

Avdelning Förnybar energi och internationellt samarbete
Enheten för elcertifikat och ursprungsgarantier

Infrastrukturdepartementet

Hemställan om ändring av regleringen avseende kontoföring av elcertifikat

Energimyndigheten hemställer två ändringsförslag inom myndighetens kontoföringsverksamhet för elcertifikat:

- att avgifterna för kontoföring och registrering i elcertifikatregistret ändras så att de bättre motsvarar Energimyndighetens kostnader,
- att det införs en bestämmelse i lagen (2011:1200) om elcertifikat som gör det möjligt för myndigheten att avsluta konto och makulera de elcertifikat som finns kvar.

Energimyndigheten vill framhålla att det är viktigt att ändra avgifterna senast från och med 1 januari 2020.

Avgifter för kontoföring och registrering i elcertifikatsregistret

Skäl till förslagna ändringar

I och med denna del av hemställan avser Energimyndigheten åtgärda att intäkterna från myndighetens kontoföringsverksamhet för elcertifikat har varit högre än kostnaderna vilket har resulterat i ett större överskott. Intäkterna påverkas av den förnybara elproduktionens utbyggnadstakt, elanvändningen som ligger till grund för antalet elcertifikat som annulleras samt omfattningen av transaktioner som görs mellan aktörerna i det svenska och norska certifikatregistren. Ändringarna som föreslås bör över tid balansera intäkter och kostnader.

Elcertifikatmarknad i extraordinär förändring kräver allt fler personalresurser

Energimyndigheten registrerar uppgifter om sökande och dennes anläggning i IT-systemet Eugen. Efter att ansökan är handlagd och godkänd blir de sökande kontohavare i elcertifikatsregistret Cesar. Därefter kan tilldelning av elcertifikat påbörjas.

Under det senaste året har inkomna ansökningar, för att få sin produktionsanläggning godkänd för tilldelning av elcertifikat, ökat dramatiskt. Ökningen i antalet inkomna ansökningar jämfört med samma period föregående år är 139 procent. Den största delen är ansökningar från små solcellsproducenter.

Verksamheten har hanterat ökningen av inkomna ansökningar, bland annat genom att införa tekniska lösningar i form av elektroniska ansökningar och digitaliserade beslut, men den har ändå resulterat i ökad personalstyrka. För att hantera den nuvarande än högre ökningen, har myndigheten som åtgärd behövt förstärka med ytterligare personal samt omfördela personalkostnader på ett sätt som bättre motsvarar kostnaderna som föranleds av att ett konto skapas i kontoföringsystemet Cesar. Myndighetens totala kostnader avseende kontoföringsverksamhet för elcertifikat består, förutom personalkostnader, även av fakturerings- och IT-kostnader (drift, förvaltning och utveckling).

Den dramatiska ökningen av inkomna ansökningar är en extraordinär situation som beror på elcertifikatmarknadens utveckling. Under året samt de närmaste två åren byggs det och kommer att byggas ny förnybar kraft motsvarande 12,2 TWh. Därför bedömer Energimyndigheten att åtgärderna som föreslås nu kommer behöva följas och ses över i takt med förändringar på marknaden.

Elcertifikatmarknad i förändring kräver mer proportionerlig avgiftsstruktur. Enligt förordningen om elcertifikat (2011:1480) beräknas kontoavgiften på det högsta antal elcertifikat som samtidigt varit registrerade på kontot under avgiftsperioden (tremånadersperiod) och ska vara 0,07 kronor för varje registrerat certifikat (lagringsavgift). Kontoavgiften ska alltid vara lägst 50 kronor per avgiftsperiod. Utöver det ska sökanden betala en ansökningsavgift på 100 kronor, om en ansökan om överföring av elcertifikat inte har överförts elektroniskt.

Energimyndigheten har under våren 2019 analyserat hur avgifter för kontoföringen fungerat och behov av framtida ändringar. Det första vi kunde konstatera är att den pågående utbyggnaden kommer att resultera i ökat antal elcertifikat som lagras på konton i Cesar. Ju fler elcertifikat som lagras, desto större intäkter i systemet. För att undvika att intäkterna ökar föreslår vi en sänkning av lagringsavgiften.

Vidare vill myndigheten justera för att stor del av kontohavare i Cesar idag inte bidrar till kontoföringsverksamheten. Energimyndigheten summerar de lagringsavgifter som uppkommer per kvartal och fakturerar avgifterna om de uppgår till minst 200 kronor. Hälften av alla anläggningar i systemet producerar mindre än 8 MWh per år, vilket motsvarar 8 elcertifikat. För dessa anläggningar genererar lagringsavgiften en intäkt till myndigheten på 0,5 kronor per år. Dessa kontohavare faktureras aldrig. Faktum är att uppemot tre fjärdedelar av de befintliga kontohavarna i certifikatregistret aldrig betalar någon kontoavgift.

Energimyndigheten ser att det är principiellt fel att en del av kontohavarna subventioneras på bekostnad av de som betalar avgiften. Avgiften bör utformas

bidra till att täcka kostnaderna för kontoföringsverksamheten. Denna justering tillsammans med en sänkning av lagringsavgiften innebär att intäkterna blir proportionerligt fördelade och samtidigt också leder till intäktsbalans i myndighetens kontoföringsverksamheten.

Energimyndigheten övertog rollen som kontoföringsmyndighet från Svenska kraftnät (Svk) den 1 januari 2015. I samband med det övertogs även ett ackumulerat överskott om 16 881 tkr. Den 1 januari 2019 uppgick överskottet till 25 644 tkr. Konsekvensen av de föreslagna avgifterna innebär alltså lägre intäkter samt att ett överskott som ackumulerats sedan tidigare år, betas av till och med 2021.

Genomförd förankring

Statnett

Enligt Sveriges avtal med Norge om en gemensam marknad för elcertifikat (SÖ 2012:5, Nr 5) framgår av artikel 7 punkt 2 att registren ska vara utformade så att elcertifikaten kan utfärdas, överföras och annulleras på lika villkor hos båda registren. Eftersom elcertifikaten kan överföras mellan certifikatregistren är det särskilt viktigt att den så kallade lagringsavgiften är i samma storleksordning i de båda registren. I annat fall finns det en ekonomisk fördel att lagra elcertifikaten i det registret med lägst lagringsavgift. Norge har därför infört en lagringsavgift på motsvarande sätt som Sverige. Norge tar även ut en ytterligare avgift per utfärdat elcertifikat för att kunna täcka sina kostnader. Eftersom antalet elcertifikat som utfärdas i respektive land och antal aktörer skiljer sig åt kan kostnaderna för kontohavarna i de olika registerna inte vara helt enhetliga.

Energimyndigheten har haft en dialog med Statnett i Norge, och framfört att det är önskvärt att de ändrar sin lagringsavgift till samma storleksordning som den Energimyndigheten nu föreslår. Det innebär att Norge sannolikt även behöver justera sin utfärdandeavgift för att erhålla intäkter som motsvarar kostnaderna för kontoföringsverksamheten.

Ekonomistyrningsverket (ESV)

Energimyndigheten har lämnat underlag för avgiftssamråd om elcertifikatsavgifter till ESV, där myndigheten redogjort för de ökade kostnaderna och föreslagna förändringar. Men eftersom inga ändringar i modellen för beräkning av timpriserna skett, lämnar ESV inget samrådsyttrande i detta skede.

Förslag på ändringar avseende avgifter

Mot bakgrund av vad som redovisats ovan föreslår Energimyndigheten följande ändringar:

- att en årsavgift för ett konto införs på 200 kronor. Årsavgiften tas ut i början av varje år och i de fall kontot öppnas under året tas årsavgiften ut i samband med att kontot öppnas.

- att modellen för lagringsavgiften behålls och tas fortsatt ut per avgiftsperiod men avgiften sänks från 0,07 kronor per certifikat till 0,04 kronor.
- att avgift för kontoföring tas ut endast om den sammanlagt uppgår till minst 50 kr under avgiftsperioden. Ingen ackumulering över tid kommer längre att ske.
- att sökanden ska fortsatt betala en ansökningsavgift på 100 kronor, om en ansökan om överföring av elcertifikat inte har överförts elektroniskt.

Energimyndigheten vill framhålla att det är viktigt att ändra avgifterna senast från och med 1 januari 2020 för att förhindra att överskottet ökar ytterligare. Med de föreslagna avgifterna bidrar samtliga kontohavare till att täcka kontoföringsverksamhetens kostnader samtidigt som överskottet betas av.

Den framtida utvecklingen på elcertifikatmarknaden, och vilka beslut som fattas, kommer dock att påverka kontoföringsverksamheten och dess intäkter och kostnader. Med anledning av elcertifikatmarknadens utveckling kommer Energimyndigheten sannolikt att behöva föreslå nya ändringar inom tre–fem år.

Förslag på ny lydelse i förordning om elcertifikat

Avgifter för kontoföring och registrering i elcertifikatsregistret

15 § Kontoföringsmyndigheten ska ta ut en årlig avgift för kontot och en avgift för kontoföring av elcertifikat. Den årliga avgiften uppgår till 200 kronor.

16 § Avgift för kontoföring ska beräknas på den tremånadersperiod (avgiftsperiod) som föregår avgiftsbeslutet. Den sammanlagda avgiften ska avrundas till närmaste heltal kronor.

Kontoavgiften ska beräknas på det högsta antal elcertifikat som samtidigt varit registrerade på kontot under avgiftsperioden och ska vara 0,04 kronor för varje registrerat certifikat. Avgift för kontoföring tas ut endast om den sammanlagt uppgår till minst 50 kr.

17 § Sökanden ska betala en ansökningsavgift på 100 kronor, om en ansökan om registrering enligt 3 kap. 6 § lagen (2011:1200) om elcertifikat inte har överförts elektroniskt.

Avsluta konto

Skäl till förslagen ändring

I och med att antalet kontohavare i certifikatregistret ökar snabbt till följd av solcellsutbyggnaden, är behovet att kunna avsluta konton där aktören inte längre är aktiv på elcertifikatmarknaden stort och förväntas öka. I certifikatregistret finns idag 1 000-tals elcertifikatkonton med ett saldo på noll eller ett fåtal elcertifikat. På dessa konton har inga överföringar gjorts på flera år. De aktuella

kontona tillhör vanligen elproducenter eller före detta kvotpliktiga som inte längre är aktiva aktörer på elcertifikatmarknaden.

En solcellsanläggning är i normalfallet placerad på ett villatak och i de fall villan byter ägare behöver den nya ägaren bli registrerad som kontohavare och den tidigare få sitt konto avslutat. Det kan även infinna sig en tid med ett betydande överskott av elcertifikat på marknaden med låga elcertifikatpriser som följd. Då saknas incitament för kontohavaren att sälja certifikaten. Det kan också bli svårt att hitta en köpare till få elcertifikat med ett lågt värde.

Ett antal kontohavare kontaktar Energimyndigheten varje år och önskar att kontot ska avslutas trots att det faktiskt finns elcertifikat kvar. Energimyndigheten ger dem rådet att sälja sina elcertifikat men intäkterna från elcertifikaten blir ofta lägre än den administrativa kostnaden för att avyttra certifikaten. Detta medför att en del aktörer avstår och låter kontot fortsatt vara aktivt. Det är kostsamt för Energimyndigheten att förvalta och administrera konton som inte längre används, och som behöver avslutas.

Förslag på ändringar avseende avslutande av konton

Energimyndigheten föreslår att det införs en bestämmelse i regelverket så att Energimyndigheten ska kunna avsluta konto. I de fall där konton med certifikat kvar behöver avslutas, ska Energimyndigheten även få rätt att makulera kvarvarande certifikat. Detta behövs i de fall en aktör begär det, kontohavaren inte längre är innehavare till godkänd elcertifikatanläggning eller kvotpliktig med deklARATIONSSKYLDIGHET, samt om det föreligger särskilda skäl såsom att det inte längre finns en juridisk person kopplat till konto.

Energimyndighetens beslut om att makulera elcertifikat ska bedömas utifrån antalet elcertifikat och marknadspriset, så att makuleringen inte kan leda till att marknadspriset på elcertifikat påverkas. Denna möjlighet vill Energimyndigheten erhålla för att minimera risker för elkonsumenterna. Vid en större makulering av elcertifikat ändras förutsättningarna för marknaden och det förekommer risk för högre elcertifikatpriser. Marknaden blir oförutsägbar i och med att den inte längre endast kopplar till produktion och elanvändning. Avsluta konton och makulera elcertifikat ska i första hand ske när kontohavarens kostnader för att avyttra kvarvarande elcertifikat överstiger intäkterna.

Förslag på införande av ny bestämmelse i lagen om elcertifikat

X § Ett konto ska avslutas om

1. kontohavaren begär det,
2. kontohavaren inte längre är deklARATIONSSKYLDIG eller innehavare av anläggning godkänd för tilldelning,
3. i annat fall där tillsynsmyndigheten bedömer att det finns särskilda skäl att avsluta kontot.

Tillsynsmyndigheten får makulera de elcertifikat som finns på kontot endast om det bedöms att det kan ske utan påverkan på marknadspriset. För det fall det finns en kontohavare ska denna få möjlighet att yttra sig över makuleringen innan en sådan sker.

Beslut

Beslut i detta ärende har fattats av ställföreträdande generaldirektören Roger Eklund. Vid den slutliga handläggningen har därutöver avdelningscheferna Gustav Ebenå, Rémy Kolessar och Caroline Asserup deltagit t.f. avdelningschefen Anna Johansson-Norlén, samt enhetscheferna Elin Hansen, Eva Lindhé. Föredragande har varit enhetschefen Zinaida Kadic.



Roger Eklund