



i.remissvar@regeringskansliet.se
cc i.e.remissvar@regeringskansliet.se

Er ref: dnr I2020/00777/E

Svensk Vindkraftförenings synpunkter på promemorian ”Elcertifikat, stoppregel och kontrollstation 2019”

Svensk Vindkraftförening tackar för att vi fått möjlighet att lämna våra synpunkter på rubricerad promemoria.

Svensk Vindkraftförening etablerades 1986 och idag har vi över 800 medlemmar, merparten av våra medlemmar finns bland de som tidigt investerade i vindkraft, framför allt åren 2008-2012.

Den vindkraftsboom vi sett de senaste 8–12 åren har till stor del berott på dessa pionjärens förtroende på elcertifikatsystemet och att politikerna står upp för tidigare utfästelser. Elcertifikatsystemet har under åren kantats av ändrade spelregler, något som missgynnat de som gjort tidiga investeringar. Det vore nu ödets ironi och politikens gruvliga svek om vindkraftens pionjärer ska straffas för att Sverige har överträffat alla mål om utbyggnad av förnybar el.

Lönsamheten för nya vindkraftparker med den senaste tekniken är idag så kostnadseffektiva och behöver inte ett marknadsbaserat stödsystem och berörs inte av ett utarmat elcertifikatsystem. Däremot de som byggde tidigt då investering i vindkraft var betydligt högre än idag, för dessa är det en fråga om ekonomisk överlevnad eller konkurser om inget radikalt görs.

Det är alltså helt avgörande att systemet stängs i balans på ett ansvarsfullt vis, vilket vi tyvärr inte ser att regeringen beaktar i sitt nuvarande förslag.

Sammanfattning av våra synpunkter

- Svensk Vindkraftförening tillbakavisar regeringens nuvarande förslag eftersom det förväntas bli verkningslöst. Vi uppmanar regeringen att komplettera sitt förslag med ett tilldelningsstopp enligt Svensk Vindkraftförening och Svensk Vindenergis gemensamma [förslag till stoppmekanism](#) från den förra remissomgången april 2019.
- Elcertifikatsystemets mål nåddes redan hösten 2018, sett till investeringsbeslut. Det är bra att eftersträva samma datumstopp i Sverige och Norge. Det är också bra komprimera kvotkurvan så att systemet kan avslutas i förtid. Dock anser vi att de flyttade kvoterna istället bör läggas så nära stoppdatum som möjligt, till åren 2022-2027 och då adderas till nuvarande kvotkurva.
- Den förväntade överutbyggnaden kommer bli något lägre med regeringens förslag än med Energimyndighetens lösning, men den blir ändå så stor att elcertifikatsystemet värde knappast kan räddas. Detta bekräftas av regeringen som i promemorian skriver att varken datumstoppet eller den komprimerade kvotkurvan kommer att påverka priset på elcertifikat.
- Att låta elcertifikatsystemet haverera till följd av överutbyggnad går emot utfästelserna om stoppregeln i proposition 2016/17:179¹ och sänder märkliga signaler i en tid då behovet av klimatvänliga investeringar är större än någonsin

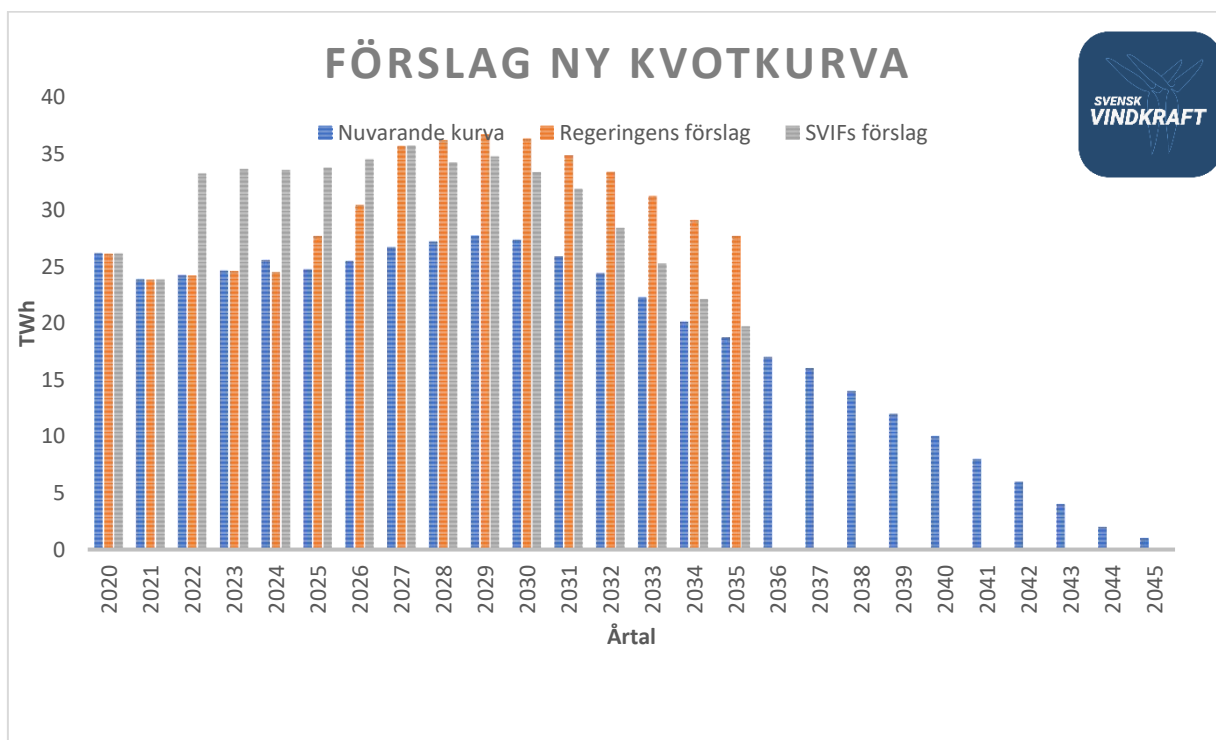
¹ Proposition 2016/17:179 - Nytt mål för förnybar el och kontrollstation för elcertifikatsystemet 2017. [Länk](#)

- Regeringens förslag går emot både EU:s förnybarhetsdirektiv som anger att medlemsländerna ska garantera korrekt fungerande nationella stödsystem med hänsyn till investerarförtroendet² och principerna i EU:s styrningsförordning om investeringsfrämjande³.
- Det är anmärkningsvärt att regeringen inte uppmärksammar den elprispressande effekt man kommer få av att mer förnybar elproduktion kommer in på elmarknaden. Genom att målet om ytterligare 18 TWh mer förnybar elkraft nås 10 år i förväg, gynnar det elkonsumenten som då får ett lägre elpris som fullt ut kompenserar för elcertifikatkostnaden.
- Stänger man inte systemet i balans blir det producenterna som tyvärr får bekosta hela utbyggnaden. Eftersom överutbyggnaden i förhållande till åtagande är ojämnt fördelad mellan länderna (63 % överutbyggnad i Norge, 21 % i Sverige) bör Sverige överväga att säga upp avtalet med Norge, för att undvika att de svenska producenterna tvingas bekosta en stor del av den norska överutbyggnaden.

Svensk Vindkraftförenings förslag till ny kvotkurva

Vi tycker det är bra att införa en stoppmekanism och stänga elcertifikatsystemet nio år i förtid för nya investeringar i förnybar el efter år 2021. Vi föreslår att huvuddelen av den överblivna samlade kvoten för åren 2036 -2045 adderas till nuvarande kvoter tidigt i perioden åren 2022 – 2027.

Det kommer öka behovet av flera certifikat på marknaden, då ökar priset på certifikaten, vilket kommer gynna de elproducenter som tidigt investerade i vindkraft åren 2008 – 2012. Se bilaga.



² Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG, paragraf 25. [Länk](#)

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001, paragraf 22 och artikel 6. [Länk](#)

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1999, kapitel 1, artikel 1. [Länk](#)

Detaljerade synpunkter

Elcertifikatssystemet i korthet

Elcertifikatssystemet är ett marknadsbaserat stödsystem. Producenter av förnybar el som uppfyller kraven i lagen om elcertifikat tilldelas elcertifikat av staten. Efterfrågan på certifikaten skapas genom att elleverantörer och vissa elanvändare är skyldiga att köpa och annullera elcertifikat i förhållande till sin försäljning respektive användning av el (kvotplikt). Genom detta skapas en marknad för elcertifikat som innebär att förnybar el kan produceras kostnadseffektivt.

Kommentar: Elcertifikatsystemet skapades för att ge en extra intäkt till producenter av förnybar el och därigenom möjliggöra investeringar i förnybar elproduktion.

Regeringen skriver att elcertifikatsystemet är ett marknadsbaserat system. Det är endast delvis sant eftersom efterfrågan är politiskt styrd via fastställda kvoter. För att fungera är marknaden beroende av politiska åtgärder som regelbundna tekniska justeringar, transparens och förutsägbarhet för att underlätta för marknadsaktörerna att fatta rätt beslut.

Elcertifikatsystemet har genomgått ett flertal förändringar sedan införandet;

Regeringen Persson (S) 1996 – 2006

- Införde systemet år 2003.
 - Mål 17 TWh år 2016, jämfört med år 2002.

Regeringen Reinfeldt (M) 2006 – 2014:

- 2010 Ambitionsökning + 8 TWh och förlängning 4 år (M, L, C, KD).
 - Mål 25 TWh år 2020, jämfört med 2002.
- 2012 Gemensamt system med Norge, ambitionsökning 1,4 TWh, nytt basår.
 - Mål 26,4 TWh år 2020, jämfört med 2012.

Regeringen Löfven (S) 2014 – :

- 2015 Ambitionsökning + 2 TWh (S, MP).
 - Mål 28,4 TWh år 2020, jämfört med 2012.
- 2016 Ambitionsökning + 18 TWh och förlängning 10 år (S, MP, C, M, KD).
 - Mål 46,4 TWh år 2030, jämfört med 2012.

Alla ovanstående förändringar har försämrat förutsättningarna och lett till bristande lönsamhet för de som tidigt investerat utan kännedom till förändringarna .

Ingen regering har vidtagit tillräckliga åtgärder för att skapa balans i systemet mellan utbud och efterfrågan efter genomförd förändring.

Sedan Energimyndigheten lanserade sitt förslag i december 2018 har elcertifikatpriset rasat till bottenivåer. I kombination med en förväntad kraftig överutbyggnad, vilket gett ett rekordstort överskott av certifikat. Detta har lett till att elcertifikatpriset gått ner från ca 17 öre/kWh till dagens nära noll-priser (1 - 2 öre/kWh).

Utöver detta drabbas all elproduktion just nu hårt av Coronakrisen. Med ett elpris på nuvarande låga nivå (5 - 12 öre/kWh) är det endast bara delar av vattenkraften som kan drivas med lönsamhet.

Av den svenska produktionen (160 - 170 TWh), kan två tredjedelar (100 - 110 TWh) komma att gå med förlust.



Prisrasen på el och elcertifikat slår framför allt mycket hårt mot dem som tidigt investerat i förnybar el och som litat på det svenska stödsystemet. Dessa tidiga investerare i vind- och biokraft sitter mycket illa till, de behöver intäkter som täcker deras produktionskostnader på 45 – 55 öre/kWh.

För dessa är regeringens nuvarande förslag till kvotfördelning ingen tröst och kommer ge upphov till ett antal konkurser om inget radikalt görs.

Skälen för promemorians förslag och bedömning

Energiöverenskommelsen lyfts fram som en bidragande orsak och att den har gett stabila förutsättningar genom det nya målet på 18 nya TWh förnybar elproduktion inom den gemensamma elcertifikatmarknaden till 2030. Kombinerat med det långsiktiga målet på 100 procent förnybart elsystem till 2040. Myndigheten redovisar utifrån statistikuppgifter att tidpunkten då investeringsbesluten ökade stämmer väl överens med ambitionshöjningen.

Kommentar: Det stämmer att investeringarna tog viss fart efter att energiöverenskommelsen slöts i juni 2016. Dock var det först med proposition 2016/17:179 som investeringarna tog fart på allvar.

Dessförinnan fanns en stor oro för överutbyggnad eftersom det dåvarande målet om 28,4 TWh såg ut att nås, sett till investeringsbeslut, i januari 2017. Den oron skapade ett kraftigt prisras på marknaden för elcertifikat. Proposition 2016/17:179 tog bort den osäkerhet som fanns kring överutbyggnad inom systemet:

”Det är införandet av en stoppmekanism som ska användas för att förhindra överutbyggnad av elproduktion av förnybar el”

”Avsaknaden av en stoppregel i Sverige kan leda till ett överutbud av elcertifikat och därmed en priskollaps”. ”Sverige bör därför införa en stoppregel som kan bidra till balans mellan utbud och efterfrågan på elcertifikatmarknaden”.

Volymstopp och stängning av systemet i balans

I propositionen ”Nytt mål för förnybar el och kontrollstation för elcertifikatssystemet 2017” (prop. 2016/17:179, s.34) angavs att Sverige skulle införa en stoppregel som skulle bidra till balans mellan utbud och efterfrågan på elcertifikatmarknaden av det skälet att en priskollaps kunde äventyra både nya investeringar och måluppfyllelsen. Ett flertal remissinstanser åberopar detta i sina remissvar. Förutsättningarna på elcertifikatmarknaden har dock förändrats radikalt efter uttalandet i nämnda proposition. Investeringar har kommit till stånd i en sådan omfattning att målet på 18 nya TWh förnybar elproduktion till 2030 inom den gemensamma elcertifikatmarknaden bedöms komma att nås i närtid. Ingen av de risker som låg till grund för uttalandet i nämnda proposition finns alltså längre.

Kommentar: Att i efterhand förändra förutsättningarna gentemot de som tidigt investerat utan att införa en stoppmekanism i balans, sänder ut konstiga signaler när det framöver finns ett stort behov av investeringar i förnybar energi för att nå energi- och klimatmålen.

Elcertifikatssystemet är ett marknadsbaserat system. När det infördes fanns det en möjlighet för elproducenter att under åren 2004 till och med 2008 lösa in elcertifikat hos Energimyndigheten till ett garantipris som var fastställt i lagen. Europeiska kommissionen gjorde bedömningen att garantipriset var ett statsstöd. Efter att garantipriset togs bort 2008 har marknaden bestämt priset på elcertifikaten. Detta skulle frångås och systemet ändra karaktär om särskilda åtgärder vidtas för att säkerställa en prisnivå på elcertifikaten till skydd för elproducenterna trots att systemet har lett till investeringar så att de mål som satts upp har uppfyllts. Ett grundläggande motiv för utformningen av elcertifikatssystemet har varit dess kostnadseffektivitet och förmåga att leverera på de politiska målen till lägsta möjliga kostnader för elkonsumenterna som betalar för elcertifikat.

Ett volymstopp som vindkraftsbranschen föreslår bedöms innebära ett stort avsteg från detta genom att kostnadseffektiviteten riskerar att frångås och konsumenterna därmed skulle få högre kostnader. Flera remissinstanser påpekar detta och anser inte att det bör vidtas några särskilda åtgärder för att elcertifikatssystemet ska stängas i balans. Energimyndigheten anger i sin rapport att man inte heller anser att en stoppmekanism ska syfta till att uppnå balans i systemet eller begränsa ett eventuellt överskott av elcertifikat. Ett volymstopp skulle även innebära en stor förändring av villkoren på den gemensamma marknaden med Norge. Den sammantagna bedömningen är att något sådant stopp därför inte bör införas.

Kommentar: Det är en stor skillnad på att införa ett garantipris och att vidta åtgärder för att garantera ett korrekt fungerande stödsystem som ger förutsättningar för intäkter genom certifikaten.

Det stämmer att det är marknaden som ska reglera priset på elcertifikat i systemet fram till dess att utbyggnads målet har nåtts. Det är en inbyggd svaghet i elcertifikatsystemet att tidiga investeringar drabbas negativt av den snabba teknikutvecklingen jämfört med till exempel ett auktionssystem som även det är ett kostnadseffektivt system som successivt minskar stödet till nya anläggningar. Den stora skillnaden är att auktionssystemen inte drabbar de tidiga investeringarna. Det är dock viktigt att särskilja denna problematik från den om stoppmekanism eftersom är en annan fråga.

Att försöka uppnå ytterligare kostnadseffektivitet genom att medvetet låta systemet haverera till följd av ett överutbud av elcertifikat är en helt annan sak och något som strider mot förnybarhetsdirektivet som anger att medlemsländerna ska garantera korrekt fungerande stödsystem med hänsyn till investerarförtroendet.

Att priset på elcertifikat nu är så lågt som 1 – 2 öre/kWh bygger på förväntningarna om avsaknad av en fungerande stoppmekanism, snarare än att ny landbaserad vindkraft kan byggas utan stöd. Det blev tydligt när priset på certifikat rasade från ca 17 öre/kWh till nuvarande nivå när Energimyndigheten presenterade sin lösning i slutet av 2018.

Att inte införa en stoppmekanism som stänger elcertifikatsystemet i balans innebär ett enormt markandsingrepp eftersom tidpunkten när elcertifikatpriset förväntas bli noll tidigareläggs.

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

Det föreslagna stoppdatumet har satts utifrån en prognos om att ett visst antal anläggningar för produktion av förnybar el ska tas i drift och bli godkända för tilldelning av elcertifikat. Datumet har också satts utifrån antaganden om hur mycket el som ska produceras i anläggningarna under ett normalår. Måluppfyllelsen på 18 nya TWh ny förnybar elproduktion inom den gemensamma elcertifikatmarknaden till 2030 kan äventyras om antalet nya anläggningar som kommer in i elcertifikatsystemet blir mindre än vad som antagits. Den kan också äventyras om produktionen av förnybar el, som är väderberoende, avviker för mycket från beräkningarna av hur mycket förnybar el som förväntas produceras under ett normalår. Det skulle kunna leda till att elcertifikatmarknaden inte fungerar på ett bra sätt och innebära en oönskad kostnadsökning för konsumenterna. Det måste därför finnas viss marginal vid beräkningarna för att hantera eventuella avvikelser från normalårsproduktion så att utbudet av elcertifikat inte blir för litet i förhållande till efterfrågan över tid fram till och med 2035.

Kommentar: Målet nåddes i november 2018 sett till tagna investeringsbeslut och ser ut att nås senast i början av 2021 sett till produktion. Regeringen är mån om att vidta åtgärder ifall utbudet skulle bli för litet i förhållande till efterfrågan, men är inte beredda att göra det motsatta om utbudet är för stort i förhållande till efterfrågan. Det senare är själva syftet med stoppmekanismen.

Komprimerad kvotkurva

Utgångspunkten för förslaget är en jämn fördelning mellan åren 2026 till och med 2035, det vill säga en fördelning på 10 år med 9 terawattimmar per år. För en mjukare övergång har dock en viss del av ökningen för 2026 placerats på åren 2024 till 2026. I denna promemoria finns förslag på grundtermer som har fördelats över åren från och med 2024 till och med 2035 se tabell i promemorian

Kommentar: Det är positivt att regeringen föreslår en komprimerad kvotkurva. Eftersom målet nås 10 år i förtid är det rimligt att anpassa kvoterna efter det.

Däremot anser vi att kvoterna istället för att fördelas ut jämnt mellan åren istället ska fördelas i början av perioden och mindre i slutet. Det kommer motverka underkompensering till befintliga producenter i början av perioden och minskar överkompensering till nya anläggningar i slutet av perioden.

Konsekvenser

*Givet den prognos som finns tillgänglig om förväntad utbyggnadstakt inom elcertifikatsystemet är promemorians bedömning att förslaget datumstopp kommer att ha **ingen** eller **marginell** påverkan på priset på elcertifikat. Förslaget om en komprimerad kvotkurva så att systemet avslutas 2035 och samtidigt som i Norge, bedöms inte heller påverka priset på elcertifikat. Med antagandet om att intäkter och kostnader värderas olika beroende på när i tiden de uppstår, bedöms förslaget leda till en omfördelning av kostnader från de svenska elkonsumenterna (med kvotplikt) till producenterna inom elcertifikatsystemet jämfört med om systemet avslutas 2045.*

Kommentar: Att priserna på elcertifikat är nära noll i dag avspeglar att det inte finns någon framtidstro för systemet utifrån förväntningarna om en kraftig överutbyggnad. Om den stoppmekanismen som regeringen föreslår inte ger någon påverkan på forwardpriset på elcertifikat innebär det att den förväntas bli lika verkningslös som Energimyndighetens förslag.

Konsekvenser för elkonsumenterna

Kommentar: För helhetsbilden är det även viktigt att ta hänsyn till den elprispressande effekten av att mer förnybar elproduktion kommer in i elsystemet. Enligt tidigare bedömningar från Energimyndigheten och Sweco innebär utbyggnaden av förnybart en elprispressande effekt, allt annat lika med uppskattningsvis 3 - 9 öre/kWh lägre vid ytterligare 18 TWh.

Genom att målet nås cirka 10 år i förväg kommer sannolikt elkonsumenten istället få ett lägre elpris som kompenserar för en högre elcertifikatkostnaden fullt ut och troligtvis mer därtill.

I takt med att Sverige blir en allt större del av en integrerad europeisk energimarknad bör det även uppmärksammas att få andra länder i Europa har haft så låg kostnad för sitt stödsystem till förnybar elproduktion som Sverige.

Konsekvenser för producenterna av förnybar el

Vid ett antagande om att intäkter idag (försäljning av elcertifikat) är mer värda än försäljning längre fram i tiden bör förslagen ur ett producentperspektiv vara positiva. Vid ett antagande om ett framtida elcertifikatpris mellan 10 – 20 kronor per megawattimme och en diskonteringsränta mellan 2,4 – 3,5 procent ökar intäkterna för producenterna mellan 130 – 328 miljoner kronor. Vid en känslighetsanalys och elcertifikatpriset antas öka med upp till 5 procent till följd av förslagen, allt annat lika, ökar också producenternas intäkter upp till 663 miljoner kronor (vid utgångspunkt om elcertifikatpris och diskonteringsränta enligt ovan).

Kommentar: Vi har svårt att se hur intäkterna skulle kunna öka om priset förväntas bli detsamma med eller utan stoppregeln. Om elcertifikaten blir mindre värda över tiden innebär det försämrad intjäning för de som äger rättighet till elcertifikaten.

Om inte elcertifikatsystemet stängs i balans kommer priset på elcertifikaten inom kort gå mot noll. Det innebär att producenterna blir utan ersättning för den utbyggnad som de har varit med och bekostat. Hårdast straffas de svenska elproducenterna, då framför allt de som tidigt investerade i vindkraft eftersom överutbyggnaden, i förhållande till åtagandet, är väsentligt större i Norge än i Sverige.

Enligt Energimyndighetens och NVE:s senaste kvartalsrapport var den sammanlagda överutbyggnaden drygt 15 TWh (33 % av åtagandet) per 2019-12-31. Norges överutbyggnad var 8,3 TWh (63 % åtagandet), Sveriges överutbyggnad var 6,9 TWh (21 % av åtagandet).

Måluppfyllelse	Bio	Sol	Vatten	Vind	Totalt	Åtagande	Över- utbyggnad	Över- utbyggn, %
Sverige	4,838	0,306	1,216	33,714	40,074	33,200	6,874	20,7%
Norge	0,000	0,010	7,947	13,502	21,459	13,200	8,259	62,6%
Totalt	4,838	0,316	9,163	47,216	61,533	46,400	15,133	32,6%

Övrigt

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

Kommentar: Vi delar definitivt **inte** denna bedömning. Ökad politisk risk och minskat investerarförtroende kan komma att försvåra möjligheten för Sverige att nå de långsiktiga energi- och klimatmålen.

Vi vädjar till att regeringen ändrar sitt nuvarande förslag till kvotindelning och lägger huvuddelen av de överblivna kvoterna för åren 2036 – 2045, tidigt i perioden som då kan adderas till nuvarande kvoter åren 2022 – 2027. Det kommer ge en positiv effekt på marknaden och framför allt gynna de som tidigt investerade i vindkraft, de som haft tilltro till att regeringen och politiker nu vill medverka till att öka marknadsvärde för certifikaten de första viktiga åren, de efter stängning av systemet skett år 2021.

Vessigebro Falkenberg 2020-04-20

Svensk Vindkraftförening

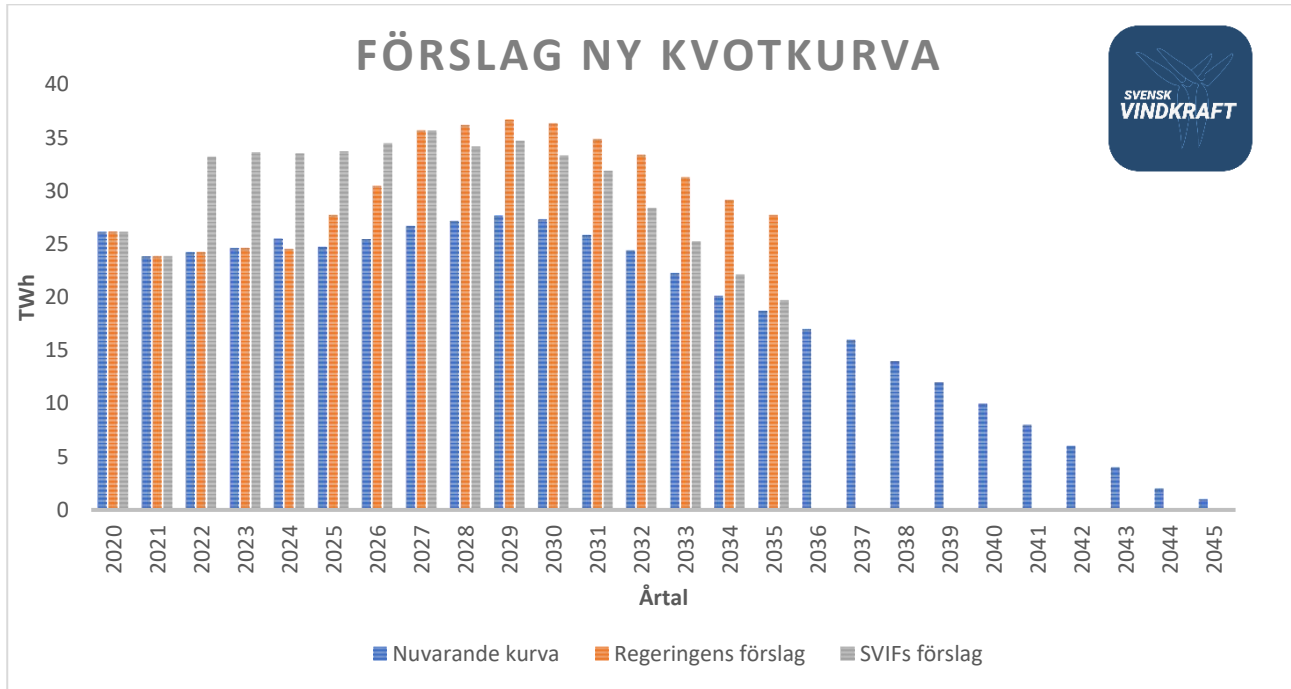


Jeanette Lindeblad
Ordförande



Carl-Arne Pedersen
Vice ordförande

Bilaga SVIF förslag till kvotindelning per år jmf nuvarande förslag och Regeringens nya förslag



År	Nuvarande kvot/år	Regeringens förslag kvot/år	SVIFs förslag kvot/år	
2020	26,15	26,15	26,15	
2021	23,85	23,85	23,85	
2022	24,22	24,22	33,22	+9 TWh
2023	24,62	24,62	33,62	+9 TWh
2024	25,54	25,54	33,54	+9 TWh
2025	24,73	27,73	33,73	+9 TWh
2026	25,47	30,47	34,47	+9 TWh
2027	26,69	35,69	35,69	+9 TWh
2028	27,18	36,18	34,18	+7 TWh
2029	27,71	36,71	34,71	+7 TWh
2030	27,33	36,33	33,33	+6 TWh
2031	25,87	34,87	31,87	+6 TWh
2032	24,4	33,4	28,4	+4 TWh
2033	22,27	31,27	25,27	+3 TWh
2034	20,13	29,13	22,13	+2 TWh
2035	18,73	27,73	19,73	+1 TWh
2036	17	Systemet är avslutat		
2037	16			
2038	14			
2039	12			
2040	10			
2041	8			
2042	6			
2043	4			
2044	2			
2045	1			



4 kap 5 b § Grundtermen ska bestämmas genom att det antal TWh som anges inom parentes divideras med den prognostiserade kvotpliktiga elanvändningen för samma år.

4 kap 5 b § 4 Kvoten för beräkning av kvotplikten ska bestämmas minst vartannat år till och med år 2045 i nuvarande förslag, samt till år 2035 i regeringens nya förslag 2035 -och till år 2035 i SVIF förslag till kvot.

1) Överblivna kvoter i TWh för åren 2036-2045 är 90 TWh. I Regeringens nya förslag har +9 TWh per år adderats för åren 2027-2035 och för åren 2024-2026 har man adderat återstående 9 TWh och fördelat dessa år med (1+3+5) TWh

2) SVIF's förslag har de överblivna 90TWh för åren 2036-2045 +9 TWh adderats, därefter har de återstående +10 TWh fördelats med (4+3+2+1)TWh .