

Promemoria

Krav på mätning i en anslutningspunkt till ett koncessionspliktigt nät i förordningen om ursprungsgarantier för el

Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian finns ändrade krav för mätning och rapportering av el för utfärdande av ursprungsgarantier. Det föreslås att det införs krav på att mätning av el ska ske i en anslutningspunkt till ett koncessionspliktigt nät i stället för före anslutningspunkten till ett sådant nät. Ändringarna föreslås för att ursprungsgarantier från Sverige ska kunna accepteras internationellt.

Innehållsförteckning

1	Förslag till förordning om ändring i förordningen (210:853) om ursprungsgarantier för el	3
2	Ärendet.....	5
3	Bakgrund.....	6
3.1	Utfärdandet av ursprungsgarantier i Sverige	6
3.2	Svenska ursprungsgarantier har stoppats.....	7
4	Ändrade krav för mätning och rapportering.....	7
5	Ändrat bemyndigande till tillsynsmyndigheten	8
6	Konsekvenser.....	9

1 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2010:853) om ursprungsgarantier för el

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2010:853) om ursprungsgarantier för el¹

*dels att 5 a, 7 och 7 a §§ ska upphöra att gälla,
dels att 6 och 14 §§ ska ha följande lydelse.*

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §²

Om den el som har producerats i en elproduktionsanläggning matas in i ett elnät som omfattas av nätkoncession, ska den som har nätkoncessionen mäta mängden inmatad el och mängdens fördelning över tiden och rapportera uppgifterna till Statens energimyndighet enligt förordningen (1999:716) om mätning, beräkning och rapportering av överförd el och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den förordningen.

Ursprungsgarantier får endast utfärdas för el som mätts i anslutningspunkten till ett koncessionspliktigt nät. Den som har nätkoncessionen ska mäta mängden inmatad el och mängdens fördelning över tiden och rapportera uppgifterna till Statens energimyndighet enligt förordningen (1999:716) om mätning, beräkning och rapportering av överförd el och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den förordningen.

14 §³

Statens energimyndighet får meddela

1. föreskrifter om vad som avses med nettoelproduktion enligt 5 a §,

2. föreskrifter om mätning och rapportering enligt 7, 7 a, 8 och 9 §§, och

3. ytterligare föreskrifter om verkställigheten av lagen (2010:601) om ursprungsgarantier för el och denna förordning.

Statens energimyndighet får meddela

1. föreskrifter om mätning och rapportering enligt 8 och 9 §§, och

2. ytterligare föreskrifter om verkställigheten av lagen (2010:601) om ursprungsgarantier för el och denna förordning.

¹ Senaste lydelse av

5 a § 2017:328

7 § 2017:328

7 a § 2017:328.

² Senaste lydelse 2017:328.

³ Senaste lydelse 2017:328.

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2021.
2. De upphävda paragraferna gäller dock fortfarande för ursprungsgarantier som har utfärdats före den 1 juli 2021.

2 Ärendet

Den 11 december 2018 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/2001 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor (det omarbetade förnybartdirektivet). Medlemsstaterna ska genomföra direktivet senast den 30 juni 2021. Genom det omarbetade förnybartdirektivet ersätts Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/28/EG av den 23 april 2009 om främjande av användningen av energi från förnybara energikällor och om ändring och ett senare upphävande av direktiven 2001/77/EG och 2003/30/EG (förnybartdirektivet). I artikel 19 i det omarbetade förnybartdirektivet finns bestämmelser om ursprungsgarantier för el, gas, kyla och värme.

Statens energimyndighet (Energimyndigheten), som är tillsynsmyndighet för systemet med ursprungsgarantier, fick i maj 2019 i uppdrag av regeringen att bl.a. utreda vissa frågor om de utökade kraven i artikel 19. Uppdraget redovisades i september 2019 genom rapporten Utredning av vissa genomförandefrågor i det omarbetade förnybartdirektivet (I2019/00279). I rapporten anger Energimyndigheten bland annat att möjligheten till bruttomätning i den svenska lagstiftningen är anledningen till att svenska ursprungsgarantier har stoppats av den belgiska regionen Flandern. Energimyndigheten har även kommit in till Regeringskansliet (Infrastrukturdepartementet) med en begäran (I2019/02420) om att lagen (2010:601) om ursprungsgarantier för el eller förordningen (2010:853) om ursprungsgarantier för el ska ändras bl.a. så att endast sådana anläggningar vars produktion mäts och rapporteras i en anslutningspunkt till koncessionspliktigt nät ges rätt att tilldelas ursprungsgarantier.

I denna promemoria, som tagits fram i Infrastrukturdepartementet, finns förslag på ändrade krav för mätning och rapportering av el för utfärdande av ursprungsgarantier i förordningen om ursprungsgarantier för el. I Infrastrukturdepartementet pågår även ett arbete med att ta fram en promemoria för remittering med förslag för genomförandet av artikel 19 i det omarbetade förnybartdirektivet. En nyhet i det omarbetade förnybartdirektivet är att alla krav som införs ska vara förenliga med standarden CEN – EN 16325. Standarden kommer att påverka flera bestämmelser i lagstiftningen om ursprungsgarantier. Standarden är dock fortfarande under revidering vilket inverkar på arbetet, och en promemoria kommer att remitteras så snart det är möjligt.

3 Bakgrund

3.1 Utfärdandet av ursprungsgarantier i Sverige

I Sverige har elproducenter sedan 2003 haft möjlighet att få ursprungsgarantier utfärdade för produktion av förnybar el och sedan 2006 för produktion av högeffektiv kraftvärme. Omkring 23 500 elproduktionsanläggningar är godkända för utfärdande av ursprungsgarantier i det svenska systemet.

I Sverige utfärdas nationella och internationellt överförbara ursprungsgarantier. De internationellt överförbara ursprungsgarantierna följer regelverket för European Energy Certificate System (EECS) och kallas även för EECS-ursprungsgarantier. Dessa ursprungsgarantier kan föras över till andra medlemsstater. För att säkerställa möjligheten till handel med internationella ursprungsgarantier finns en sammanslutning av de europeiska myndigheter och företag som har rollen som kontoförande myndigheter för ursprungsgarantier, Association of Issuing Bodies (AIB). Sedan 2017 är Energimyndigheten medlem i AIB. Vid utfärdandet av internationellt överförbara ursprungsgarantier ställs särskilda krav som beslutas av AIB.

Det utfärdades 2019 ca 92 miljoner nationella ursprungsgarantier från omkring 21 000 anläggningar och 70 miljoner internationellt överförbara ursprungsgarantier från omkring 2 500 anläggningar i Sverige. Det är alltså betydligt fler anläggningar som är godkända för nationella ursprungsgarantier än för internationellt överförbara ursprungsgarantier. De anläggningar som är godkända för nationella ursprungsgarantier har dock en lägre produktion jämfört med de anläggningar som är godkända för internationellt överförbara ursprungsgarantier.

Elnät och elledningar i Sverige omfattas normalt av krav på tillstånd, så kallad nätkoncession. Vissa typer av elnät och ledningar kan uppföras utan nätkoncession. Dessa kallas för icke koncessionspliktiga nät (IKN). Exempel på sådana är elledningar som finns i bostadshus och ett internt elnät inom ett industriområde. I Sverige förekommer mätning och rapportering av elproduktion i IKN för utfärdande av ursprungsgarantier bland annat inom industrin. I industrin sker elanvändningen i vissa fall i direkt anslutning till produktionen, vilket är en skillnad jämfört med situationen i övriga europeiska länder. Sverige är den enda medlemsstaten i Europeiska unionen som tillåter att ursprungsgarantier utfärdas baserat på mätning och rapportering i IKN.

En elproduktionsanläggning i Sverige kan tilldelas internationellt överförbara ursprungsgarantier baserat på både produktion av el som mäts vid en punkt placerad efter det att hjälpkraft och pumpkraft har räknats bort, men innan intern användning av el räknas av, och produktion av el som mäts i en anslutningspunkt till ett elnät som omfattas av nätkoncession. Nationella ursprungsgarantier kan även utfärdas baserat på den elproduktion som mäts direkt efter produktionsenheten, innan eventuell hjälpkraft eller intern användning har räknats av.

I artikel 19 i det omarbetade förnybartdirektivet framgår att de krav som införs gällande ursprungsgarantier ska vara förenliga med industristandarden CEN EN 16325. Enligt standarden får

ursprungsgarantier inte utfärdas baserat på elproduktion som mäts direkt efter produktionsenheten, innan eventuell hjälpkraft eller intern användning har räknats av, så som Sverige gör för nationella ursprungsgarantier. Standarden är dock under revidering och det är ännu oklart vad som kommer att regleras.

3.2 Svenska ursprungsgarantier har stoppats

Den belgiska regionen Flandern beslutade 2019 att ursprungsgarantier som utfärdas för elproduktion som mäts före anslutningspunkten till ett koncessionspliktigt nät inte får användas för ursprungsmärkning. Flandern utgör en egen domän för handel med internationellt överförbara ursprungsgarantier. Beslutet har lett till att den flamländska tillsynsmyndigheten för ursprungsgarantier, Vlaamse Regulator van de Elektriciteits (VREG), har stoppat importen av alla internationellt överförbara ursprungsgarantier som utfärdas i Sverige. VREG anser att det svenska sättet att utfärda ursprungsgarantier inte är förenligt med syftet i artikel 19.1 i det omarbetade förnybartdirektivet, eftersom vissa svenska ursprungsgarantier utfärdas för el som används innan den matats ut på elnätet och som därmed inte görs tillgänglig för elleverantörer. VREG menar att det svenska regelverket medför en risk för dubbelräkning av förnybara megawattimmar el. Av artikel 19.2 i det omarbetade förnybartdirektivet framgår att medlemsstaterna ska säkerställa att samma energienhet från förnybara energikällor endast beaktas en gång, dvs. att samma megawattimme energi med ett visst attribut inte säljs till fler än en kund eller till samma kund flera gånger. Risken som VREG ser är att en anläggningsägare som tilldelas ursprungsgarantier för el som används internt på anläggningen samtidigt säljer ursprungsgarantierna i stället för att annullera dem.

4 Ändrade krav för mätning och rapportering

Promemorians förslag: Kravet på mätning och rapportering ska ändras så att ursprungsgarantier endast kommer att utfärdas för el som mätts i anslutningspunkten till ett koncessionspliktigt nät. Den som har nätkoncessionen ska mäta mängden inmatad el och denna mängds fördelning över tiden och rapportera uppgifterna till Statens energimyndighet.

Skälen för förslaget: Det svenska regelverket bör ändras för att ge förutsättningar för att Flandern ska häva stoppet av svenska ursprungsgarantier. Det finns även en risk att fler länder kommer att välja att stoppa internationellt överförbara ursprungsgarantier från Sverige, om ändringen inte genomförs. Flanderns blockad har fått konsekvenser för samtliga elproducenter i Sverige som handlar med internationellt

överförbara ursprungsgarantier, det vill säga inte enbart de producenter som mäter i IKN.

Regelverket behöver ändras för samtliga ursprungsgarantier som utfärdas i Sverige. Om ändringen endast görs för internationellt överförbara ursprungsgarantier, riskerar det svenska regelverket att uppfattas som otydligt och de risker som Flandern ser kommer fortfarande att vara aktuella. Det skulle kunna leda till att stoppet av ursprungsgarantier från Sverige inte kommer att hävas.

Den föreslagna bestämmelsen innebär att samtliga ursprungsgarantier, dvs. både nationella och internationellt överförbara, ska mätas i en anslutningspunkt till ett elnät som omfattas av krav på koncession. Ändringen omfattar även ursprungsgarantier som avser högeffektiv kraftvärme.

Enligt gällande bestämmelser mäter och rapporterar nätägaren den el som matas in i ett elnät som omfattas av nätkoncession. Elproducenten mäter och rapporterar den el som produceras i ett nät som inte omfattas av nätkoncession. Med den föreslagna bestämmelsen kommer endast den som har nätkoncessionen att mäta mängden inmatad el och denna mängds fördelning över tiden och rapportera uppgifterna till Energimyndigheten enligt förordningen (1999:716) om mätning, beräkning och rapportering av överförd el och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den förordningen.

Förslaget innebär att de bestämmelser i förordningen om ursprungsgarantier för el som rör nettoelproduktion tas bort, dvs. 5 a, 7 och 7 a §§.

5 Ändrat bemyndigande till tillsynsmyndigheten

Promemorians förslag: Statens energimyndighet ska inte längre få meddela föreskrifter om vad som avses med nettoelproduktion eller mätning och rapportering av sådan produktion.

Skälen för förslaget: Av 2 § förordningen om ursprungsgarantier för el framgår att Energimyndigheten är ansvarig tillsynsmyndighet för ursprungsgarantisystemet i Sverige. Energimyndigheten har enligt 14 § i förordningen bemyndigande att meddela föreskrifter om bl.a. vad som avses med nettoelproduktion. En ändring till att ursprungsgarantier endast kommer att utfärdas för el som mäts i anslutningspunkten till ett koncessionspliktigt nät gör att det inte längre finns ett behov av ett bemyndigande till Energimyndigheten att meddela föreskrifter om vad som avses med nettoelproduktion (se 14 § 1) eller mätning och rapportering av nettoelproduktion (se 14 § 2). I övrigt bör bemyndigandena i 14 § i förordningen om ursprungsgarantier för el förbli oförändrade.

6 Konsekvenser

Promemorians bedömning: Ändrade regler för mätning av elproduktion för utfärdande av ursprungsgarantier ger förutsättningar för att Flanderns beslut att stoppa importen av svenska ursprungsgarantier kan hävas. Det innebär också att risken för att andra länder ska välja att stoppa internationellt överförbara ursprungsgarantier från Sverige minimeras. De ändrade kraven på mätning får konsekvenser för de elproduktionsanläggningar som i dag har mätning i ett icke koncessionspliktigt nät. Störst blir konsekvensen för de anläggningar som använder den el som de producerar internt på anläggningarna istället för att mata ut den på elnätet. Det rör sig om ca 35 anläggningar inom pappers- och massaindustrin.

Skälen för bedömningen

Nollalternativ

Om de regeländringar som föreslås inte genomförs kommer sannolikt Flandern fortsätta att stoppa internationellt överförbara ursprungsgarantier som har utfärdats i Sverige. Det finns även en risk att andra länder eller regioner väljer att stoppa importen av internationellt överförbara ursprungsgarantier från Sverige. Flanderns blockad drabbar alla internationellt överförbara ursprungsgarantier från Sverige, inte enbart de som är utfärdade baserat på el som mäts vid en punkt placerad efter elförbrukning för produktion av el i anläggningen och efter eventuell elförbrukning för pumpkraft. Vindkraftsproducenter tilldelas flest internationellt överförbara ursprungsgarantier, och exporten av ursprungsgarantier för vindkraftsel motsvarade ca två miljoner kronor 2018. Om fler länder väljer att stoppa användandet av internationellt överförbara ursprungsgarantier från Sverige, får det alltså konsekvenser för alla elproducenter som har tilldelning av internationellt överförbara ursprungsgarantier. Det finns även en risk att trovärdigheten och tilliten för svenska ursprungsgarantier kommer att ta skada.

Konsekvenser för Energimyndigheten

Ett genomförande i enlighet med promemorians förslag innebär en ökad administrativ börda för Energimyndigheten, exempelvis i form av ökade kommunikationsinsatser, anpassning av it-system och hantering av mätuppgifter för de anläggningar som i dag har mätning i IKN. De eventuellt ökade kostnaderna för myndigheten till följd av promemorians förslag hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Konsekvenser för elproducenter med anslutning i ett nät som inte är koncessionspliktigt

Ursprungsgarantier utfärdade baserat på el som mäts i anslutningspunkten till ett koncessionspliktigt nät ger en lägre tilldelning av ursprungsgarantier. Det beror på att sådan produktion generellt är lägre, eftersom internt använd el och hjälpkraft har räknats av. Om förslaget

genomförs måste ca 8400 anläggningar, som i dag har mätning i IKN, komma in till Energimyndigheten med ett nytt anläggnings-ID för en mätare i en anslutningspunkt till ett koncessionspliktigt nät om de vill fortsätta vara kvar i ursprungsgarantisystemet. Mätaren med anläggnings-ID finns redan installerad, så ingen extra kostnad eller insats för inköp eller montering kommer att krävas. De anläggningsägare som inte rapporterar in ett anläggnings-ID för en mätare i anslutningspunkt till ett koncessionspliktigt nät kommer inte att kunna få ursprungsgarantier utfärdade och kommer på sikt att fasas ut ur ursprungsgarantisystemet.

Konsekvenser för ägare till små anläggningar

Av de 8 400 anläggningar som berörs av förslaget ägs ca 4 800 av privatpersoner. För en anläggning på 20 kilowatt (kW) skulle genomförandet av förslaget innebära att den årliga tilldelningen av ursprungsgarantier minskar med uppskattningsvis 10–16 ursprungsgarantier per år, vilket med dagens marknadspris på ursprungsgarantier motsvarar sammanlagt 20–32 kronor per år. En typisk solcellsanläggning på ett villatak har generellt en effekt omkring 10 kW, vilket skulle medföra ett halverat ekonomiskt bortfall, dvs. 10–16 kronor per år.

Konsekvenser för industrier och anläggningar med hög egenförbrukning

Det finns i dag cirka 35 elproduktionsanläggningar inom pappers- och massaindustrin som producerar el som de sedan använder huvuddelen av själva. Under ett normalår utfärdas i genomsnitt 170 000 ursprungsgarantier per anläggning till dessa industrier. En uppskattning av konsekvenserna av förslaget ger ett genomsnittligt inkomstbortfall på 170 000–350 000 kronor årligen för dessa anläggningar. Effekten varierar mellan anläggningar beroende på hur de väljer att hantera sina ursprungsgarantier på marknaden. Effekterna för dem som handlar med nationella respektive internationellt överförbara ursprungsgarantier är i stort sett desamma, då priserna ligger på ungefär samma nivå.

Industrier med egen elproduktion som använder nationella ursprungsgarantier för att garantera ursprunget av den använda elen för miljörevision kommer att behöva inrätta nya system om förslaget genomförs.

Konsekvenser för nätägare

Ett genomförande av förslaget kommer att innebära att elnätsägare måste rapportera mätvärden för fler anläggningar än de gör i dag. Om alla anläggningsägare som i dag har mätning i IKN väljer att fortsätta vara kvar i ursprungsgarantisystemet, handlar det om ca 7300–7400 tillkommande anläggningar för elnätsägare att rapportera mätvärden för. Att det uppskattas bli färre anläggningar än de omkring 8400 som i dag har mätning i IKN beror på att många vindkraftsparker i dag rapporterar en mätserie per vindkraftsverk i IKN. Om förslaget genomförs kommer de endast att rapportera en mätserie per vindkraftspark i koncessionspliktigt nät.

Konsekvenser för anläggningar godkända för elcertifikat

Anläggningar som är berättigade till både ursprungsgarantier och elcertifikat kommer att behöva rapportera in dubbla mätserier till Energimyndigheten, eftersom elcertifikat tilldelas baserat på elproduktion som mäts direkt efter produktionsenheten, innan eventuell hjälpkraft eller intern användning har räknats av.

Konsekvenser för miljön

Förslaget kan leda till ett minskat utbud av ursprungsgarantier. Det kommer sannolikt inte att påverka marknaden i sådan utsträckning att priset på ursprungsgarantier förändras eller att utbyggnaden av förnybar elproduktion påverkas. Förslaget bedöms inte medföra några särskilda konsekvenser för miljön.

Övriga konsekvenser

De företag som har specialiserat sig på att installera mätare av elproduktion som mäts direkt efter produktionsenheten hos privatpersoner kan få en minskad marknad. Representanter för den branschen menar dock att intäkterna från sådana mätare och sådan mätning utgör en försumbar del av deras intäkter.

Förslaget bedöms inte ha någon påverkan på jämställdheten mellan kvinnor och män eller den kommunala självstyrelsen.