



Dnr 2015-25-3.5.1

Yttrande

5 mars 2015

Miljö- och energidepartementet
103 33 Stockholm

Remiss av Regeringskansliets promemoria ”Höjd ambitionsnivå i elcertifikatsystemet till 2020”

M2015/698/Ee

SAMMANFATTNING

Konjunkturinstitutets synpunkter sammanfattas nedan:

- Att enbart analysera konsekvenserna av ambitionsökningen ger en missvisande bild. Konsekvensanalysen borde istället inkludera både analys av de totala effekterna på samhällsekonomin av en ambitionsnivå inom elcertifikatsystemet på 30 TWh samt konsekvenserna av den föreslagna ökningen.
- Konjunkturinstitutet saknar analys av styrmedelsinteraktion mellan elcertifikatsystemet och andra styrmedel riktade mot elproduktionen så som exempelvis EU:s utsläppshandelssystem.
- Sverige når troligen det svenska förnybarhetsmålet år 2020. Konjunkturinstitutet ifrågasätter därför motivet till att öka ambitionsnivån inom elcertifikatsystemet redan till år 2020 eftersom ambitionsökningen inte utformats genom att beakta övriga mål och styrmedel inom energi- och klimatpolitiken.

MISSVISANDE BILD AV KONSEKVENSERNA

Energimyndigheten har fått i uppdrag att föreslå kvotjusteringar så att regeringens föreslagna ambitionshöjning i elcertifikatsystemet uppfylls. Myndigheten ska även analysera konsekvenserna av denna ambitionshöjning. Ett liknande uppdrag gjordes så sent som förra året av Energimyndigheten i samband med Kontrollstation 2015. Då analyserades en höjning av ambitionsnivån till följd av förändringar i övergångsordningen inom elcertifikatsystemet. I Energimyndighetens nya uppdrag analyseras den nya föreslagna höjningen utifrån den justering som gjordes i och med Kontrollstation 2015.

Konjunkturinstitutet anser att denna utgångspunkt kan ge en felaktig bild av konsekvenserna av elcertifikatsystemet. Att analysera små höjningar sekventiellt, där utgångspunkten för varje ny höjning alltid är nivån efter den tidigare höjningen, ger inte en allsidig bild av konsekvenserna av att införa 30 TWh förnybar elproduktion till år 2020. För att ge en allsidig bild av konsekvenserna borde analysen innehålla mer information om de totala konsekvenserna av elcertifikatsystemet samt de nu rapporterade konsekvenserna för ytterligare ambitionshöjningar.

AVSAKNAD AV DISKUSSION OM STYRMEDELSINTERAKTION OCH ELEXPORT

Konjunkturinstitutet saknar en diskussion och analys om styrmedelsinteraktion mellan elcertifikatsystemet och andra styrmedel som påverkar elproduktionen. En ambitionshöjning i elcertifikatsystemet kan exempelvis komma att tränga undan fossil elproduktion, dels via elexport samt även minskningar i Sverige. Koldioxidutsläppen från elproduktionen inom EU omfattas av EU:s utsläppshandelssystem (EU ETS). Inom detta system måste utsläppen hålla sig inom en förutbestämd nivå. Detta innebär att minskade utsläpp från elproduktionen, genererade via ambitionshöjningar i elcertifikatsystemet, kommer flytta utsläppen till andra delar av EU ETS-systemet. Den ökade ambitionsnivån påverkar således inte växthusgasutsläppen inom EU men väl priset inom handelssystemet. Totalt sett ökar kostnaden för att nå EU:s utsläppsmål genom att ytterligare investeringar i svensk kraftproduktion ersätter billigare sätt att minska utsläppen på inom EU ETS.

En ökad ambitionsnivå i elcertifikatsystemet leder troligtvis till ökad elexport, lägre spotpris och högre elpris för kvotpliktiga konsumenter i Sverige. På marginalen kommer troligtvis även elpriset inom EU att falla via vårt lägre elexportpris. De svenska konsumenterna kommer därmed att subventionera elanvändning hos hushåll och företag inom EU samtidigt som ambitionshöjningen inte leder till växthusgasutsläppsminskningar. Den totala samhällsekonomiska effekten av detta bör analyseras mer noggrant och vägas mot de fördelar som anses finnas med ökad förnybar elproduktion.

AMBITIONSHÖJNING ÅR 2020

Energimyndigheten har nyligen gjort bedömningen att Sveriges mål för förnybar energi kommer att nås till år 2020. Det är därför oklart vad motivet är till att redan år 2020 höja ambitionsnivån i elcertifikatsystemet. För att nå det nya 2020-målet (30 TWh) föreslår Energimyndigheten att kvotbanan ändras från och med 2018. Att påverka spelreglerna inom systemet på så kort varsel ökar osäkerheten i systemet.

I budgetproposition 2015 motiveras den föreslagna höjningen av ambitionsnivån i elcertifikatsystemet till år 2020 med att: ”Sverige ska på sikt ha ett energisystem som baseras på 100 procent förnybar energi”. Gällande elcertifikatsystemet står det att ”Regeringen anser att målet ska vara minst 30 TWh ny el från förnybara källor år 2020, vilket ska ersätta nuvarande målsättning, och ett mål till år 2030 ska tas fram.”. En sådan höjning kommer ytterligare gynna ny förnybar elproduktion så som exempelvis vindkraftsproduktion, på bekostnad av icke-förnybar elproduktion så som exempelvis kärnkraftsproduktion. Om regeringen avser att besluta om ett nytt mål till år 2030 måste elcertifikatsystemet förlängas, och kvotbanor justeras, för att nå det nya 2030-målet. Hur ett sådant nytt elcertifikatmål ska preciseras bör inkludera en analys av interaktionen mellan elcertifikatmålet och klimatmålet samt interaktionen mellan de styrmedel som styr inom samma domän som elcertifikatsystemet. Konjunkturinstitutet anser att energi- och klimatpolitiken efter år 2020 bör utformas systematiskt och sammanhållet.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Mats Dillén. Föredragande har varit Charlotte Berg.

Mats Dillén

Charlotte Berg