*.

Vindkraftsutredningen

Regeringen tillkallade år 1998 en särskild utredare (dir. 1998:35) med uppgift att utreda förutsättningarna för lokalisering av vindkraftverk. I utredningens slutbetänkande (SOU 1999:75) *Rätt plats för vindkraften* lämnades förslag bl.a. om införande av möjlighet till statligt ekonomiskt stöd till förstärkning av elnät till följd av vindkraftsutbyggnad på land. Utredningens förslag kommer efter fortsatt beredning att övervägas i annan ordning.

3 Allmän bakgrund till regeringens förslag

3.1 Tidigare stödsystem

Vid behandlingen av den nu gällande ellagstiftningen betonade regeringen att övergången till en fri marknad på kort sikt kan innebära vissa problem för småskalig elproduktion (prop. 1993/94:162). Näringsutskottet delade denna bedömning (bet. 1993/94:NU22) liksom bedömningen att det föreslagna systemet med mottagningsplikt skulle ge ett tillfredsställande skydd för de små producenterna. Utskottet underströk betydelsen av att konsekvenserna för den småskaliga elproduktionen nogga belyses i samband med att systemet med leveranskoncession skulle ses över.

Med småskalig elproduktion avses produktion i anläggningar som kan leverera el med en effekt av högst 1 500 kW. Dessa anläggningar utgörs av mindre vattenkraftstationer, vindkraftverk och mindre kraftvärmeanläggningar. Enligt Statens energimyndighets rapport *Utvecklingen på elmarknaden 1998* består de små kraftverken totalt av ca 1 200 vattenkraftverk och ca 400 vindkraftverk. Till detta kommer vissa kraftvärmeverk. Den småskaliga produktionen utgör ca 1,5 % av landets totala elproduktion eller knappt 2 TWh per år. Av detta står vattenkraft för ca 1,5 TWh och vindkraft för ca 0,4 TWh.

De små kraftverken är anslutna på lokalnätetsnivå. En relativt stor del av produktionen är koncentrerad till ett fåtal nätområden. Vindkraftsproduktionen är t.ex. koncentrerad till områden med goda vindförhållanden, som Gotland och västkusten. Cirka 10 % av landets lokalnätägare har småskalig elproduktion av mer betydande omfattning ansluten till sina nät. I ett fåtal fall är den småskaliga produktionen t.o.m. av sådan omfattning att den vid vissa tidpunkter på året överstiger behovet hos den före detta leveranskoncessionär som hade mottagningsplikten.

Bestämmelserna om leveranskoncession och s.k. mottagningsplikt upphörde att gälla den 1 november 1999. Mottagningsplikten innebar att det företag som hade leveranskoncession för ett visst område var skyldig att köpa el från småskaliga elproduktionsanläggningar inom området. Priset för el från småskaliga elproduktionsanläggningar övervakades av nätmyndigheten. I ellagen fanns krav på att detta pris skulle vara skäligt. I förarbetena till lagen anfördes att skälighetsbedömningen vad gäller priset för inköpt el från småskaliga elproduktionsanläggningar borde baseras på koncessionshavarens genomsnittliga försäljningsintäkter per kWh över året, minskat med avdrag för skäliga administrationskostnader m.m. samt skälig vinstmarginal. LEKO-utredningen gjorde bedömningen att den småskaliga elproduktionen erhöll ett pris på i genomsnitt 25 öre per kWh i början av år 1999.

Stöd till småskalig elproduktion

För att skapa enhetliga inköpsförhållanden för den småskaliga elproduktionen under perioden november 1999–december 2000 gav regeringen den 8 juli 1999 Affärsverket svenska kraftnät i uppdrag att genomföra en upphandling av småskalig elproduktion. De genomsnittliga priserna i de vinnande anbuden låg för anbudsperioden på 13–14 öre per kWh för både vindkraft och vattenkraft. Resultatet av denna upphandling har också utgjort ett viktigt underlag för att bedöma behovet av ytterligare stöd till den småskaliga elproduktionen.

I budgetpropositionen för år 2000 (prop. 1999/2000:1 utg.omr. 21, bet. 1999/2000:NU3, rskr. 1999/2000:115) föreslog regeringen att ett tillfälligt stöd för el producerad i småskaliga produktionsanläggningar – sådana med en effekt mindre än 1 500 kW – införs för perioden den 1 november 1999 till 31 december 2000. Det föreslagna stödet prövas för närvarande av Europeiska kommissionen.

Enligt ellagen skall innehavare av elproduktionsanläggningar med en effekt om högst 1 500 kW betala nätavgift enligt förenklade regler. Det innebär i praktiken en nedsatt nätavgift, så att den del av nättariffen som skall betalas motsvarar de faktiska kostnaderna för anslutning, avgift för mätare med tillhörande insamlingsutrustning och dess installation i inmatningspunkten samt årlig avgift för mätning och rapportering. Däremot betalar småproducenter i princip inte någon avgift för drift och underhåll av näten. Denna nedsättning, som införts av praktiska skäl, kan sägas vara till fördel för den småskaliga elproduktionen. Vidare gäller enligt ellagen att eventuella fördelar för nätägaren av att det finns lokal produktion ansluten till nätet, såsom minskade energiförluster i näten och lägre kostnader för anslutning till angränsande nät, skall tillfalla producenterna. Denna regel kallas för regeln om nätnytta och gäller för alla producenter generellt.

Miljöbonus

Den s.k. miljöbonusen infördes den 1 juli 1994 på initiativ av riksdagen (bet. 1993/94:SkU34, rskr. 1993/94:279). Införandet innebar att bestämmelserna i lagen (1994:1776) om skatt på energi (LSE) kompletterades med bestämmelser om att avdrag får göras i deklarationen avseende vindkraftsproducerad elkraft av den som är skyldig att betala energiskatt för elektrisk kraft (11 kap. 10 § fjärde stycket). För avdraget tillämpas den skattesats som gäller för hushållsförbrukning i södra Sverige (11 kap. 3 § första stycket 4), för närvarande 16,2 öre/kWh. Avdragets storlek är således oberoende av vilken skattesats som tillämpats vid leveransen av den vindkraftsproducerade kraften, dvs. det finns ingen direkt koppling mellan den

skatt som faktiskt skulle ha betalats för en elleverans och det belopp med vilket avdrag får göras i deklarationen. Prop. 1999/2000:134

Skattelagstiftningen innehåller inte några regler om i vilken utsträckning miljöbonusen skall föras vidare till producenten. Riksdagen förutsatte dock vid sin behandling av reglerna att så skulle ske och uttalade att miljöbonusen utgår utöver det pris som följer av reglerna i övrigt, dvs. dåvarande regler inom ramen för leveranskoncessions-systemet.

Den 26 oktober 1999 beslutade Europeiska Kommissionen att miljöbonusen är förenlig med EG-fördraget (statsstödsärende NN143/96, Dnr. EUN96/1788). Enligt kommissionens praxis bör driftsstöd för elproduktion från förnybara energikällor vara tillfälligt. Vid utgången av år 2000 kommer miljöbonusen att ha gällt under sex och ett halvt år. I samband med ärendets behandling har regeringen hänvisat till den pågående översynen av de stödformer som nu tillämpas för förnybar elproduktion och att ett nytt stödsystem beräknas träda i kraft den 1 januari 2001. Regeringen har därvid förbundit sig att i samband med införandet av det nya stödsystemet senast den 1 januari 2001 avskaffa miljöbonusen i dess nuvarande form. Frågan om den fortsatta hanteringen av miljöbonusen bereds för närvarande i Regeringskansliet. Regeringen avser att i budgetpropositionen för 2001 återkomma till riksdagen med sitt ställningstagande i denna fråga.

Investeringsstöd

För investeringar i vindkraft, småskalig vattenkraft och biobränsle-baserad kraftvärmeproduktion ges också investeringsstöd, vilket utgör en del av 1997 års energipolitiska program (prop. 1996/97:84, bet. 1996/97:NU12, rskr. 1996/97:272). De uppsatta målen för investeringsprogrammet avser perioden 1998 t.o.m. 2002, dvs. en femårsperiod. Målet med investeringsstödet till vindkraft är att tillföra ny elproduktion motsvarande 0,5 TWh per år. Bidrag lämnas med högst 15 procent av investeringskostnaden för uppförande av nya vindkraftverk med en eleffekt på minst 200 kW. Bidrag lämnas om vissa tekniska och ekonomiska villkor är uppfyllda, bl.a kostnadseffektivitet, att aggregatet klarar vindlast och väderförhållanden på den valda platsen samt att det lokaliserats på en plats med goda vindförhållanden. Investeringsstödet motsvarar ett bidrag på ungefär 6 öre/kWh.

Målet med investeringsstödet till småskalig vattenkraft är att åstadkomma 0,25 TWh per år i ny elproduktion från småskalig vattenkraft. Bidrag lämnas med högst 15 procent av investeringskostnaden till utbyggnad av vattenkraftverk med en effekt på minst 100 kW och högst 1 500 kW. Bidrag ges för uppförande av nya vattenkraftverk, upprustning av nedlagda vattenkraftverk eller komplettering av befintliga kraftverk med ytterligare effekt. Anläggningen bör vara kostnadseffektiv. Ett grundläggande krav är att det finns en gällande vattendom. Vattendom erhålls efter prövning av miljödomstolen, med stöd av miljöbalken (1998:808) och lagen (1998:812) med särskilda bestämmelser om

vattenverksamhet. I domstolens prövning ingår bl.a. att bedöma miljöeffekter, exempelvis effekter på djur- och växtliv, men även att granska de ekonomiska förutsättningarna för investeringens lönsamhet. Tillstånd får lämnas endast om verksamhetens fördelar från allmän och enskild synpunkt överväger kostnaderna samt eventuella skador och olägenheter av den.

Målet med investeringsstödet till biobränslebaserad kraftvärmeproduktion är att under en femårsperiod åstadkomma en ökning av den årliga elproduktionen från biobränslebaserade kraftvärmeverk med 0,75 TWh per år. Bidraget uppgår till 3 000 kr/kW, dock högst 25 procent av godkänd stödgrundande investering. Stödet motsvarar ca 10 öre/kWh. Det kan lämnas både till nyinvesteringar, kompletterande ny eleffekt i befintliga kraftvärmeverk och konverteringar av hetvattenpannor till kraftvärme. Bidrag ges både till kraftvärmeverk som är anslutna till fjärrvärmenät och till mottrycksanläggningar i industrin. Med biobränsle avses i detta sammanhang bl.a. avverkningsrester, vissa slag av avfall, energigrödor, vass, halm, returlutar och tallbeckolja.

Tabell 1. Nuvarande stöd till elproduktion från förnybara källor.

El från	Nuvarande stöd	Totalt 1998, mkr
Vind		
Investeringsstöd, max 15 procent.	6 öre/kWh	42,6 ¹⁾
Miljöbonus	16,2 öre/kWh	45
Småskalig vattenkraft		
Investeringsstöd, max 15 procent.	4-5 öre/kWh	0,2 ¹⁾
Biobränsle		
Investeringsstöd, max 25 procent.	8-10 öre/kWh	13,7 ¹⁾
Småskalig elproduktion, högst 1500 kW.		
Tillfälligt stöd	9 öre/kWh	2)

¹⁾ Avser utbetalda stöd. ²⁾ Stödet beräknas uppgå till ca 200 miljoner kronor år under 2000.

Forskning och utveckling m.m.

Utöver här nämnda stöd främjar staten utvecklingen av el från förnybara energikällor genom stöd till forskning och utveckling på universitet och högskolor samt genom s.k. energiteknikstöd och stöd till demonstrationsprojekt. Totalt avsattes i 1997 års energipolitiska program 5,6 miljarder kronor för att under en sjuårsperiod främja forskning, utveckling och demonstration av ny teknik på området.

Inom EU pågår också ett arbete för att främja ny energiteknik inom OPET och ett program för att stimulera användningen av förnybara energikällor, ALTENER.

Utvecklingen av förnybara energikällor är sedan några år ett viktigt mål för gemenskapens energipolitik. I kommissionens vitbok *Energy for the future: renewable sources of energy*¹ har kommissionen anfört att förnybara energikällor år 2010 bör ha en marknadsandel på 12 % inom unionen som helhet jämfört med ca 6 % i dag.

Enligt Europeiska kommissionens arbetsdokument *Electricity from renewable energy sources and the internal electricity market*² har garantipris och mottagningsplikt hittills varit den mest framgångsrika metoden för att skapa snabb tillväxt av förnybar elproduktion. Enligt kommissionen är en nackdel med garantipris och mottagningsplikt dock att sådana system inte ger upphov till konkurrens mellan olika produktionsanläggningar baserade på förnybara energikällor, varför kostnadspressen kan vara låg och teknikutvecklingen kan hämmas.

I det avseendet anser kommissionen att stödsystem som styr efterfrågan, såsom inköpskvoter, är bättre. Detta eftersom de skapar konkurrens mellan olika produktionsanläggningar baserade på förnybara energikällor, vilket ger incitament för teknikutveckling och sjunkande priser. I framtiden bör man därför enligt kommissionens mening prioritera stödsystem som på detta sätt bättre kan utnyttja marknadskrafternas förmåga att sänka kostnaderna för produktionen.

Många av medlemsländerna delar kommissionens åsikt att konkurrensbaserade lösningar är den väg man bör sträva mot. Ambitionen är ändå att på sikt skapa gemensamma regler för stöd till elproduktion baserad på förnybara energikällor. Flera medlemsländer har introducerat marknadsbaserade stödsystem såsom gröna certifikat, kvothandel och upphandlingsmodeller. Till dessa länder hör Danmark, Irland, Italien, Nederländerna och Storbritannien.

Direktiv om främjande av förnybara energikällors tillträde till den inre marknaden för el

Europeiska unionens råd antog den 19 december 1996 direktivet (96/92/EG) om gemensamma regler för den inre marknaden för el (elmarknadsdirektivet). Enligt direktivet skall medlemsländerna senast den 19 februari 1999 ha genomfört direktivet i nationell rätt. Enligt elmarknadsdirektivet skall kommissionen före utgången av det första året efter ikraftträdande till Ministerrådet och Europaparlamentet överlämna en rapport om behovet av harmonisering som inte följer av bestämmelserna i direktivet. Om det är nödvändigt skall kommissionen till rapporten bifoga alla harmoniseringsförslag som är erforderliga för en fungerande inre marknad för el. Ministerrådet och Europaparlamentet skall yttra sig över dessa förslag inom två år efter överlämnandet.

¹ Energi för framtiden Vitbok för en gemenskapsstrategi och handlingsplan, COM(97)599 slutlig, 26.11.97.

² SEC(1999) 470 final, 13.04.1999.

I harmoniseringsrapporten från 1998 konstaterades att det kommer att uppstå problem i funktionssättet för den inre marknaden för el när det gäller elproduktion från förnybara energikällor. I rapporten betonas också vikten av att inte avvakta med åtgärder som kan säkerställa gemensamma regler för den inre elmarknaden.

I den rådsresolution som antogs vid energiministerrådsmötet den 11 maj 1998 uppmanas kommissionen att beakta behovet av förslag i syfte att avlägsna hinder för ett utökat utnyttjande av förnybara energikällor. I de rådsslutsatser som antogs vid energiministerrådsmötet den 11 maj 1999 betonas att en ökad användning av förnybara energikällor är nödvändig dels utifrån krav på hållbar utveckling och dels utifrån åtaganden enligt Kyotoprotokollet. Det betonades även att ett regelsystem bör utformas på ett sådant sätt att det inte motverkar utvecklingen av teknik för elproduktion från förnybara energikällor samtidigt som det är av största vikt att stödsystemen till förnybara energikällor utformas på ett sätt som innebär minsta marknadspåverkan. Kommissionen uppmanades att presentera ett konkret förslag till ramverk för den förnybara elproduktionens tillträde till den inre marknaden för el.

Vid energiministermötet den 2 december 1999 presenterade kommissionen förslag till principer för ett framtida ramverk som kan stimulera utvecklingen av förnybara energikällor. Rådet diskuterade kommissionens förslag till principer och inbjöd kommissionen att så snart som möjligt presentera sitt förslag till ett direktiv för de förnybara energikällornas tillträde till den inre marknaden för el. Den 10 maj 2000 beslutade kommissionen om ett direktivförslag.³ Förslaget skall presenteras på energiministermötet den 30 maj 2000.

EG:s regler om statsstöd

EES-avtalet och Sveriges inträde i EU innebär att stöd till näringslivet måste godkännas av Europeiska kommissionen. Reglerna om statligt stöd återfinns i artiklarna 87–89 i EG-fördraget. I artikel 87.1 finns ett antal kriterier som om de uppfylls innebär att åtgärden betraktas som statligt stöd. Varje åtgärd betraktas som statligt stöd om inte annat sägs i fördraget eller om den innebär att ett enskilt företag, en enskild sektor, en enskild region eller en viss produktion gynnas av det offentliga eller med offentliga medel så att konkurrensen snedvrids i sådan utsträckning att det påverkar handeln mellan medlemsstater. Formuleringen är bred och täcker in många olika åtgärder.

För att kommissionen skall kunna godkänna ett stöd som anmälts måste det finnas en formell grund, dvs. det måste finnas stöd i någon av kommissionens riktlinjer.

³ Proposal for a directive of parliament and of council on the promotion of electricity from renewable energy sources in the internal electricity market, COM(2000)279, 10.05.2000.

Med driftsstöd avses ett stöd som minskar kostnader som företaget annars normalt måste stå för som en del av den dagliga verksamheten. Kommissionens allmänna inställning till driftsstöd är att sådana inte bör godkännas. Vissa undantag finns dock om stödet t.ex. kan motiveras i enlighet med kommissionens riktlinjer om regionalpolitiskt stöd eller stöd till miljöskyddande åtgärder. I vissa fall finns det förutsättningar för att få sådana stöd godkända.

När det gäller kommissionens miljöriktlinjer förutsätts att stödet

- endast får vara en kompensation för extra produktionskostnader jämfört med traditionella kostnader,
- skall vara temporärt och i princip degressivt för att underlätta att incitament skapas för minskning av utsläpp eller införandet av mer effektiv resursanvändning, och
- inte får strida mot andra EG-rättsliga regler.

En ytterligare möjlighet att lämna stöd på miljöområdet avser stöd till miljömotiverade investeringsprojekt. Hur stor del av investeringskostnaden som stödet får omfatta avgörs av vad medlemsstaten vill stödja. Det finns tre uttalade möjligheter när det gäller investeringsstöd.

1) Vill medlemsstaten ge stöd för att underlätta för företag/sektorn att anpassa sin verksamhet till tvingande standarder/normer kan medlemsstaten endast lämna 15 procent investeringsstöd. Härvid avses 15 procent av de merkostnader som är nödvändiga för att uppnå det miljömässiga målet.

2) Är syftet att uppmuntra företaget/sektorn att förbättra sin verksamhet i förhållande till tvingande standarder/normer kan medlemsstaten lämna investeringsstöd med 30 procent.

3) Är det fråga om att stöd skall lämnas för verksamhet, för vilket det inte finns några tvingande standarder/normer, får medlemsstaten lämna investeringsstöd med 30 procent.

Vissa tillägg till ovan nämnda procentsatser kan göras om det skulle vara fråga om stöd till små och medelstora företag eller vid stöd i regionalpolitiska stödområden.

3.4 Avreglering av elmarknaden – problem med nuvarande stödordning

På en konkurrensutsatt marknad där kunderna fritt kan välja leverantör måste alla leverantörer behandlas lika för att konkurrensen inte skall snedvridas. På en marknad med en homogen vara är priset det avgörande konkurrensmedlet. El är en homogen vara, även om den kan produceras på olika sätt och kan ges olika varumärken eller paketeras på olika sätt med mervärdestjänster osv. Erfarenheterna från elmarknaden visar att det ändå är priset som varit det avgörande när kunden skall välja elleverantör. För aktörerna på marknaden blir därför låga kostnader ett av de viktigaste konkurrensmedlen.

Mottagningsplikt innebär att de leverantörer som har stor andel småskalig produktion i sitt område får högre kostnader för sina inköp av el än andra, vilket snedvrider konkurrensen på marknaden. På en

konkurrensutsatt marknad är mottagningsplikt därför inte något lämpligt styrmedel för att främja småskalig elproduktion.

Miljövänlig elproduktion som är önskvärd och därför bör främjas måste dock i många fall ges särskilda ekonomiska villkor för att bli konkurrenskraftig i förhållande till mer etablerade energikällor. Att ekonomiskt stödja någon produktionsform innebär emellertid alltid att elmarknadens funktionssätt rubbas i någon mån. För att minimera rubbningarna bör de anläggningar som är mest effektiva i första hand stimuleras samtidigt som överkompensation undviks.

Ett annat sätt att minska rubbningarna är att införa konkurrens mellan de kraftslag som skall stödjas. Därigenom skapas ett incitament till att öka effektiviteten i anläggningarna. Genom effektivitetsökningar kan produktionstekniken så småningom bli konkurrenskraftig utan extra insatser från stat eller allmänhet. Ett sätt att införa konkurrens mellan kraftslagen som är stödberättigade är att lägga en pålaga på någon aktör att köpa eller sälja en viss andel el producerad av den produktionsform som skall främjas. Producenterna får sedan inbördes konkurrera om att få de bästa avtalen med de aktörer som pålagan avser. Ett annat sätt är att införa system liknande det nu gällande tillfälliga stödet till småskalig elproduktion på 9 öre per kWh. Producenterna får konkurrera om den kund som är beredd att betala mest och sedan får de ett från staten utbetalt fast påslag på detta pris.

Sedan genomförandet av elmarknadsreformen 1996 och framför allt sedan beslutet om införande av schablonberäkning blev allmänt känt på marknaden har elpriserna till slutkunder fallit. De sjunkande priserna innebär lägre intäkter per kWh för elleverantörer och elproducenter. Som en följd av detta har i många fall behovet av ekonomiskt stöd för den småskaliga och ofta miljövänliga elproduktionen ökat trots genomförda kostnadsreduceringar.

4 Riktlinjer och mål med framtida stödsystem för förnybar elproduktion

4.1 Mål med framtida stödsystem

I regeringens proposition om införandet av schablonberäkning på elmarknaden, m.m. (prop. 1998/99:137) påpekade regeringen vikten av att förutsättningarna är goda för den småskaliga och ofta miljövänliga elproduktionen. Regeringen framhöll samtidigt att stabila villkor för den småskaliga elproduktionen kräver någon form av enhetliga inköpsvillkor och en rimlig prisnivå åtminstone t.o.m. år 2000. Under denna period borde ett förslag till en långsiktig lösning för de små elproducenterna tas fram. LEKO-utredningens arbete skulle utgöra ett viktigt underlag liksom det arbete som bedrivs inom EU för att, inom ramen för Europaparlamentets och rådets direktiv 96/92/EG av den 19 december 1996 om gemensamma regler för den inre marknaden för el, utveckla gemensamma regler för stöd till förnybar elproduktion. Regeringen betonade att marknadsnära lösningar bör eftersträvas som möjliggör att den småskaliga elproduktionen ges en marknadsmässig värdering. Samtidigt bör inbördes konkurrens mellan olika former av småskalig elproduktion stimuleras så att incitament till effektivisering och produktivitet utvecklas. Näringsutskottet delade denna bedömning (bet. 1999/2000:NU4). Riksdagen biföll den 13 oktober 1999 utskottets hemställan (rskr. 1999/2000:1).

Dessa intentioner har varit vägledande för arbetet inom den interdepartementala arbetsgrupp som regeringen den 9 december 1999 beslutade att tillsätta för att se över systemet för stöd till förnybar elproduktion. Arbetsgruppen har också identifierat de mål som i enlighet med gällande politiska riktlinjer på området bör vara vägledande för en modell för stöd till förnybar elproduktion. Dessa mål är

- främja nyetablering av elproduktion från förnybara energikällor,
- stimulera teknikutveckling och kostnadseffektivitet,
- skapa rimliga villkor för befintliga anläggningar,
- undvika störningar i elmarknadens funktion,
- skapa stabila spelregler oberoende av statsfinansiella förhållanden och
- möjliggöra internationell harmonisering.

Certifikat

Med ett certifikat avses ett dokument som tilldelas eller utfärdas av en elproducent som producerar el med hjälp av sol, vind, vatten eller biobränsle. Produktionsteknik, anläggningsstorlek, bränsle eller andra miljöegenskaper kan behöva avgränsas så att endast el som framställts på visst sätt skall kunna ligga till grund för utfärdandet av certifikat. Certifikatet är ett bevis på att en viss mängd el producerats på ett angivet sätt.

Certifikaten har som syfte att vara bärare av det mervärde som el producerad på ett visst sätt har i förhållande till annan el. Förnybar elproduktion har oftast högre produktionskostnader än andra produktionskällor, vilket innebär att högre intäkter krävs än för annan el om elproducenten långsiktigt skall få täckning för sina produktionskostnader. Producenten tilldelas därför ett certifikat eller rätten att ge ut certifikat. På detta sätt har en tillgång på certifikat uppstått. Producenten får sälja certifikaten och då skapas också ett utbud.

Efterfrågan på en vara eller tjänst förutsätter att det finns ett behov av produkten och att någon är villig att betala för att förvärva den. Efterfrågan kan i princip uppstå på flera sätt. Ett sätt är att någon som vill stödja användningen av el som producerats på det specificerade sättet också är villig att betala för detta. Köp av certifikat är ett sätt att manifesteras detta. Ett annat sätt är att stimulera fram efterfrågan genom att en uppköpare, t.ex. staten, lovar att köpa certifikat. Det kan vara lönsamt att skaffa certifikat för att sälja dem till staten. Ett tredje sätt är att efterfrågan skapas genom att staten bestämmer att någon grupp av aktörer på elmarknaden måste visa upp ett visst antal certifikat vid en bestämd tidpunkt. Slutligen kan efterfrågan grundas på bedömningen att certifikaten varierar i värde över tiden och att det går att tillgodogöra sig prisskillnaden genom köp och försäljning. Denna efterfrågan förutsätter förekomsten av någon av de tre andra nämnda formerna av efterfrågan.

Beroende på efterfrågemodell är det olika aktörer som betalar för certifikaten. I det första fallet ovan är det de miljömedvetna hushållen och företagen som på frivillig väg betalar för certifikaten. I det andra fallet är det skattebetalarna genom staten som står för betalningen och i det tredje fallet är det den kategori av aktörer som ålagts att visa upp certifikaten. I samtliga fall är det troligt att kostnaden i slutändan läggs på större eller mindre delar av gruppen slutanvändare.

Kvotsystem

Med kvot avses en förpliktelse eller ett åtagande att leverera eller använda en bestämd mängd el som faller inom avgränsningen för vad kvotsystemet ekonomiskt skall stödja. I det fall då kvoten inte innebär ett frivilligt åtagande bestämmer staten storleken på kvoten. Utgångspunkten för kvoten är således ett mål för mängden sådan el som

önskas stödjas eller dess andel av den totala eltillförseln ett givet år. Kvoten beräknas således på den summerade tillförselsidan, men den tillämpas på användningssidan hos den enskilda aktören som omfattas av kvotsystemet. Kvoten kan sättas antingen i absoluta tal, mätt i GWh, eller som ett procenttal som anger hur stor andel av den totala elanvändningen som skall härröra från en viss form av elproduktion.

Avsikten är att kvotsystemet skall vara teknikdrivande och successivt leda till en ökad andel av den önskvärda elproduktionen på ett allt mer kostnadseffektivt sätt. Det långsiktiga målet är att el som produceras av förnybara energikällor och uppfyller vissa miljökriterier skall kunna säljas med kostnadstäckning utan stöd på en öppen elmarknad. För att uppnå en sådan utveckling måste kvoten förändras över tiden. Hur kvoten skall förändras måste grundas på en uppfattning om vad som är en rimlig ökningstakt för den form av elproduktion som omfattas av kvotsystemet. Beslutsordningen för hur kvoterna fastställs kan utformas på olika sätt.

Handel med certifikat

När en efterfrågan på certifikat skapas får dokumenten ett värde som producenten kan tillgodogöra sig. Avsikten är att det värdet skall täcka hela eller delar av den högre produktionskostnad som är förknippad med den form av elproduktionen som kvotsystemet är avsett att stimulera.

Den el som produceras i anläggningar baserade på förnybara energikällor köps och säljs på samma sätt som annan el, t.ex. genom bilaterala avtal eller på elbörsen. Handel med certifikaten måste med nödvändighet ske separat från elhandeln, annars kan marknaden för dokumenten inte fungera tillfredsställande. Detta förhindrar inte att certifikaten kan handlas på samma börs, men de måste utgöra en separat produkt. Handeln med certifikat kan också ske bilateralt.

4.3 Riktlinjer för framtida stödsystem

Regeringens förslag: Ett samlat system för att främja förnybar elproduktion skall tas fram med sikte på ikraftträdande den 1 januari 2003. Systemet skall bygga på handel med certifikat kombinerat med en skyldighet att inkludera en viss andel förnybar el som uppfyller vissa miljöegenskaper i elleveranser eller elinköp. Certifikatshandel kombinerad med kvoter skall på sikt ersätta nu gällande stöd till förnybar och småskalig elproduktion. Andelens storlek skall kunna förändras över tiden.

Målet skall vara att främja en fortsatt utbyggnad av elproduktion från förnybara energikällor med vissa miljöegenskaper och samtidigt stimulera en marknadsdynamik som skapar förutsättningar för kostnadseffektivitet och teknikutveckling utan att störningar i elmarknadens funktion uppstår. Införandet av det nya systemet skall ske på ett sådant sätt att rimliga konkurrensvillkor för den förnybara elproduktionen långsiktigt kan upprätthållas.

Leveranskoncessionsutredningen: I Leveranskoncessionsutredningens slutbetänkande *Småskalig elproduktion samt mätning och debitering av elförbrukning* (SOU 1999:95) föreslås att en översyn av de förnybara energikällornas förutsättningar genomförs. Syftet med översynen bör vara att bedöma vilka långsiktiga förutsättningar som bör gälla för förnybar elproduktion, samt att analysera vilka metoder och eventuella stöd m.m. som bäst kan bidra till att uppnå dessa förutsättningar. Inriktningen på översynen bör vara marknadsnära lösningar som möjliggör konkurrens mellan olika produktionsanläggningar baserade på förnybara energikällor, t.ex. gröna certifikat. Översynen bör också belysa om det finns skäl för staten att medverka till att en särskild marknadsplats för förnybar el utvecklas. Utredningen framhåller att en översyn sannolikt kommer att kräva längre tid än de 14 månader som det nuvarande tillfälliga stödet till småskalig elproduktion gäller.

Vidare anger utredningen att flera omständigheter talar för att ett bredare perspektiv bör anläggas på frågan om vilken roll elproduktion baserad på förnybara energikällor bör spela i energiförsörjningen. En sådan omständighet är de förväntade framtida elpriserna som enligt Energimyndighetens bedömning kommer att ligga på omkring 20 öre per kWh år 2010, vilket kan jämföras med Energikommisionens bedömning på 30 öre per kWh som låg till grund för 1997 års energipolitiska program. En annan omständighet är osäkerheten om hur småskalig elproduktion lämpligen bör definieras. Flera skäl talar för att det kan finnas anledning att ompröva dagens gräns för småskalighet, 1 500 kW. Enligt utredningen utgör gränsen en teknisk begränsning för vindkraften. Vidare definerar flera andra EU-länder småskalig vattenkraft som anläggningar mindre än 10 MW. En tredje omständighet som utredningen pekar på är de kommande gemensamma EU-reglerna för stöd till elproduktion baserad på förnybara energikällor. Det är enligt utredningens mening inte troligt att ett sådant regelverk kommer att inskränkas till att omfatta småskalig elproduktion, åtminstone inte med den definition som tillämpas i Sverige.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna instämmer i huvudsak med utredningens förslag.

Riksrevisionsverket framhåller att omfattningen av det föreslagna utredningsarbetet är svår att bedöma. Flera remissinstanser påtalar också behovet av att fokusera på all förnybar elproduktion och inte enbart på småskaliga lösningar. *Stor-Stockholms Energi AB (STOSEB)* anför att perspektivet bör breddas till all förnybar energiproduktion och att biobränslebaserad kraftvärme är betydligt mer kostnadseffektivt än vindkraft om målet är att uppfylla klimatåtaganden.

Vad gäller inriktningen på ett framtida stödsystem betonar *Konkurrensverket*, *Svenska kraftnät*, *Kraftverksföreningen*, *Sveriges Elleverantörer* och *STOSEB* att ett eventuellt framtida stödsystem bör utformas på marknadsmässiga grunder för att undvika snedvridande konkurrensförutsättningar. *Konkurrensverket*, *Kraftverksföreningen* och *Nordic Windpower* påtalar vikten av att systemet utformas så att utveckling av ny teknik, effektivare metoder och kostnadssänkningar

stimuleras. *Industriförbundet* betonar att medlen bör anpassas till målen och listar ett antal grundläggande krav som bör gälla. Några av dessa är krav på kostnadseffektiva lösningar, administrativ enkelhet, och internationell harmonisering. Stabila regler och ersättningsnivåer framhålls också av *Energimyndigheten*, *Boverket* och *Sveriges Elleverantörer* samtidigt som rimliga ekonomiska villkor särskilt betonas av *Energimyndigheten* och *Boverket*.

Energimyndigheten och *Naturvårdsverket* påpekar att gränsen för småskalig elproduktion på 1500 kW är låg i jämförelse med övriga länder inom EU och att gränsen behöver höjas. *Sveriges Elleverantörer* påtar att väl fungerande definitioner och avgränsningar för vad som skall inrymmas i begreppet förnybar elproduktion är några av de viktigaste grunderna för översynsarbetet. *Lantbrukarnas Riksförbund* framhåller att det i ett kort utvecklingsperspektiv kan finnas skäl för att behovsanpassa stöden för olika typer och kategorier av småskalig elproduktion men att stöden relativt snabbt måste bli konkurrensneutrala och ligga på en nivå lika för all småskalig produktion.

Den interdepartementala arbetsgruppens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser är i huvudsak positiva till arbetsgruppens förslag och ansluter sig till arbetsgruppens bedömning att en kvotmodell är det bästa alternativet för främjande av förnybar elproduktion.

Ett antal remissinstanser är tveksamma till valet av modell. *Naturvårdsverket* anser att kvotsystemet verkar vara ett intressant alternativ, men att en fullständig utvärdering jämfört med befintligt system och andra styrmedel inte kan göras utifrån arbetsgruppens rapport. *Industriförbundet* är inte övertygad om att kvotmodellen är överlägsen de andra skisserade modellerna i rapporten. Förbundet anser att även de andra två skisserade modellerna bör utredas vidare. *Riksrevisionsverket (RRV)* framhåller att skapandet av konstruerade marknader har visat sig komplicerat. Det är viktigt att frågorna får en bred och grundlig belysning innan förslaget läggs och genomförs. RRV anser också att det är viktigt att de samhällsekonomiska kostnaderna beräknas och redovisas för denna form av marknad.

Svenska vindkraftsföreningen (SVIF) och *Sveriges Energiföreningars Roksorganisation (SERO)* är positiva till införandet av en kvotmodell men anser att man bör avvakta tills dess att man tagit del av erfarenheter från andra länder. SERO presenterade vid remissmötet en annan modell som SVIF och SERO förespråkade i stället för kvotmodellen.

Skälen till regeringens förslag: Handel med certifikat kombinerad med ett kvotsystem överensstämmer väl med det krav på marknadsnära system som regering och riksdag tidigare förordat.

I likhet med flertalet remissinstanser anser regeringen att den modell som arbetsgruppen förordat bäst uppfyller de mål som enligt regeringens mening skall vara vägledande vid val av system för att främja förnybar elproduktion. Systemets väsentligaste egenskaper är möjligheten till certifikatshandel kombinerat med en skyldighet att

inkludera en viss andel förnybar el som uppfyller vissa miljöegenskaper i elleveranser eller elinköp. Innehav av certifikat är beviset för att denna skyldighet uppfyllts. Ett färdigt system med denna utformning bör enligt regeringens mening kunna utformas med sikte på ikraftträdande den 1 januari 2003.

Certifikatshandel kombinerat med kvoter innebär en finansiering via marknaden, vilket ger en ökad långsiktighet i stödsystemet. Dessutom skapar modellen affärsmöjligheter för aktörerna och en marknadsdynamik som ger förutsättningar för kostnadseffektivitet och teknikutveckling utan att störningar i elmarknadens funktion uppstår. Detta är enligt regeringens mening viktiga mål för ett framtida stödsystem.

Målet för det framtida stödsystemet skall också vara att främja en fortsatt utbyggnad av elproduktion från förnybara energikällor med vissa miljöegenskaper. Av detta skäl skall andelarnas storlek kunna förändras över tiden. För att skapa överblick och enhetlighet förordar regeringen att det föreslagna systemet med certifikatshandel kombinerat med kvoter på sikt ersätter nu gällande stöd till förnybar och småskalig elproduktion samtidigt som införandet av det nya systemet sker på ett sådant sätt att rimliga konkurrensvillkor för den förnybara elproduktionen långsiktigt kan upprätthållas.

4.4 Fortsatt utredningsarbete

Regeringen avser att inom kort tillkalla en särskild utredare med uppdrag att lämna förslag till teknisk utformning av ett system baserat på certifikatshandel kombinerat med kvoter. En viktig del i utredarens arbete bör vara att undersöka och klargöra eventuella behov av komplement till detta system, exempelvis stöd med samma funktion som investeringsstöd. Behovet av komplement kan t.ex. bero på skillnader i produktionskostnader till följd av anläggningars olika ålder eller skilda förutsättningar för olika produktionsformer. Ett annat alternativ är att hantera dessa problem inom regelverket för rätten att utfärda certifikat. En annan viktig förutsättning för det framtida systemet är utvecklingen av stödsystem i vårt närområde. Detta bör beaktas av utredaren på så sätt att systemet utformas så att en internationell utbyggnad och samordning underlättas. Utredaren bör också beakta utvecklingen inom EU, bl.a. systemets förenlighet med EG:s statsstödsregler.

Avgränsningar för kvotmodellen

Enligt regeringens bedömning bör utgångspunkten för stödsystemet vara att ekonomiskt stöd bara bör utgå till förnybar elproduktion som ännu inte är kommersiellt självbärande. Däremot finns det inga hinder mot att informativa styrmedel även riktas mot kommersiellt lönsamma verksamheter. Ytterligare en grundprincip i kvotmodellen bör vara att all el med ursprung i förnybara energikällor, som uppfyller vissa miljökriterier och som behöver stödjas också bör vara kvalificerade för

stöd oavsett kraftslag. Kvotmodellen bör därför omfatta elproduktion baserad på vindkraft, vattenkraft, solceller och biobränslebaserad kraftproduktion.

Det finns således anledning att i det fortsatta arbetet med att utforma ett system med certifikatshandel titta på möjligheten att hitta andra avgränsningar för stödet än den idag fastlagda gränsen för småskalig elproduktion på 1 500 kW.

Storleksavgränsningen när det gäller småskalig vindkraft och vattenkraft har främst varit ett uttryck för behovet att garantera leverantörer av el i liten skala tillträde till marknaden i samband med elmarknadsreformen. Det har inte varit kraftslaget som varit intressant utan producentens möjlighet att hävda sig på elmarknaden. I det nya systemet bör elproduktionens lönsamhet och det faktum att kraftslaget har sitt ursprung i förnybara energikällor i stället vara utgångspunkten för bedömningen av avgränsningen för det nya stödet. Krav skall härvid kunna ställas på att produktionen uppfyller vissa miljökriterier. Det kan exempelvis gälla biobränslebaserad kraftvärme där avgränsningsproblematiken vad gäller både teknik och bränsle behöver analyseras, bl.a. vad gäller den ökande importen av osorterade biobränslen och biobränslen med tveksamma miljöegenskaper. Ett annat exempel gäller kriterierna för vattenkraft.

Enligt regeringens bedömning bör systemet, i varje fall inledningsvis, omfatta ett certifikat som inte är differentierat beroende på kraftslag. Det är möjligt att en uppdelning på exempelvis vatten-, vind-, biobaserad kraft och solel kan motiveras när omfattningen av handeln blivit större. Inledningsvis torde likviditeten och marknadens omfattning vara för liten för att utgöra tillräckligt underlag för en sådan uppdelning.

För att handeln med certifikat skall fungera väl krävs det ett genomtänkt och tydligt system med institutioner och funktioner. Vid utvecklingen av systemet är det viktigt att klargöra de olika aktörernas roller. En viktig utgångspunkt bör vara att samhällsinstitutioner handhar myndighetsuppgifterna och marknadens aktörer de marknadsrelaterade uppgifterna. Certifikatshandeln kommer att kräva viss administration, kontroll och eventuella sanktioner för de som inte uppfyller sina åtaganden. Dessa frågor bör utredas vidare. En utgångspunkt bör dock vara att systemet skall vara administrativt enkelt. Likaså bör lämpligheten att ha en relativ eller absolut kvot liksom frågan om hur torrår och våtår skall hanteras i systemet utredas vidare.

Kringliggande faktorer och kvotmodellens konsekvenser

Flera utredningar som pågår eller nyligen har avslutats ger viktigt underlag till utformningen av ett system med certifikatshandel. Det är dels utredningen om möjligheterna att utnyttja Kyotoprotokollets flexibla mekanismer i Sverige (N 1999:05, dir 1999:25), dels Klimatkommittén (M 1998:06, dir 1998:40) och slutligen Resurseffektiviserings-utredningen (Fi 1999:02, dir 1998:107). De två förstnämnda utredningarna har under april 2000 lämnat sina förslag. I

arbetet med utvecklingen av certifikathandelssystemet bör resultaten av dessa utredningar beaktas. En annan faktor som påverkar utformningen av certifikatshandeln är energiskattesystemet.

En av huvudkomponenterna i det nuvarande stödsystemet för elproduktion från förnybara energikällor är de investeringsstöd, som ingår i 1997 års energipolitiska program. Stödprogrammen löper över perioden 1998-2002 och en utvärdering av programmet pågår för närvarande. Denna utvärdering kommer att utgöra ett annat viktigt underlag vid utformningen av kvotsystemet. Bland annat bör konsekvenserna av att det nuvarande investeringsprogrammet avslutas eller förlängs i någon form belysas i det fortsatta utredningsarbetet.

Viktigt i sammanhanget är slutligen att analysera konsekvenserna för olika aktörer och olika kategorier av elanvändare, i synnerhet vad gäller industrins internationella konkurrenskraft samt att analysera hur kostnaderna kan komma att belasta de olika aktörerna i systemet i det fall då det förekommer börshandel med certifikat.

5 Övergångslösning för att skydda småskalig elproduktion

5.1 Det nuvarande tillfälliga stödets utformning

Fram till den 1 november 1999 garanterades ekonomiskt acceptabla villkor för småskalig elproduktion genom det s.k. leveranskoncessions-systemet. Inom ramen för detta system baserades inköpspriset för småskalig elproduktion på leveranskoncessionshavarens försäljningspris för hushållskunder och andra mindre förbrukare med avdrag för skäliga kostnader för administration och skälig vinst. Prisnivån för den småskaliga elproduktionen var vid början av år 1999 ca 25 öre/kWh.

Svenska kraftnät har haft regeringens uppdrag att initiera en upphandlingsprocess som underlättar för producenterna av småskalig kraft att på marknadsmässiga grunder få avsättning för sin kraftproduktion och som tillförsäkrar dem enkla och tydliga villkor. Anbudsförfrågan har gått ut till ca 200 elhandelsföretag och avsåg perioden den 1 november 1999–den 31 december 2000. De flesta anbudsgivare har valt att lämna bud i form av genomsnittspris och anbudet har omfattat tillräckliga volymer för att garantera avsättning för den småskaliga produktionen. Det genomsnittliga anbudspriset beräknat som vägt medelvärde med hänsyn till volymerna i de vinnande anbudet uppgick till 13–14 öre/kWh. Enligt upphandlingen fanns det också ett mervärde på i genomsnitt cirka 1 öre per kWh för lokalt producerad småskalig el, dvs. el från näraliggande anläggningar. Genomsnittspriset för värmekraft beräknades till 12 öre per kWh. En jämförelse med vid tidpunkten för upphandlingen gällande terminspriser på elbörsen för år 2000, visar att marknaden värderat den småskaliga elproduktionen till ungefär samma nivå som annan elproduktion. Terminspriset låg då på 14 öre per kWh.

Den upphandling som genomförts av Svenska kraftnät har givit väsentlig information om marknadens värdering av den småskaliga kraftproduktionen och härigenom utgjort ett viktigt underlag för bedömning av behovet av ytterligare stöd till denna typ av elproduktion. Av detta skäl föreslog regeringen i budgetpropositionen 2000 (prop. 1999/2000:1, utg.omr. 21) att beslut om stödnivån skulle avvakta resultatet av Svenska kraftnäts upphandling och att riksdagen skulle bemyndiga regeringen att besluta om ersättningsnivån samt meddela närmare föreskrifter om stödets utformning. Riksdagen beslutade i enlighet med regeringens förslag (bet. 1999/2000:NU3, rskr.1999/2000:115). I december 1999 anmäldes det tillfälliga stödet till Europeiska kommissionen för godkännande. I samband med anmälan föreslog regeringen en stödnivå på 9 öre/kWh producerad el från småskaliga elproduktionsanläggningar. Det ger en genomsnittlig

ersättningsnivå på 23 öre/kWh. Regeringens bedömning är att denna stödnivå är nödvändig för att ge den småskaliga elproduktionen rimliga villkor och stimulera till en fortsatt nyetablering av småskaliga produktionsanläggningar. Kravet på enkelhet i hanteringen av stödet talar för en gemensam stödnivå för de olika kraftslagen.

I de ramavtal som tagits fram av Svenska kraftnät i samarbete med marknadens parter åtar sig köparen att till ett i avtalet angivet lägsta pris köpa minst den i avtalet angivna volymen el producerad i småskaliga produktionsanläggningar. Utifrån detta ramavtal har sedan producenterna kunnat teckna avtal med de anbudsgivare som lämnat det förmånligaste priset. Det marknadspris som ägarna av småskaliga produktionsanläggningar kunnat erhålla genom Svenska kraftnäts upphandling har således varierat.

Ett av syftena med den upphandling som genomförts av Svenska kraftnät är att relationen mellan köpare och säljare av den småskaliga kraften skall vara baserad på marknadsmekanismer och inte på reglering och fastprisavtal. För att inte snedvrider de marknadsmekanismer som på detta sätt utvecklats har regeringen valt att tillämpa samma stödnivå oavsett kontraktsförhållanden. Ett väsentligt villkor för en väl fungerande marknad är också att stödet skall vara icke diskriminerande. Av detta skäl har stödet inte begränsats till producenter av en viss ägarkategori eller företag av en viss storlek.

Svenska kraftnäts upphandling har givetvis inte varit bindande för producenterna av den småskaliga kraften. Det har stått varje producent fritt att själv kontraktera en köpare och avtala om pris. Att begränsa stödet till de producenter som kontrakterar anbudsgivarna i Svenska kraftnäts upphandling skulle också innebära diskriminerande villkor. Det nuvarande stödet är således oberoende av vem som köper kraften. En förutsättning för att stöd skall kunna utgå är dock att den producerade elen bjuds ut till försäljning. Skälen till detta är att möjligheten att i annat fall följa upp och kontrollera produktionsvolymen är begränsad.

Regeringen har beslutat att stödet skall administreras av Statens energimyndighet som är ansvarig för omställningen av energisystemet. Det föreslagna stödet prövas för närvarande av Europeiska kommissionen.

5.2 Utformning av det nya stödet

Regeringen förslag: I avvaktan på att ett system för certifikatshandel kombinerat med kvoter införs förlängs det nuvarande tillfälliga stödet till småskalig elproduktion till utgången av år 2002. Stödnivån 9 öre/kWh bibehålls under hela perioden.

Leveranskoncessionsutredningen: I avvaktan på en samlad översyn av stödet till förnybar elproduktion föreslår Leveranskoncessionsutredningen i sitt slutbetänkande *Småskalig elproduktion samt mätning*

och debitering av elförbrukning (SOU 1999:95) en temporär lösning på ett eller ett par år vad gäller stödet till småskalig elproduktion. Utredningen föreslår vidare att om en temporär lösning införs under åren närmast efter år 2000, så bör mottagningsplikten bygga på en upphandlingsmodell motsvarande den som regeringen initierat för år 2000. Samtidigt framhåller utredningen att upphandlingsmodellen på intet sätt förhindrar att marknadens aktörer utvecklar andra former för att handla med den småskaliga kraften.

Utredningen redovisar en analys av vilken ersättningsnivå som krävs för att verksamheten skall vara ekonomiskt bärkraftig. Om målet för 1997 års energipolitiska program skall kunna uppnås krävs enligt LEKO-utredningen ett elpris som för vindkraften ligger på ca 25–35 öre/kWh med en avskrivningstid på 12 år och 35–45 öre/kWh för den småskaliga vattenkraften med en avskrivningstid på 20 år. I dessa kalkylförutsättningar ingår att den s.k. miljöbonusen alltså utgår till vindkraften. Med dubbelt så långa avskrivningstider blir ersättningsbehovet 15–25 öre/kWh för vindkraften och 25–35 öre/kWh för den småskaliga vattenkraften. Betydande variationer i stödbehov förekommer dock mellan olika anläggningar. Med hänsyn till dagens låga marknadspriser på el drar utredningen slutsatsen att någon form av offentligt stöd, utöver dagens investeringsstöd och miljöbonusen till vindkraft, kommer att behövas för att garantera en fortvarig drift av den volym småskalig elproduktion som avses byggas ut genom 1997 års energipolitiska program.

Remissinstanserna: *Energimyndigheten*, *Konsumentverket* och *Naturvårdsverket* framhåller att om ytterligare en period med temporära regler kommer att behövas så bör dessa vara uppbyggda på liknande sätt som det nu gällande tillfälliga stödet till småskalig elproduktion. *Svenska kraftnät* hänvisar till den pågående upphandlingen och framhåller att erfarenheterna av denna visar att producenterna av småskalig kraft kan få avsättning för sin produktion till priser som ligger i nivå med elbörspriset. Enligt *Svenska kraftnät* finns det mycket som tyder på att en central upphandling inte genererar något mervärde för den småskaliga produktionen.

Nordic Windpower ansluter sig i huvudsak till utredningens bedömning av intäcksbehovet för vindkraft. *Energimyndigheten* anför att utbyggnads målet för vindkraft i 1997 års energipolitiska program bör kunna uppnås vid en ersättningsnivå på 25 öre/kWh. Däremot är en sådan ersättningsnivå otillräcklig för att uppnå utbyggnads målet för den småskaliga vattenkraften. *Industriförbundet* och *Kraftverksföreningen* framhåller att nuvarande subventionsnivå för vindkraften på ca 25 öre/kWh är mycket hög och framhåller betydelsen av att inte vindkraften ges oskälig lönsamhet i jämförelse med annan kraftproduktion.

Vad gäller finansieringen av stödet förordar *Sveriges Fastighetsägareförbund* att eventuella stödsystem till småskalig elproduktion finansieras med de intäkter som erhålls genom skatten på elkraft. Däremot avvisar förbundet liksom *Svensk Elbrukarförening* en finansiering genom nätavgiften i enlighet med det förslag som lämnats

av experten Christer Söderberg, *Sveriges Energiföreningars Riksorganisation (SERO)* i dennes särskilda yttrande till utredningen. Prop. 1999/2000:134

Skälen för regeringens förslag: Elproduktion från förnybara energikällor innebär en hushållning med ändliga resurser och minskade utsläpp av föroreningar jämfört med elproduktion baserad på fossila energikällor. Utnyttjande av småskaliga och förnybara energikällor har ofta lägre externa kostnader jämfört med utnyttjande av fossila energikällor. I de fall dessa externa kostnader inte inkluderas genom miljöskatter eller liknande, försämras de förnybara energikällornas konkurrenskraft. En sådan hantering bör emellertid i första hand genomföras på internationell nivå för att inte äventyra industrins konkurrenskraft. Detta innebär att andra styrmedel än miljöskatter måste utnyttjas för att främja de förnybara energislagen i avvaktan på en internationell samordning. Den stödnivå som regeringen föreslår för åren 2001 och 2002 har valts i syfte att upprätthålla ekonomiskt acceptabla villkor för miljövänlig och förnybar elproduktion från småskaliga anläggningar.

Enligt regeringens bedömning är en positiv utveckling av den småskaliga elproduktionen beroende av en fortsatt anpassning till mer marknadsnära förhållanden. Den upphandling som genomförts under hösten 1999 har varit ett första steg i denna riktning. Regeringen avser därför att verka för att någon form av enhetliga avtalsvillkor för förhållandet mellan producenter och köpare av den småskaliga kraften tas fram också för åren 2001 och 2002. Samtidigt krävs stabila förhållanden i gällande stödsystem och övriga regelverk för att denna marknadsanpassning skall kunna ske parallellt med en fortsatt utbyggnad av elproduktionen från förnybara energikällor. Av detta skäl bör det tillfälliga stödet till småskalig elproduktionen förlängas t.o.m. utgången av år 2002 och stödnivån på 9 öre/kWh bör ligga fast under hela perioden.

De villkor som under år 2000 gäller för det tillfälliga stödet till småskalig elproduktion bör i huvudsak också tillämpas för den föreslagna förlängningen av stödet.

Finansiering

Kostnaden för den övergångslösning som här föreslås uppskattas till ca 200 miljoner kronor per år under åren 2001 och 2002. Eftersom betydande variationer i såväl vattenkrafts- som vindkraftsproduktionen förekommer är en exakt bestämning av medelsbehovet inte möjlig. Ytterligare utbyggnad av småskalig elproduktion, i enlighet med det energipolitiska programmets genomförande, kan därutöver medföra att anspråken på medel ökar något. Regeringens samlade bedömning av stödbehovet är att detta kommer att uppgå till i genomsnitt 210 miljoner kronor per år under 2001 och 2002.

Det föreslagna stödet skall finansieras fullt ut. Finansiering inom utgiftsområdet kommer att eftersträvas inom ramen för den utvärdering av 1997 års energipolitiska program som för närvarande pågår och som

skall presenteras för riksdagen i budgetpropositionen för 2001. Prop. 1999/2000:134
Resultatet från denna utvärdering, tillsammans med en bedömning av
alternativa finansieringsmöjligheter inom ramen för energiskatte-
systemet, kommer att ligga till grund för det förslag till finansiering av
stödet som regeringen avser att förelägga riksdagen i budget-
propositionen för 2001.

Sammanfattning av betänkandet Småskalig elproduktion samt mätning och debitering av elförbrukning (SOU 1999:95)

Prop. 1999/2000:134
Bilaga 1

Överväganden om småskalig elproduktion

LEKO-utredningens överväganden om småskalig elproduktion har utgått ifrån det skydd leveranskoncessionen ger. Under utredningens gång har det dock visat sig att fokuseringen på småskalighet är för snäv. Flera omständigheter talar nämligen för att ett bredare perspektiv bör anläggas på frågan om vilken roll elproduktion baserad på förnybara energikällor (varav den småskaliga produktionen utgör en delmängd) bör spela i energiförsörjningen.

En sådan omständighet är att senare tids prognoser om elprisets utveckling talar för att det framtida elpriset kommer att ligga avsevärt lägre än vad som tidigare bedömts. Således bedömer Energimyndigheten att elpriset kommer att ligga på nivån omkring 20 öre/kWh fram till år 2010. Detta kan jämföras med att 1997 års energipolitiska program (genom vilket bl.a. inrättades investeringsstöd till småskalig vattenkraft och vindkraft) byggde på Energikommissionens bedömning att elpriset skulle stiga till ca 30 öre/kWh fram till år 2010.

En andra omständighet som talar för att ett bredare perspektiv bör anläggas är att flera iakttagelser gjorts i utredningsarbetet som sammantaget tyder på att det kan finnas skäl att ompröva dagens gräns för småskalighet, 1 500 kW. En tredje omständighet är att EU-gemensamma regler för stöd till elproduktion baserad på förnybara energikällor kan komma att presenteras inom några år. Från EU-kommissionens sida tycks ambitionen vara att dessa regler bör utgå ifrån stödsystem som skapar konkurrens mellan olika produktionsanläggningar baserade på förnybara energikällor (ett exempel på sådana stödsystem är s.k. gröna certifikat). Enligt LEKO-utredningens mening är det inte självklart att sådana stödsystem endast bör omfatta småskalig elproduktion, åtminstone med den definition detta begrepp givits i Sverige.

Mot denna bakgrund föreslår utredningen att en översyn bör göras av den förnybara elproduktionens förutsättningar. Översynen bör ha ett bredare perspektiv än den avgränsning till småskalig elproduktion som gällt för LEKO-utredningens arbete. Syftet med översynen bör vara att bedöma vilka långsiktiga förutsättningar som bör gälla för förnybar elproduktion, samt att analysera vilka metoder och eventuella stöd m.m. som bäst kan bidra till att uppnå dessa förutsättningar. Enligt utredningen bör marknadsnära lösningar eftersträvas. Inriktningen på översynen bör därför vara sådan att stödsystem som skapar konkurrens mellan olika produktionsanläggningar baserade på förnybara energikällor (t.ex. gröna certifikat) i första hand prioriteras. Därvid bör i översynen också belysas om det finns skäl för staten att medverka till att en särskild marknadsplats för förnybar el kan utvecklas.

Innan en allmän översyn gjorts av förutsättningarna för förnybar elproduktion bedömer utredningen att det inte är meningsfullt att söka utveckla en långsiktig och definitiv lösning som ersättning för det skydd leveranskoncessionen givit småskalig elproduktion.

I prop. 1998/99:137 har regeringen föreslagit att innehavare av småskaliga anläggningar bör ges garanterad avsättning för sin el under perioden den 1 november 1999 till utgången av år 2000, då leveranskoncessionssystemet ursprungligen var tänkt att upphöra. För dessa 14 månader har regeringen föreslagit att mottagningsplikten skall etableras genom ett upphandlingsförfarande där anbudsgivarna förbinder sig att köpa hela eller delar av den småskaliga elproduktionen till en i anbudet angiven garanterad prisnivå.

Det är svårt att bedöma om den av utredningen föreslagna översynen kan ske i sådan takt att den utmynnar i nya regler som kan träda i kraft redan när de 14 månader som förslaget i prop. 1998/99:137 omfattar löper ut. Det är dock inte osannolikt att denna process kan ta längre tid. Om så visar sig bli fallet kan det från den 1 januari 2001 och fram till dess översynen kunnat genomföras och omsättas i ett nytt regelverk komma att behövas ytterligare en temporär lösning. Såvitt utredningen kan bedöma torde behovet av en temporär lösning i sådana fall på sin höjd omfatta ett eller ett par år.

Givet förutsättningen att en ytterligare temporär lösning kan komma att behövas har utredningen koncentrerat sig på att söka bedöma om det under året/åren närmast efter år 2000 finns behov av ett skydd motsvarande den mottagningsplikt och rätt till skäligt pris som leveranskoncessionen idag ger småskalig elproduktion.

Utredningen föreslår att ett system med mottagningsplikt bör behållas om en temporär lösning behövs under året/åren närmast efter år 2000. Det är i och för sig inte givet att den småskaliga elproduktionen behöver mottagningsplikten. Men eftersom olika politiska beslut och uttalanden under senare år klargjort att den småskaliga produktionen bör ges en gynnad ställning, så torde det ur samhällets synvinkel vara rationellt att åtminstone på kort sikt anordna någon form av organiserad hantering av den småskaliga produktionen. Detta bl.a. med hänsyn till att den omfattar ett stort antal anläggningar, ca 1 600 st. En mottagningsplikt för någon aktör torde erbjuda en lämplig metod för en sådan organiserad hantering. Om det mer permanent finns behov av en mottagningsplikt bör belysas i den översyn utredningen föreslagit.

Utredningen föreslår vidare att om en temporär lösning behövs under året/åren närmast efter år 2000, så bör mottagningsplikten bygga på en upphandlingsmodell, motsvarande den som regeringen initierat för perioden den 1 november 1999 t.o.m. utgången av år 2000. För detta talar flera skäl. Ett är att det med hänsyn till det korta tidsperspektiv som gäller för utredningens överväganden krävs starka skäl för att välja någon annan modell för mottagningsplikten än den som nu är under införande. Utredningen har inte funnit att några sådana starka skäl föreligger. Ett annat skäl är att upphandlingsmodellen ligger väl i linje med den utveckling mot mer konkurrensbaserade lösningar som eftersträvas av EU-kommissionen.

Samtidigt vill utredningen betona att upphandlingsmodellen inte behöver vara statisk. Tvärtom torde erfarenheter göras i den nu pågående upphandlingsomgången, som kan leda till att modellen kan utvecklas och förbättras inför en eventuell ny upphandling. Genom att upphandlingsmodellen innebär en marknadsvärdering av den småskaliga produktionen bidrar den också till att skapa ett referenspris för förnybar elproduktion. Med hjälp av detta referenspris skulle en marknadsplats för den småskaliga kraften kunna utvecklas, som successivt skulle kunna ta över upphandlingens roll. LEKO-utredningen har inte analyserat hur staten bäst skulle kunna stimulera en sådan utveckling. Men som framgått anser utredningen att en sådan analys bör ingå i den allmänna översyn utredningen föreslagit. Upphandlingsmodellen förhindrar dock på intet sätt att marknadens aktörer kan utveckla andra former för att handla med den småskaliga kraften, om man så finner lämpligt.

Beträffande frågan om skäligt pris har utredningen svårt att uttala sig om det när leveranskoncessionssystemet upphör alltjämt bör finnas sådana regler, eller om hur skälighetsbegreppet i sådana fall bör definieras. Detta bl.a. därför att en sådan bedömning påverkas av vilka slutsatser som dras i den översyn utredningen föreslagit.

Utredningen har därför valt att istället analysera vilken ersättning den småskaliga elproduktionen torde behöva för att klara sig. Analysen har utgått från två frågor: vilken ersättning torde krävas för fortvarig drift av den volym småskalig elproduktion som skall byggas ut med hjälp av de investeringsstöd för vindkraft och småskalig vattenkraft som inrättats genom 1997 års energipolitiska program, och vilka konsekvenser torde uppstå om ersättningen fortsatt ligger på dagens nivå.

Några av utgångspunkterna för analysen bör kort nämnas. Bland annat har utredningen antagit att långsiktig bärkraftighet kräver att innehavare av små kraftverk får en ersättning som ger kostnadstäckning och acceptabel avkastning från verksamheten. Vidare har utredningen valt att spegla konsekvenser av såväl avskrivningstiderna 12 år för vindkraft och 20 år för småskalig vattenkraft som av dubbelt så långa tider. Detta eftersom olika aktörer har olika syn på vilken avskrivningstid som bör gälla för investeringar av detta slag.

Genom 1997 års energipolitiska program inrättades investeringsstöd för bl.a. vindkraft och småskalig vattenkraft. Stödets mål är att på fem år öka årsproduktionen från vindkraft med 0,5 TWh och från småskalig vattenkraft med 0,25 TWh.

För att utbyggnadsmålen med investeringsstöden skall nås torde krävas en ersättning som för vindkraften uppgår till ca 25–35 öre/kWh, med en avskrivningstid på 12 år. Detta förutsätter dock att det driftstöd på 15,1 öre/kWh som vindkraften idag ges (s.k. miljöbonus) alltjämt utgår. För den småskaliga vattenkraften torde ersättningen behöva uppgå till ca 35–45 öre/kWh, om avskrivningstiden sätts till 20 år. Med dubbelt så långa avskrivningstider blir ersättningskravet ca 15–25 öre/kWh (plus miljöbonus) för vindkraften och ca 25–35 öre/kWh för den småskaliga vattenkraften.

I dagsläget får innehavare av små kraftverk ca 25 öre/kWh för den el som säljs till en leveranskoncessionär. Om denna nivå upprätthålls torde

en viss utbyggnad av vindkraft fortsatt komma att ske, förutsatt att miljöbonus alltså utgår. Däremot är det tveksamt om utbyggnadsmålet för vindkraft enligt 1997 års energipolitiska program helt kan uppnås vid en ersättning på 25 öre/kWh. För småskalig vattenkraft torde en sådan ersättningsnivå vara otillräcklig för att uppnå utbyggnadsmålet.

När leveranskoncessionssystemet upphör den 1 november kommer den småskaliga kraften genom den upphandling regeringen initierat att värderas på marknadens villkor. I dagsläget uppgår marknadspriset på el till ca 10–12 öre/kWh. Marknadens värdering av den småskaliga kraften torde därför bli avsevärt lägre än den ersättning som krävs för att uppnå utbyggnadsmålen i 1997 års energipolitiska program.

Mot bakgrund av att Energimyndigheten bedömer att elpriset kommer att ligga omkring nivån 20 öre/kWh fram till år 2010 kan marknadspriset inte heller på längre sikt förväntas stiga till en sådan nivå att utbyggnadsmålen kan uppnås.

Härmed torde någon form av offentligt stöd behöva utgå, utöver dagens investeringsstöd och miljöbonus till vindkraften, för att en fortvarig drift av den volym småskalig elproduktion som avses byggas ut genom 1997 års energipolitiska program skall kunna uppnås.

Om ett sådant stöd gavs som ett driftstöd och omfattade samtliga små kraftverk torde kostnaden för stödet, med dagens marknadspris på el, komma att uppgå till minst 300–400 mkr per år, även om avskrivningstiderna sätts till 24 år för vindkraften och 40 år för den småskaliga vattenkraften. Om innehavare av små kraftverk skulle ges motsvarande förutsättningar helt utan några driftstöd, men med hjälp av ett större investeringsstöd, torde investeringsstödet behöva uppgå till ca 75–80 % för såväl vindkraft som småskalig vattenkraft.

Utredningen har även sökt bedöma vilka konsekvenser en fortsatt ersättning på dagens nivå skulle få för de små kraftverk som idag är i drift eller under uppförande. För vindkraften torde dagens ersättning om 25 öre/kWh ge en acceptabel avkastning för åtminstone befintliga kraftverk i storlekarna 500–700 kW och för kraftverk under uppförande i storlekarna 700–1000 kW, förutsatt att miljöbonus alltså utgår. För den småskaliga vattenkraften torde ersättningsnivån 25 öre/kWh leda till stagnation och på sikt en något minskad produktion. Uppskattningsvis kan kraftverk motsvarande en årsproduktion på 0,10–0,15 TWh komma att avvecklas inom den närmaste tioårsperioden.

Sammanställning av remissyttranden vid remissbehandling av betänkandet Småskalig elproduktion samt mätning och debitering av elförbrukning (SOU 1999:95)

Prop. 1999/2000:134
Bilaga 2

Leveranskoncessionsutredningens slutbetänkande Småskalig elproduktion samt mätning och debitering av elförbrukning (SOU 1999:95) har tillställts 27 remissinstanser. Yttrande har avgetts av Konkurrensverket, Riksrevisionsverket, Statskontoret, Boverket, Naturvårdsverket, Affärsverket svenska kraftnät, Statens energimyndighet, Konsumentverket, Svenska Kommunförbundet, Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Sveriges Industriförbund, Svenska Kraftverksföreningen, Svenska Fjärrvärmeföreningen, Landsorganisationen i Sverige (LO), Sveriges Fastighetsägareförbund, Villaägarnas Riksförbund (Villaägarna), Hyresgästernas Riksförbund, Sveriges Elleverantörer (SVEL), Elmaterialleverantörernas förening och Sveriges Elbrukarförening (Elbruk). Kammarrätten i Stockholm, Elsäkerhetsverket, Tjänstemännens Centralorganisation och Sveriges Akademikers Centralorganisation har avstått från att yttra sig över rapporten. Yttranden har även inkommit från Nordic Windpower och Storstockholms Energi AB (STOSEB).

Inom utredningen har därutöver Experten Bertil Persson, Affärsverket svenska kraftnät respektive experten Christer Söderberg, Sveriges Energiföreningars Riksorganisation (SERO) avgivit särskilda yttranden. Vid remissbehandlingen har SERO hänvisat till detta yttrande. Därutöver har VEGAB vattenenergi AB i ett antal skrivelser till regeringen tagit upp de små elproducenternas situation och hur dessa kan förväntas påverkas av de förändrade regelverket på elmarknaden.

Remissyttranden avseende småskalig elproduktion

Samtliga remissinstanser är positiva till att en samlad översyn av stödet till förnybar elproduktionen genomförs. *Nordic windpower* framhåller dock att en sådan översyn bör kunna genomföras under 2000 så att ett nytt marknadsbaserat stödsystem skulle kunna införas redan vid årsskiftet 2000/2001.

Naturvårdsverket framhåller vikten av att finna former för hur el producerad från förnybara energikällor skall kunna konkurrera med övrig el för att nå det nationella miljömålen, särskilt målet om begränsad klimatpåverkan. *Statskontoret* betonar särskilt de ändrade förutsättningarna på elmarknaden t.ex. vad gäller förväntade elpriser och behovet av att överväga omfattningen och utformningen av det offentliga åtagandet i detta sammanhang. *Riksrevisionsverket* framhåller att omfattningen av det föreslagna utredningsarbetet är svår att bedöma. Flera remissinstanser påtalar också behovet av att fokusera på all förnybar elproduktion och inte enbart på småskaliga lösningar. *Stoseb* anför att perspektivet bör breddas till all förnybar energiproduktion och

att anläggningar för bibränslebaserad kraftvärme är betydligt mer kostnadseffektiva än vindkraftsanläggningar om målet är att uppfylla klimatåtaganden.

Prop. 1999/2000:134
Bilaga 2

Vad gäller inriktningen på ett framtida stödsystem betonar *Konkurrensverket*, *Svenska kraftnät*, *Kraftverksföreningen*, *Sveriges Elleverantörer och Stoseb* att ett eventuellt framtida stödsystem bör utformas på marknadsmässiga grunder för att undvika snedvridande konkurrensförutsättningar. *Konkurrensverket*, *Kraftverksföreningen* och *Nordic windpower* påtalar även vikten av att systemet utformas så att utveckling av ny teknik, effektivare metoder och kostnadssänkningar stimuleras. *Industriförbundet* betonar att medlen bör anpassas till målen och listar ett antal grundläggande krav som bör gälla för ett framtida stödsystem. Enligt dessa krav bör kostnadseffektiva lösningar, administrativ enkelhet, internationell harmonisering och tydliga och tidsbegränsade spelregler eftersträvas. Behovet av internationell harmonisering framhålls också av *Fjärrvärmeföreningen*. Stabila regler och ersättningsnivåer framhålls också av *Energimyndigheten*, *Boverket* och *Sveriges Elleverantörer* samtidigt som rimliga ekonomiska villkor särskilt betonas av *Energimyndigheten* och *Boverket*. Internationell handel med s.k. certifikat som ekonomiskt främjar förnybar och miljövänlig elproduktion är enligt *Kraftverksföreningen* en förutsägbar utveckling inom EU som bör beaktas vid översynen av stödsystemet. Liknande synpunkter framförs av *Fjärrvärmeföreningen*. Även *Nordic Windpower* hänvisar till europeiska erfarenheter vad gäller system med certifikatshandel och förordar marknadslösningar baserade på en kvotmodell.

Energimyndigheten och *Naturvårdsverket* påpekar att gränsen för småskalig elproduktion på 1500 kW är låg i jämförelse med övriga länder inom EU och att gränsen behöver höjas. *Sveriges elleverantörer* påtalar att väl fungerande definitioner och avgränsningar för vad som skall inrymmas i begreppet förnybar elproduktion är några av de viktigaste grunderna för översynsarbetet. LRF framhåller att det i ett kort utvecklingsperspektiv kan finnas skäl för att behovsanpassa stöden för olika typer och kategorier av småskalig elproduktion men att stöden relativt snabbt måste bli konkurrensneutrala och ligga på en nivå lika för all småskalig produktion.

Om ytterligare en period med temporära regler kommer att behövas bör dessa enligt bl.a. *Energimyndigheten*, *Konsumentverket* och *Naturvårdsverket* uppfattning vara uppbyggda på liknande sätt som dagens lösning. *Svenska kraftnät* hänvisar till den pågående upphandlingen och framhåller att erfarenheterna av denna visar att producenterna av småskalig kraft kan få avsättning för sin produktion till priser som ligger i nivå med elbörspriset. Enligt SvK finns det mycket som tyder på att en central upphandling inte genererar något mervärde för den småskaliga produktionen. *Riksrevisionsverket* efterlyser en mer ingående analys av mottagningspliktens för och nackdelar. LRF ansluter sig i stället till det av utredningen tidigare presenterade förslaget om bildande av ett särskilt inköpsbolag för inköp av den småskaliga elproduktionen. *Sveriges Fastighetsägareförbund* förordar att

eventuella stödsystem till småskalig elproduktion finansieras med de intäkter som erhålls genom skatten på elkraft. Däremot avvisar förbundet en finansiering genom nätagiften i enlighet med det förslag som lämnats i Christer Söderbergs särskilda yttrande. Även Svensk Elbrukarförening motsätter sig en sådan finansiering.

Boverket betonar betydelsen av planeringsmål som kan översättas i anspråk på mark och havsområden. Härigenom kan de regionala miljömålen utvecklas och planeringsunderlag för kommunerna som stärker den lokal förankringen kan tas fram. *Nordic Windpower* anför 10 TWh vindkraft till år 2009 som ett lämpligt planeringsmål.

Nordic Windpower ansluter sig i huvudsak till utredningens bedömning av intäktsbehovet för vindkraft. Utbyggnadsmålet för vindkraft i 1997 års energipolitiska program bör enligt *Energi-myndigheten* kunna uppnås vid en ersättningsnivå på 25 öre/kWh. Däremot är en sådan ersättningsnivå otillräcklig för att uppnå utbyggnadsmålet för den småskaliga vattenkraften. *Industriförbundet* framhåller att nuvarande subventionsnivå till vindkraften på ca 25 öre/kWh är mycket hög och att det i längden är orimligt att upprätthålla sådana subventioner. Även *Kraftverksföreningen* framhåller betydelsen av att inte vindkraften ges oskäligen lönsamhet i jämförelse med annan kraftproduktion. Den nuvarande stödnivån på 9 öre/kWh förefaller föreningen väl hög.

Prop. 1999/2000:134
Bilaga 2

Sammanfattning av rapporten Elproduktion från förnybara energikällor - ekonomiska förutsättningar och marknadsmekanismer (Ds 2000:20)

Prop. 1999/2000:134
Bilaga 3

Regeringen gav i december 1999 i uppdrag till en interdepartemental arbetsgrupp att se över systemet för stöd till elproduktion från förnybara energikällor. Arbetsgruppen har till sitt stöd tillkallat en referensgrupp bestående av företrädare för riksdagspartier (Socialdemokraterna, Vänsterpartiet, Centerpartiet och Miljöpartiet), branschen och myndigheter. Statens energimyndighet har bistått med sekretariat. Inom Energimyndigheten har en arbetsgrupp sammanställt underlag till stöd för sekretariatet. I föreliggande promemoria presenteras den interdepartementala arbetsgruppens slutsatser.

I promemorians kapitel 1 har arbetsgruppen redovisat bakgrunds-förhållanden för de olika produktionsformerna för el från förnybara källor. Tonvikten har där lagts på utformningen av de ekonomiska stöden. I kapitel 2 redovisas hittillsvarande utveckling, nuvarande förhållanden, utvecklingen under den närmaste framtiden samt mål och tillväxtmöjligheter för de olika kraftslagen. Här är tonvikten lagd på elproduktion och tekniska förhållanden. I kapitel 3 görs en utblick till några länder i Europa och Nordamerika, där utvecklingen är av särskilt intresse i detta sammanhang. Stödformer i funktion, under utveckling eller införande beskrivs med särskild tonvikt på länder där stödsystemen utformats så att de kan fungera tillsammans med en avreglerad marknad för el. De arbeten som pågår inom EU och som har anknytning till de frågor som behandlas här presenteras i kapitel 4.

Tre olika modeller för stöd till elproduktion från förnybara källor beskrivs och analyseras i kapitel 5. Bidragsmodellen och kvotmodellen bygger båda på att staten lägger fast ramar för stödet till certifierad produktion av el, dvs. de produktionsformer som staten önskar stimulera.

För bidragsmodellen gäller att staten tilldelar producenter av certifierad el rätten att ge ut certifikat. Den certifierade elproduktionen säljs och köps som annan el, genom bilaterala överenskommelser eller på elbörsen.

Producenterna säljer certifikaten till slutanvändarna eller deras företrädare. Staten erbjuder sig att under ett givet år köpa ett i förväg bestämt antal certifikat till ett angivet pris av slutanvändarna. För att slutkunden skall ha ett incitament att köpa el från certifierad produktion införs i denna modell en skattereduktion för el som producerats i certifierade anläggningar. Storleken på reduktionen matchas mot statens betalning per certifikat.

Genom att i förväg bestämma dels hur många certifikat som skall köpas dels inlösenpriset på certifikaten har staten full kontroll över kostnaden för stödet. Om antalet certifikat som löses in av staten sätts

litet högre för varje år stimuleras indirekt till en utbyggnad av produktionskapaciteten.

Prop. 1999/2000:134
Bilaga 3

Producentens ersättning utgörs av betalning för el till ordinarie marknadspris, statens ersättning för certifikatet samt det påslag som kan erhållas genom marknadens värdering av den certifierade elproduktionen. Slutkundens incitament ligger i att skattereduktionen gör det möjligt att köpa certifierad el till i stort sett samma kostnad som annan el.

Prisrelationen mellan certifierad el och annan el bestäms av skattereduktionens storlek och priset på certifikatet. För kvotmodellen gäller att staten sätter upp ett kvantitativt mål för användningen av el från certifierad produktion under ett år. Målet sätts så att det ger incitament till ökad användning av sådan el. Anpassning till produktionsutbyggnad samt besparings- och effektiviseringsåtgärder kan ske genom att kvoten sakta höjs från år till år. Staten tilldelar producenter av certifierad el rätten att ge ut certifikat för den produktion av el som fyller bestämda villkor. Producenterna har rätt att sälja certifikaten på en öppen marknad.

Staten ålägger elhandelsbolagen eller slutanvändarna, som företräds av elhandelsbolagen, att vid en avstämningstidpunkt redovisa elanvändningen och sitt innehav av gröna certifikat. Elhandlarna köper certifikat på en öppen marknad, t.ex. en certifikatbörs, eller genom bilateral handel med producenterna. Den som inte kan visa upp tillräckligt många certifikat vid avstämningstidpunkten kan utsättas för sanktioner av något slag. Avstämningsreglerna kan kompletteras så att den som saknar certifikat får lov att uppfylla sina förpliktelser under en period efter avstämningstidpunkten eller på annat sätt.

Producentens ersättning utgörs av betalning för el till ordinarie marknadspris plus ersättningen för certifikatet. Slutanvändaren betalar det ordinarie priset plus kostnaden för certifikatet. Transaktionskostnaderna delas av producent och elhandlare och kommer i slutändan att betalas av slutanvändaren som ingående i certifikatskostnaden.

Den tredje modellen, upphandlingsmodellen, utgår från att staten genom ett upphandlingsliknande förfarande stimulerar utvecklingen av elproduktion från förnybara källor. Upphandlingsmodellens huvuddelar är följande: Staten ger producenter av el från certifierade anläggningar möjlighet att lämna offert på produktion av sådan el. Med utgångspunkt i offerterna lämnar staten ett bidragslöfte, vars belopp är relaterat till marknadspriset på elbörsen. Storleken på bidraget skall avspegla skillnaden i produktionskostnad mellan olika tekniker men det skall inte täcka hela skillnaden mellan produktionskostnad och marknadsnivå, certifikaten skall täcka en del också. Upphandlingsmodellen skulle eventuellt kunna fungera dels som brygga mellan nuvarande system och

ett nytt, permanent system, dels som ett möjligt komplement till endera bidrags- eller kvotmodellen.

Prop. 1999/2000:134
Bilaga 3

I kapitel 6 redovisas arbetsgruppens ståndpunkter. Efter genomgången av de tre olika modellerna och mot bakgrund av de krav som ställs på en ny modell – marknadsanpassad, internationellt gångbar och med stabila spelregler oberoende av statsfinansiella förhållanden – har gruppen funnit att kvotmodellen bäst uppfyller kraven. Kvotmodellen är ett obligatoriskt system. Utformningen av stödsystemet skall inkludera certifikat, som åtskiljs från elhandeln och som i sig kan bli föremål för handel. Systemet skall inledningsvis vara nationellt men medge internationell expansion. Upphandlingsmodellen bör emellertid undersökas närmare för att visa huruvida den skulle vara lämplig som komplement till kvotmodellen.

Införandet av ett nytt stödsystem kräver ställningstaganden i en lång rad av frågor. Några av kärnfrågorna gäller avgränsningen av stödberättigad elproduktion, kontroll och administration av kvotsystemet och regler och rutiner för certifieringen.

Arbetsgruppen konstaterar att all slags el med ursprung i förnybara energikällor, som behöver stödjas, bör vara kvalificerad för stöd. Andra avgränsningskriterier än storlek bör undersökas. Kvoten kan komma att behöva förändras över tiden. Aktörernas roller måste klargöras – myndigheter sköter myndighetsuppgifter, marknaden marknadsuppgifter. Åtminstone inledningsvis bör systemet omfatta ett slag av certifikat, en enhetlig produkt som kan bli föremål för handel.

Således måste en rad frågor utredas vidare för att ett nytt och väl fungerande system skall kunna förverkligas. En särskild utredare bör därför få i uppdrag att i detalj utforma regelverket för det nya systemet.

Sammanställning av yttranden över rapporten Elproduktion från förnybara energikällor - ekonomiska förutsättningar och marknadsmekanismer (Ds 2000:20)

Prop. 1999/2000:134
Bilaga 4

Remissinstanserna

En hearing hölls den 29 mars 2000 med anledning av rapporten. Härutöver har skriftliga yttranden inkommit från 14 instanser: Sveriges Energiföreningars Riksorganisation (SERO), Naturvårdsverket (SNV), Svenska Kraftverksföreningen, Sveriges Industriförbund, Statskontoret, Konkurrensverket, Riksrevisionsverket (RRV), Sveriges Elleverantörer (SvEL), Svensk Vindkraftsförening (SVIF), Stor-Stockholms Energi AB (STOSEB), Birka Kraft AB, Vestasvind Svenska AB, Nordic Windpower AB (gemensamt yttrande för vindkraftsleverantörerna) och PitchWind AB.

Allmänna synpunkter

Vid hearingen framfördes allmänna synpunkter, som att det är bra att rapporten beskriver systemen i andra länder och framför allt i våra grannländer. Det är bra om man i Sverige inför ett likartat system som i grannländerna. En noggrannare beskrivning av Storbritanniens *climate change levy* saknades. En annan synpunkt som framkom vid hearingen var att begreppen pris och kostnad inte användes stringent. Både vid hearingen och i de skriftliga yttrandena framkom att flertalet instanser anser att rapporten ger en god fakta- och bakgrundsbeskrivning, särskilt med hänsyn till den korta tid som varit till förfogande.

SvEL anser att promemorian ger ett intryck av att ”hänga i luften”, dvs. att resonemangen och analyserna inte är förankrade i det problem man avser att lösa. *SvEL* anser även att en definition och distinktion mellan förnybar elproduktion respektive förnybar elproduktion med stödbehov behöver göras. *Sveriges Industriförbund* anser att det är svårt att, utifrån rapporten, helt förstå hur de olika beskrivna systemen avses att och kommer att fungera. Industriförbundet tror att detta delvis beror på att det råder viss oklarhet om vilka övergripande mål som systemet skall uppnå.

SERO påpekar att de förutsätter att tillståndsfrågorna och ersättning för s.k. nätnytta som inte behandlas av denna utredning tas upp senare. *SNV* anser att potentialberäkningarna för biomassebaserad elproduktion som presenteras i faktabeskrivningen är bristfälliga.

Vid hearingen framkom blandade synpunkter på valet av modell och kriterierna för modellen. Ett antal instanser ansåg att valet av modell var positivt framför allt med tanke på utvecklingen i andra europeiska länder medan andra ansåg att modellen är för komplicerad och ger för stor osäkerhet. Det samma gäller i de synpunkter som inkommit skriftligt. Synpunkter framfördes också om att rapporten fokuserar för mycket på elproduktion medan värmeproduktion inte beaktas. Det framfördes också önskemål om att produktionsmål för vindkraft fastläggs.

Skriftliga synpunkter

Kraftverksföreningen anser att kvotmodellen är bra genom att det skapas ett separat värdepapper som representerar det extra miljövärde en viss produktion anses ha. Det är även bra att stimulansen ligger utanför statsbudgeten, vilket ger en större trygghet för investerare. Vidare bör ett internationellt system eftersträvas, helst bör kvoterna fastställas gemensamt inom EU, så att en optimering över nationsgränserna blir möjlig. Däremot anser föreningen att ambitionen att avgränsa populationen går för långt. Om syftet är att miljövänlig produktion av el skall premieras är det inte logiskt att plocka bort anläggningar som är för gamla. Kraftverksföreningen anser även att en relativ kvot är den enda praktiska möjligheten och även att denna bör samordnas internationellt. Även *Birka Kraft AB* anser att kvotmodellen är bra och i högsta grad utvecklingsbar. Synsättet att skilja mellan fysisk och finansiell handel, som används på elmarknaden, är en metodik som även kan omfatta fler produkter såsom effektoptioner och utsläppsrättigheter.

Nordic Windpower AB delar uppfattningen att ett nytt system bör vara kvotbaserat, med en relativ kvot. Företaget anser det även nödvändigt att särskilda kvoter för bl.a. vindkraft bestäms. En grundläggande förutsättning för att kvotsystemet skall fungera är också att staten fastställer ett kvantitativt mål för vindkraftsutbyggnaden. Därutöver anser företaget att system som upphör att gälla vid en viss ålder på kraftverket får allvariga nackdelar ur samhällsekonomisk synpunkt, framför allt genom att detta kommer att tvinga fram en förtida skrotning av välfungerande anläggningar.

Statskontoret anser att kvotmodellen bäst uppfyller ställda krav på en ny modell. Åtskilliga frågor behöver dock utredas vidare för hur den skall fungera i praktiken. Avgränsningar behöver göras när det gäller vilken elproduktion och storlek som skall certifieras. Det är också viktigt att transaktionskostnaderna hålls låga, eftersom de slutligen får betalas av elkonsumenterna. Upphandlingsmodellen ställer myndigheten sig tveksamma till, men den kan ändå vara aktuell som en övergångslösning.

SvEL anser att kvotsystemet måste göras internationellt anpassningsbart. Vidare behöver målet med modellen klargöras, om det

är en klimat- eller energipolitisk åtgärd. Det är också av vikt att ta fram en modell som harmonierar med en avreglerad elmarknad.

Prop. 1999/2000:134
Bilaga 4

SNV anser att det förordade kvotsystemet verkar vara ett intressant alternativ, men en fullständig utvärdering jämfört med befintligt system och andra styrmedel kan inte göras utifrån det redovisade materialet. Ytterligare utredning erfordras innan det kan klargöras vilken roll kvotsystemet kan spela i framtiden. Vad gäller miljöeffekten av systemet är det avgörande vilka energislag som kommer att ingå och vilka kvotandelar som föreslås. Småskalig vattenkraft bör ej ingå i systemet. Angående certifikaten finns det pedagogiska skäl till att certifikat bör kunna utställas under en anläggnings hela livslängd. Området behöver belysas vidare. Angående stöd till mindre konkurrenskraftig teknik, anser verket att särskilda system erfordras för att ge stöd till teknik under utveckling. Oavsett valet av stödform erfordras en administrativ insats för att hantera detta. När det gäller hanteringen av vindkraft och vattenkraft i systemet, anser de att det av stabilitetsskäl kan finnas en poäng i att de intermittenta energikällorna får ge ut certifikat efter deras produktionskapacitet. Huruvida detta skulle försvåra möjligheterna att uppfylla internationella åtaganden behöver utredas ytterligare.

Industriförbundet är inte övertygat om att kvotmodellen är överlägsen de andra skisserade modellerna. Det är tveksamt ur effektivitetssynpunkt om statsmakterna skall bestämma en viss nivå eller kvot för produktionen av förnybar el. Förbundet anser att även bidrags- och upphandlingsmodellerna behöver utredas vidare. Utgångspunkter vid val av system måste vara att det uppfyller krav på att vara tidsbegränsat, enkelt att förstå, är teknikfrämjande och förenligt med integrationen av de europeiska och internationella el- och energimarknaderna.

Riksrevisionsverket vill framhålla att skapandet av konstruerade marknader har visat sig komplicerat. Det krävs att det går att ange rimliga spelregler som kan tillfredsställa en rad aktörer. Därför är det viktigt att frågorna får en bred och grundlig belysning innan förslaget läggs och genomförs. Det är också viktigt att de samhällsekonomiska kostnaderna beräknas och redovisas för denna form av marknad. Det är viktigt att det går att göra rättvisande jämförelser mellan modeller där kostnaderna ligger inom respektive utanför statsbudgeten.

SERO presenterade vid hearingen en modell för stöd till förnybar elproduktion. *SERO* kallar modellen för Kraftnätsmodellen och bygger på att antingen Svenska kraftnät eller ett dotterbolag till dem köper upp den el som avses främjas. Bolaget eller Svenska kraftnät får sedan utnyttja elen dels för försäljning på den öppna marknaden och dels för att täcka Svenska kraftnäts överföringsförluster. Underskottet hos Svenska kraftnät eller dotterbolaget täcks genom en höjning av stamnätsavgiften. *SVIF* anser att *SERO*'s kraftnätsmodell är mest rättvis, vilken innebär att alla i hela samhället är med och bekostar omställningen till ett uthålligt energisystem. Denna kan sedan fasas över i ett certifikatsystem. Både *SVIF* och *SERO* anser att man bör avvakta med införandet av gröna certifikat tills dess att det finns erfarenheter från andra länder.

STOSEB anser att stödet inte bör begränsas till småskalig kraft, utan även bör gälla för större kraftvärmeanläggningar. Även dessa kan behöva stöd för att kunna byggas ut.

Prop. 1999/2000:134
Bilaga 4

Synpunkter på det fortsatta arbetet

Vid hearingen framfördes bl.a. synpunkter på ersättningsnivån för övergångsperioden. De vid hearingen uttalade behoven av ersättning varierade från 30 till 50 öre per kWh. Det påtalades också att kopplingarna mellan den föreslagna modellen mot andra styrmedel inte minst flexibla mekanismer måste klargöras så att alla styrmedel ses i ett sammanhang. Det ansågs också viktigt att den fortsatta utredningen genomförs i samklang med grannländer och övriga länder i Europa som har planer på liknande system föra att enkelt kunna ansluta till resten av Europa. Behovet av att modellen utformas så att den blir pedagogisk poängterades, så att kunderna som i slutändan skall betala för certifikaten förstår innebörden av systemet.

Skriftliga synpunkter

PitchWind AB är positiva till en utveckling av en marknad med gröna certifikat. Företaget anser att det fram till dess att systemet är i kraft måste finnas fasta förutsättningar för en fortsatt utbyggnad av vindkraften. De bör innefatta en fast prisnivå för vindkraftsproducerad el, vilket innebär ett fast produktionsstöd. *Nordic Windpower AB* föreslår en övergångslösning från 2001 med ett fast stödbelopp, utöver elpriset, som betalas direkt till vindkraftsägaren. Vid övergången till kvotsystemet anser de att det kan vara lämpligt att under de inledande åren sätta certifikatpriserna fria. Företaget anser dock att avsnittet om fortsatt arbete är det svagaste i rapporten. Bl.a. anser de att begreppen gröna certifikat och certifierad elproduktion blandas ihop på ett svåröverskådligt sätt.

Konkurrensverket tillstyrker att en särskild utredare bör få i uppdrag att i detalj utforma regelverket för det nya systemet. De vill understryka att ett framtida system inte utformas så att det hämmar den tekniska utvecklingen eller mer än nödvändigt snedvrider konkurrensen mellan aktörerna. *Kraftverksföreningen* anser att det är bra med en särskild utredning, med representanter för aktörerna, så att praktiska detaljer så långt som möjligt kan lösas innan systemet implementeras. *Statskontoret* anser att såväl statsfinansiella som samhällsekonomiska effekter bör belysas ytterligare när den närmare utformningen kommit längre. *Industriförbundet* anser att det i det fortsatta arbetet tydligare måste klargöras vad som avses med ”förnybart” respektive ”småskaligt”. Också relationen mellan anvisade medel och vilka mål som skall uppnås måste beskrivas klarare. *SvEL* anser att det fortsatta arbetet bör inriktas på att den nuvarande avreglerade elmarknaden inte störs.

Kvotens storlek behöver analyseras noga, så att staten härmed inte bidrar till icke önskvärt överutbud av kraft.

Prop. 1999/2000:134

Bilaga 4

Vestasvind Svenska AB anser att en målsättning om att införa ett nytt stödsystem till halvårsskiftet 2002 är en mycket ambitiös målsättning, då något motsvarande system ännu inte finns i bruk någonstans i världen. Bestämmer man sig för denna tidsplan, kräver det en hård styrning i en övergångsperiod, så att marknaden får tid att utvecklas och hitta sina former. Vidare anser företaget att det inte är relevant att kvotmodellen skall vara teknikdrivande, eftersom den svenska marknaden är alltför liten i ett globalt perspektiv för att kunna vara detta.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 25 maj 2000.

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Freivalds, Thalén, Winberg, Ulvskog, Lindh, Sahlin, von Sydow, Östros, Messing, Engqvist, Rosengren, Larsson, Lejon, Lövdén, Ringholm

Föredragande: statsrådet Rosengren

Regeringen beslutar proposition 1999/2000:134 Ekonomiska förutsättningar för elproduktion från förnybara energikällor