

## Motion till riksdagen 2020/21:3721

av Arman Teimouri m.fl. (L)

# med anledning av prop. 2020/21:16 Elcertifikat – stoppregel och kontrollstation 2019

---

## Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen avslår regeringens förslag till ny lydelse av 4 kap. 5 b § lagen (2011:1200) om elcertifikat och bifaller i denna del motionärernas lagförslag i motionens bilaga.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att tilldelning av elcertifikat inte ska ske vid negativa priser och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen avslår regeringens förslag om att godkänna avtalet mellan Konungariket Sveriges regering och Konungariket Norges regering om ändring av avtalet om en gemensam marknad för elcertifikat.

## Motivering

Elcertifikatssystemet är utformat för att nå politiskt satta mål för en ökad volym förnybar elproduktion samtidigt som kundernas kostnader för att bygga ut produktionen – genom att marknaden får styra – hålls så låga som möjligt. Genom systemets utformning får producenterna precis den subvention som de behöver för att bygga ut produktionen men inte mer.

Den bärande idén bakom certifikatsystemet har hela tiden varit att nå det politiskt satta målet så billigt som möjligt. Subventionen avvecklar sig själv när den förnybara energin står på egna ben. Syftet har varit att få förnybar energi på plats; det har aldrig varit att berika investerare.

Framför allt vindkraften är nu lönsam att bygga utan subventioner, och certifikatpriset har svarat med att röra sig mot noll. Detta, att priset går mot noll, är också skälet till att det har föreslagits att systemet ska stängas tidigare än planerat. Det är inte meningsfullt att administrera ett system som inte omfördelar några pengar.

De ändringar i systemet som nu föreslås görs alltså för att undvika administrativa kostnader. Det är mycket viktigt att de åtgärder som nu genomförs inte stör värderingen av certifikaten. Ändringarna får inte leda till en prisuppgång och en subvention till lönsamma anläggningar. I det beslut som riksdagen fattar måste det säkras att priset verkligen fortsätter mot noll och inte börjar stiga igen.

Nu inträffar denna utveckling långt innan det var förutsett att systemet skulle avslutas. Det politiska målet är på väg att nå samtidigt som kundernas pålagor minskar. Certifikatsystemet har tjänat ut. Liberalerna står bakom regeringens förslag om att stänga systemet för nya anläggningar per den sista december 2021 och att avveckla det helt 2035.

## **Vindkraftens låga kostnader**

Den mycket positiva utvecklingen med snabbt fallande kostnader för vindkraften förklaras av teknikutvecklingen i kombination med den goda tillgången på kapital. I dag kommer nästan all finansiering av ny svensk vindkraft från utlandet. Det är intressant att bygga vindkraft i Sverige då det här finns möjlighet att bygga stora landbaserade vindparker. De här stora projekten är generellt kostnadseffektiva. Energimyndighetens bedömning är att landbaserad vindkraft i dag kan byggas utan stöd<sup>1</sup>. Vindkraftsbranschen är också tydlig med att landbaserad vindkraft kan byggas lönsamt utan subventioner.

Vindkraft som byggdes tidigare är inte alls lika lönsam som den som byggs i dag. Många av de äldre kraftverken är olönsamma. Många hade inte räknat med den snabba teknikutvecklingen inom vindkraften och de snabba prisfall som den lett till. Således gjordes säkerligen en del investeringar baserat på prognoser om högre certifikatpriser än de vi faktiskt ser.

Det är inte statens roll att kompensera människor som gör dåliga affärer, och det är verkligen inte elanvändarnas ansvar att stå för pengarna. När vi nu stänger certifikatsystemet får det inte finnas någon misstanke om att det finns en avsikt att gynna elproducenterna, varken de tidiga som gjort dåliga affärer eller de sena som bygger vindkraft lönsamt.

## **Kvotkurvan får inte komprimeras**

Kvotplikten är utlagd utifrån tanken att certifikat skulle tilldelas nya anläggningar som tas i drift fram till 2030. Dessa skulle sedan få certifikat i femton år. Kvotplikten skulle upphöra samma år som de sista certifikaten tilldelades, 2045<sup>2</sup>. När systemet nu föreslås stängas nio år tidigare, 2021, faller stora delar av certifikatutbudet bort. De certifikat som skulle ha tilldelats anläggningar som tas i drift under åren 2022–2030 kommer aldrig att utfärdas. Då särskilt vindkraften i Sverige expanderar kraftigt och byggs lönsamt på egna meriter kan det antas röra sig om betydande produktionsvolymen som inte kommer att tilldelas certifikat. Svensk vindenergi anger i sin senaste prognos<sup>3</sup> att vi kan förvänta oss 60 TWh per år vindproduktion 2030. Prognosen för i år är 29 TWh.

<sup>1</sup> Energimyndigheten, Kontrollstation för elcertifikatssystemet 2019 – redovisning av regeringsuppdraget, ER 2018:25, 2019, s. 24.

<sup>2</sup> 4 kap. 5 b § lag (2011:1200).

<sup>3</sup> Svensk vindenergi, "Statistics and forecast Q2 2020", 2020-07-03.

Trots att den tidiga stängningen av certifikatsystemet innebär ett enormt bortfall i certifikatutbudet föreslår regeringen att efterfrågesidan i systemet ska hållas konstant. Det föreslås ske genom att den lagstadgade kvotplikten för åren 2036–2045 tidigareläggs till åren 2024–2035.

Den enda effekten av den föreslagna komprimeringen av kvotkurvan är en press uppåt på certifikatpriserna. Varför det skulle vara önskvärt att driva upp certifikatpriserna är oklart. Att skapa en press uppåt på certifikatpriset går också emot den mycket viktiga principen att de ändringar som nu görs i systemet inte får leda till att elanvändarna tvingas att börja subventionera lönsamma anläggningar.

Riksdagen har signalerat till marknaden att ett visst antal certifikat ska annulleras. På motsvarande sätt har också signalen till marknaden varit att certifikat ska fortsätta att utfärdas till 2030. Medvetna om hur mycket vindkraft som är på väg att byggas har elanvändarna haft all anledning att anta att certifikatpriserna skulle fortsätta mot noll. När systemet nu ska stängas tidigare är det viktigt att balansen mellan utbud och efterfrågan inte störs. Den stora minskningen av utbudet måste därmed kompenseras av en minskning av kvotplikten.

Regeringen menar i propositionen att kvotplikten måste komprimeras då antalet certifikat som ska annulleras fram till 2045 är inskrivet i avtalet med Norge. Detta argument ter sig märkligt då tidigareläggningen av systemets stängning till 2021 kräver en omförhandling av avtalet med Norge på en rad punkter, vilket också har skett. Komprimeringen av kvotkurvan innebär en press uppåt på certifikatpriserna även för de norska elanvändarna, och det är svårt att se att just denna detalj inte skulle ha gått att diskutera med norrmännen när övriga frågor har gått att lösa.

Liberalerna motsätter sig att kvotkurvan komprimeras. Kvotplikten under åren 2022 till och med 2035 ska ligga kvar på de nivåer som anges i 4 kap. 5 b § lagen (2011:1200) om elcertifikat. Bortom 2035 ska det inte föreligga någon kvotplikt. Paragrafen ska således ges den lydelse som framgår av motionens bilaga.

## Kostnader för elanvändarna

Elkonsumenternas kostnad för elcertifikatsystemet var under perioden 2003–2018 ca 58 miljarder kronor i 2018 års prisnivå<sup>4</sup>. Nu 2020 har de ackumulerade kostnaderna nått upp till runt 60 miljarder kronor.

Att certifikatsystemet stängs för nya anläggningar 2021 i stället för 2030 innebär att flexibiliteten på elcertifikatsmarknadens utbudssida försvinner. En eventuell brist på certifikat kommer efter den sista december 2021 inte längre att kunna mötas med mer förnybar elproduktion. En brist kommer enbart att leda till att priset på certifikat stiger. Kundernas kostnad – och producenternas vinst – ökar då. Den höjning av subventionen som i det här läget uppstår bidrar alltså inte till det politiska målet att öka andelen förnybar elproduktion, men den ger de aktörer som har investerat vid rätt tidpunkt förbättrade marginaler.

Hushållen står i dag för 77 procent av kvotplikten. Övriga kvotpliktiga är framför allt företag i servicesektorn. En eventuell brist på certifikat kommer att innebära en omfördelning från svenska hushåll och företag till de investerare – till allra största delen utländska – som har stått för expansionen de sista åren innan systemet stängs. Denna uttaxering motsvaras inte av någon nytta för samhället.

<sup>4</sup> Riksdagens utredningstjänst, ”Elcertifikatsystemet”, Dnr 2020:407, 2020-04-07.

Energimyndighetens utvärdering vid kontrollstationen 2019<sup>5</sup> visade att en genomsnittlig prisökning på certifikaten om 1 öre per kWh innebär en förmögenhetsöverföring om 7 miljarder kronor från kunderna till producenterna. De här pengarna skulle till allra största delen gå till de anläggningar som har byggts sent och som är lönsamma redan utan subventioner.

Regeringen studerar i propositionens konsekvensanalys hur elanvändarna skulle drabbas om stängningen av elcertifikatsystemet och en komprimering av kvotkurvan ledde till att certifikatpriset steg med upp till 0,1 öre per kWh. Slutsatsen är att redan denna minimala prisökning skulle innebära att 663 miljoner kronor (diskonterat) omfördelas till elproducenterna.

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser påpekar i sitt remissvar att det historiska priset för elcertifikat har varierat mycket kraftigt. Priserna har som högst legat strax över 37 öre per kWh och som lägst vid dagens nivå under 1 öre per kWh. Myndigheten anser därför att det antagande om en prishöjning (5 procent, eller upp till 0,1 öre/kWh) som regeringen gör i sin konsekvensanalys är att betrakta som ett modest antagande för en känslighetsanalys. Prispåverkan på certifikaten av de i propositionen föreslagna ändringarna skulle mycket väl kunna bli långt större än så.

Konjunkturinstitutet skriver i sitt remissvar att det är oklart om det kommer att finnas en tillräcklig certifikatsberättigad kapacitet inom systemet för att undvika en kraftig certifikatprisuppgång. Förnybar elproduktion kan variera ganska kraftigt mellan olika år och den är svår att prognostisera då den, med undantag av biobränslen, är beroende av vädret. Än så länge har en underproduktion under ett år alltid gått att kompensera genom att mer produktionskapacitet har byggts med följderna att fler certifikat utfärdas under kommande år. Men när den möjligheten nu stängs kommer en eventuell brist på certifikat i stället enbart att driva upp priset.

Risken för mycket kraftiga omfördelningseffekter från framför allt hushållen till elproducenter som har kunnat bygga sina anläggningar lönsamt utan subventioner understryker vikten av att värna balansen mellan utbud och efterfrågan när systemet nu stängs tidigare än planerat. När utbudet minskas måste också kvotplikten korrigeras.

## Ingen tilldelning av certifikat vid negativa priser

Energimyndigheten studerade i samband med kontrollstationen i certifikatsystemet 2019 möjligheten att inte tilldela certifikat när elpriset är negativt. Elmarknaden skulle då på ett bättre sätt kunna lösa överproduktionen, antingen genom att stänga viss produktion eller genom att använda mer el. Svenska kraftnät understryker också i sitt remissvar vikten av att stänga tilldelningen vid negativa elpriser.

Liberalerna anser att det inte ska ske någon tilldelning av elcertifikat när elpriset är negativt. Fram till i våras var det här en hypotetisk fråga, men nu har vi haft negativa elpriser och allt tyder på att det kommer att bli vanligare framöver.

Negativa priser är en kraftig signal om att marknaden inte fungerar som den ska. Tilldelning av elcertifikat när priset är negativt gör att det kan vara rationellt för de producenter som erhåller certifikat att upprätthålla produktionen trots att marknaden tydligt signalerar att ytterligare produktion inte är önskvärd. Att elproduktionen

<sup>5</sup> Energimyndigheten, Kontrollstation för elcertifikatsystemet 2019 – redovisning av regeringsuppdraget, ER 2018:25, 2019.

fortsätter i en sådan här situation riskerar att skapa problem i elnäten som i förlängningen kan leda till avbrott.

Att inte tilldela elcertifikat vid negativa priser minskar certifikatutbudet, vilket leder till högre certifikatpriser. Givet att timmar med negativa priser fortfarande är ovanliga är det rimligt att anta att prispåverkan blir liten.

## Avtalet med Norge

Som konsekvens av att kvotkurvan inte komprimeras behöver artikel 2 i avtalet med Norge ändras. Volymen certifikat i den andra artikelns sista mening behöver ändras från 270 TWh till 180 TWh.

Denna ändring torde vara okontroversiell då den gynnar norska elanvändare utan att i någon omfattning missgynna de som har investerat i förnybar energi i Norge. Norge har sedan tidigare ett stoppdatum i certifikatsystemet 2021, och de anläggningar som har byggts där har därmed endast i ringa omfattning kunnat dra nytta av den svenska kvotplikten under den senare halvan av 2030-talet och den första halvan av 2040-talet.

Avtalet med Norge kan inte godkännas i sin nuvarande lydelse.

## Bilaga

### Motionärernas lagförslag

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 5 b § lagen (2011:1200) om elcertifikat ska ha följande lydelse:

#### *Nuvarande lydelse*

Grundtermen ska bestämmas genom att det antal terawattimmar som anges inom parentes för beräkningsåret divideras med den prognostiserade kvotpliktiga elanvändningen för samma år:

- 2018 (22,97 terawattimmar),
- 2019 (24,64 terawattimmar),
- 2020 (26,15 terawattimmar),
- 2021 (23,85 terawattimmar),
- 2022 (24,22 terawattimmar),
- 2023 (24,62 terawattimmar),
- 2024 (24,54 terawattimmar),
- 2025 (24,73 terawattimmar),
- 2026 (25,47 terawattimmar),
- 2027 (26,69 terawattimmar),
- 2028 (27,18 terawattimmar),
- 2029 (27,71 terawattimmar),
- 2030 (27,33 terawattimmar),
- 2031 (25,87 terawattimmar),
- 2032 (24,40 terawattimmar),
- 2033 (22,27 terawattimmar),
- 2034 (20,13 terawattimmar),
- 2035 (18,73 terawattimmar),
- 2036 (17,00 terawattimmar),
- 2037 (16,00 terawattimmar),
- 2038 (14,00 terawattimmar),
- 2039 (12,00 terawattimmar),
- 2040 (10,00 terawattimmar),
- 2041 (08,00 terawattimmar),
- 2042 (06,00 terawattimmar),
- 2043 (04,00 terawattimmar),

#### *Föreslagen lydelse*

#### **4 kap.**

#### **5 b §<sup>6</sup>**

Grundtermen ska bestämmas genom att det antal terawattimmar som anges inom parentes för beräkningsåret divideras med den prognostiserade kvotpliktiga elanvändningen för samma år:

- 2020 (26,15 terawattimmar),
- 2021 (23,85 terawattimmar),
- 2022 (24,22 terawattimmar),
- 2023 (24,62 terawattimmar),
- 2024 (24,54 terawattimmar),
- 2025 (24,73 terawattimmar),
- 2026 (25,47 terawattimmar),
- 2027 (26,69 terawattimmar),
- 2028 (27,18 terawattimmar),
- 2029 (27,71 terawattimmar),
- 2030 (27,33 terawattimmar),
- 2031 (25,87 terawattimmar),
- 2032 (24,40 terawattimmar),
- 2033 (22,27 terawattimmar),
- 2034 (20,13 terawattimmar) *och*
- 2035 (18,73 terawattimmar).

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2017:813.

- 2044 (02,00 terawattimmar), och
- 2045 (01,00 terawattimmar).

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2021.

*Arman Teimouri (L)*

*Johan Pehrson (L)*

*Lina Nordquist (L)*

*Christer Nylander (L)*

*Allan Widman (L)*

*Maria Nilsson (L)*

*Gulan Avcı (L)*

*Mats Persson (L)*