



Fortsatt satsning på förnybar elproduktion

Utveckling av elcertifikatsystemet

Sammanfattning

Svensk Vindenergi ger i denna PM föreningens syn på det nuvarande stödsystemet för vindkraft, dess utmaningar och förslag till justeringar för en fortsatt effektiv utbyggnad av förnybar elproduktion fram till 2030.

Bakgrund

Elcertifikatsystemet har sedan starten 2003 visat sig vara mycket kostnadseffektivt för att introducera stora mängder förnybar el på kort tid. Det har varit positivt inte minst för elkonsumenterna. Även om utbyggnaden hittills har levererat enligt målsättningen har systemet dock inte lyckats att leverera när det gäller lönsamhet för gjorda investeringar, vilket slår tillbaka på den investeringsviljan, både idag och i framtiden. För att nå målen krävs därför ett välfungerande och långsiktigt stödsystem som driver fram de önskade investeringarna både fram till 2020 och därefter. Svensk Vindenergis ser tydliga brister i nuvarande elcertifikatsystemet som behöver åtgärdas för att inte riskera måluppfyllelsen – inte minst vid ett nytt utbyggnadsmål till 2030.

Det finns även en stor osäkerhet kring vad som väntar efter 2020 och investerarna efterfrågar snabba besked om ett nytt utbyggnadsmål samt stödsystem till 2030. Ju mer osäkerhet som kan undanröjas, desto mindre är risken att utbyggnaden stannar av. Därför hoppas branschen på att Energikommissionen inom kort kan enas och ge besked om inriktningen på den framtida energipolitiken.

Åtgärder inom dagens elcertifikatsystem

Det är helt avgörande att Energimyndighetens förslag om tekniska justeringar av kvotkurvan inom ramen för kontrollstationen genomförs eftersom målet annars inte uppnås. Med tanke på att den positiva utvecklingen av förnybar elproduktion är det mycket välkommet att regeringen dessutom vill höja kvoterna för att stimulera en ytterligare utbyggnad om 2 TWh till 2020.

För att minska obalanser i systemet till följd av prognosfel, och därmed felaktig prisbildning, bör årliga kvotjusteringar med hänsyn till verklig kvotpliktig elförbrukning införas från och med nästa kontrollstation.

Det är viktigt att en ny stoppregel införs som begränsar tillkommande produktion i systemet till utbyggnadsmålet för att undvika att priset på elcertifikat går mot noll efter måluppfyllelsen.

Viktigt för marknadens funktionssätt är även att transparensen i systemet ökar. Här vill vindkraftsbranschen se en gemensam svensk-norsk databas med samtliga elcertifikatberättigade produktionsslag där producenter blir skyldiga att rapportera in bindande turbinkontrakt för att kunna erhålla elcertifikat.

Åtgärder vid ny målsättning till 2030

Svensk Vindenergi välkomnar att det finns en politisk majoritet för en fortsatt utbyggnad av förnybar elproduktion efter 2030. Detta ska göras tillsammans med förstärkt stamnät och fler utlandsförbindelser för att möjliggöra mer förnybar elproduktion och ökad marknadsintegration. En avgörande framgångsfaktor kommer att bli att korta ned tillståndsprocessen för att bygga ut det svenska stamnätet. Vid en utökad ambitionsnivå till 2030 är det även av central betydelse att systemet modifieras för att bättre hantera den intäktsrisk som en fortsatt kostnadseffektivisering innebär för investerare. Om inte finns en risk att investerare väljer andra marknader istället, vilket skulle äventyra måluppfyllelsen. Genom att skapa ett avtrappande system, i vilket perioden under vilken elcertifikat tilldelas begränsas till 2035, kan denna risk minskas.

Även vid ett nytt utbyggnadsmål till 2030 är det viktigt att inte tillåta mer produktion i systemet än det politiska målet. När vi närmar oss detta mål i TWh bör möjligheten att registrera nya anläggningar för certifikat begränsas.

Att ytterligare utvidga systemet i Norden vore önskvärt, inte minst ur ett likviditetsperspektiv och samhällsekonomiskt perspektiv. En sondering av möjligheten att även inkludera Finland och Danmark i systemet bör därför göras.

Innehåll

Sammanfattning.....	1
1. Elcertifikatsystemet.....	1
1.1 Bakgrund.....	1
1.2 Målsättning.....	1
1.3.1 Obalanser.....	2
1.3.2 Avsaknad av tak för utbyggnad.....	3
1.3.3 Avsaknad av transparens.....	3
1.3.4 Intäktstapp för gårdagens investerare på grund av kostnadsutvecklingen.....	3
2. Fortsatt utbyggnad genom ett reformerat elcertifikatsystem.....	5
2.1 Åtgärder fram till år 2020.....	5
2.1.1 Inför årlig kvotjustering med hänsyn till prognosfel.....	5
2.1.2 Inför tak för utbyggnad.....	5
2.1.3 Öka transparensen i systemet.....	5
2.1.4 Inför fler annulleringar för att skapa likviditet under året.....	6
2.2 Åtgärder vid ett utökat mål till 2030.....	6
2.2.1 Inför tak för utbyggnad.....	6
2.2.2 Ett bibehållet slut 2035 ger tydlighet och en successiv avtrappning.....	6
Eventuella utmaningar med ett bibehållet slut 2035.....	7
2.3.3 Utöka systemet till fler länder och säkerställ kompatibilitet med nuvarande system.....	7

Komplement

Som fördjupning av innehållet i denna promemoria vill Svensk Vindenergi hänvisa till följande dokument:

Svensk Vindenergis remiss på Energimyndighetens "Kontrollstation för elcertifikatsystemet 2015"
http://www.vindkraftsbranschen.se/wp-content/uploads/2014/05/N2014-734-E_Svensk_Vindenergi.pdf

Svensk Vindenergis valenkät 2014 – till riksdagskandidater
<http://www.vindkraftsbranschen.se/wp-content/uploads/2014/09/Stora-Valenkäten-Rapport-2014.pdf>

Svensk Vindenergis valenkät 2014 – till partierna
<http://www.vindkraftsbranschen.se/wp-content/uploads/2014/09/Svensk-Vindenergi-rapport-partienk%C3%A4t-2014-08-29.pdf>

1. Elcertifikatsystemet

1.1 Bakgrund

Elcertifikatsystemet har sedan starten 2003 visat sig vara ett kostnadseffektivt sätt att introducera en stor mängd förnybar el på kort tid, samtidigt som det lägger kostnaden på elkonsumenterna istället för på staten. EU-kommissionen har gjort en genomgång av samtliga stödsystem i EU och det svenska elcertifikatsystemet är det system där konsumenterna betalar minst för utbyggnaden av förnybar el.¹ Detta är samtidigt något missvisande då en stor del av stödet som behövdes för att skapa likviditet på marknaden gick till befintliga biokraftanläggningar som inte behövde stöd för att täcka sin kapitalkostnad.

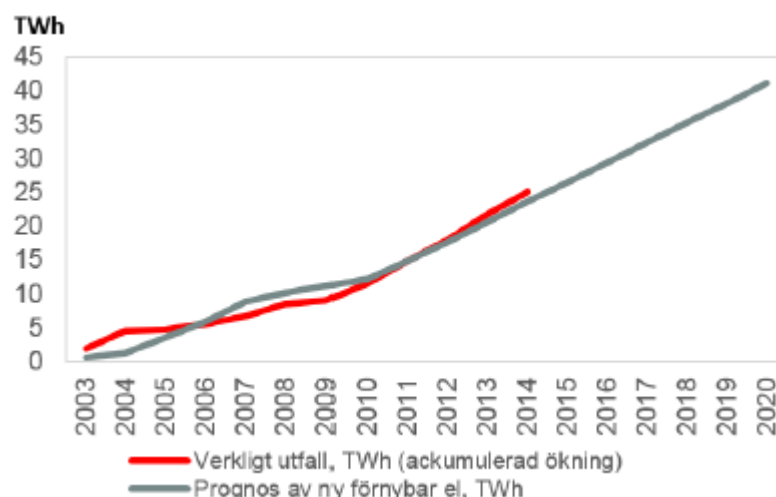
Även om utbyggnaden hittills har levererat enligt målsättningen har systemet dock inte lyckats att leverera när det gäller lönsamhet för gjorda investeringar, vilket riskerar att slå tillbaka på den framtida investeringsviljan. För att nå målen krävs därför ett välfungerande och långsiktigt stödsystem som driver fram de önskade investeringarna både fram till 2020 och därefter. Svensk Vindenergi ser tydliga brister i nuvarande elcertifikatsystem som behöver åtgärdas för att inte riskera måluppfyllelsen – inte minst vid ett nytt utbyggnadsmål till 2030.

Det finns även en stor osäkerhet kring vad som väntar efter 2020 och investerarna efterfrågar snabba besked om ett nytt utbyggnadsmål till 2030. Ju mer osäkerhet som kan undanröjas, desto mindre är risken att utbyggnaden helt avstannar. Därför hoppas branschen på att Energikommissionen inom kort kan enas och ge besked om inriktningen på den framtida energipolitiken.

1.2 Målsättning

För att nå det nuvarande gemensamma svensk-norska målet för 2020 – motsvarande 26,4 TWh mellan 2012 och 2020 – återstår det att bygga cirka 16,1 TWh. Med regeringens förslag med höjd ambitionsnivå återstår 18,1 terawattimmar (TWh) ny förnybar elproduktion att bygga 2015-2020 tillsammans med Norge för att nå den nya målnivån 28,4 TWh fram till 2020. Som bilden visar nedan har utbyggnaden inom elcertifikatsystemet hittills skett mer eller mindre enligt plan.

Figur 1. Utbyggnad av förnybar el i Sverige och Norge, utfall och prognos



Källa: Energimyndigheten

Om utbyggnaden av förnybar elproduktion fortsätter i samma takt som den hittills har byggts ut inom ramen för elcertifikatsystemet (2003- juni 2015), skulle utbyggnaden landa på ca 57 TWh år 2030. Samtidigt har utbyggnadstakten de senaste åren visat att utbyggnaden kan gå snabbare än så. En oförändrad utbyggnadstakt för den förnybara elproduktionen inom ramen för elcertifikatsystemet,

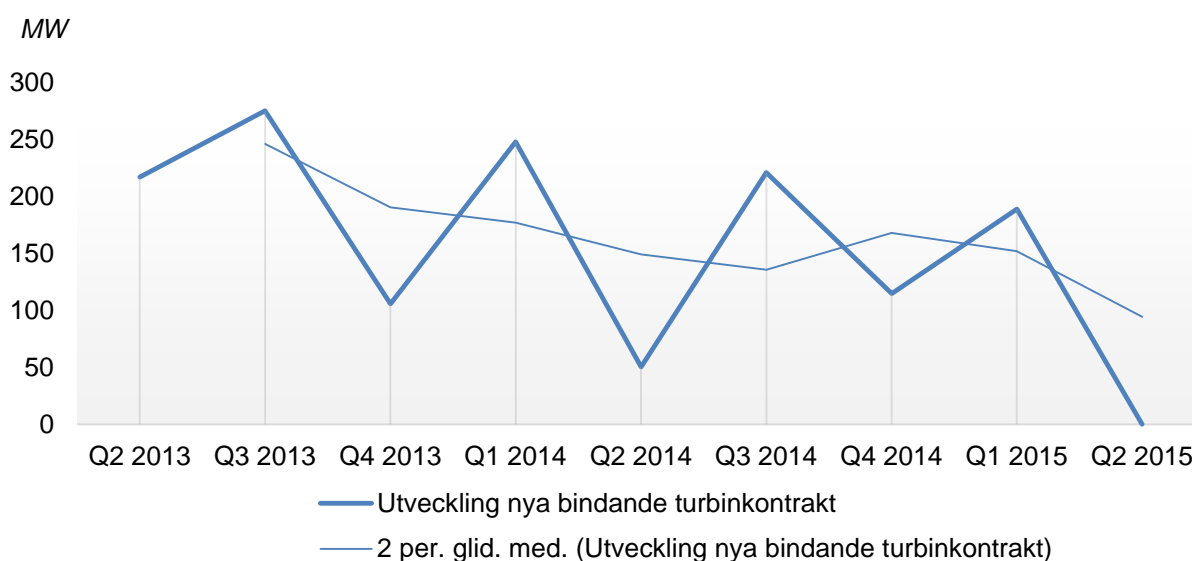
¹ Endast Finland har en lägre kostnad, men eftersom Finland inte har kommit igång ordentligt med utbyggnaden så anses den siffran inte vara helt representativ.

jämfört med perioden 2010-2014, skulle innebära cirka 63 TWh år 2030 (jämfört med 2002). Med hänsyn till viss utfasning av befintlig kraftproduktion innan 2010, anser vi att 60 TWh bör vara en fullt rimlig målsättning till år 2030.

1.3 Brister i nuvarande elcertifikatsystem

Det svenska elcertifikatsystemet har bidragit till en kraftfull, och för konsumenten kostnadseffektiv, utbyggnad av förnybar energi. Först genom biobränslebaserad elproduktion och därefter genom landbaserad vindkraft. Ett antal brister i systemet har dock identifierats av marknadens aktörer, vilka i dagsläget påverkar investeringsviljan negativt (se figur 2 nedan). I förlängningen riskeras måluppfyllnaden om förtroendet för systemet saknas. Frågan aktualiseras i och med diskussionerna om systemet i sin nuvarande form kan förlängas och ge incitament för investeringar efter 2020.

Figur 2. Utveckling nya bindande turbinkontrakt (MW)



Källa: Svensk Vindenergi

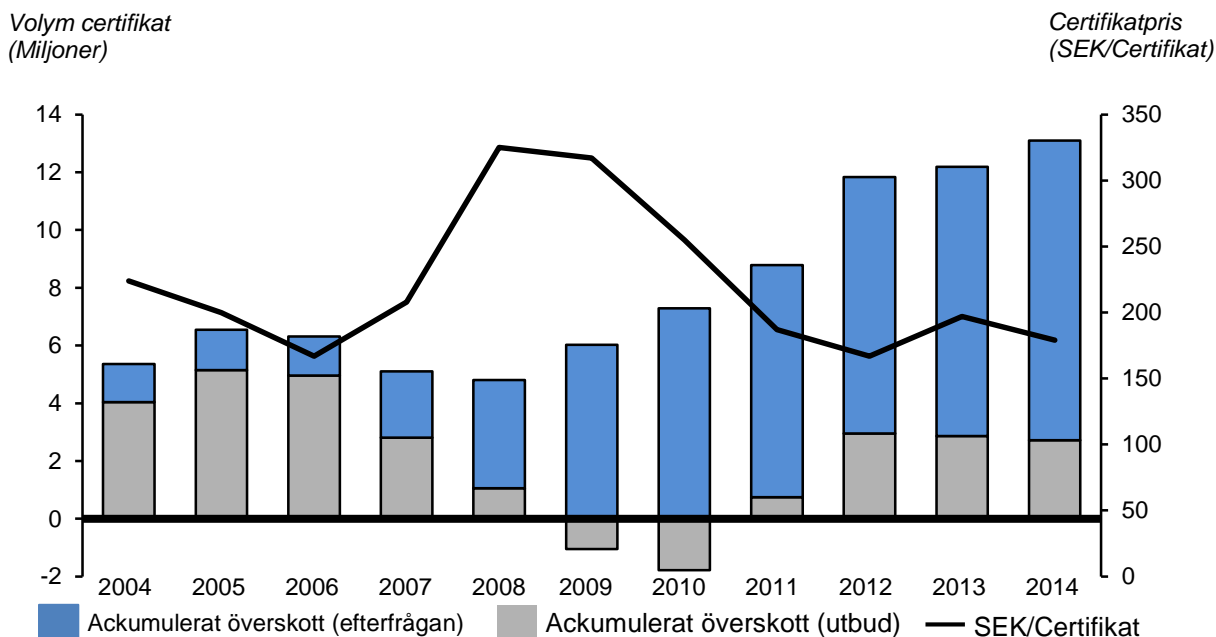
1.3.1 Obalanser

Sedan 2008 har överskottet på elcertifikat ökat från 4,8 miljoner certifikat till 13 miljoner certifikat 2014. Den största svagheten med dagens elcertifikatsystem är att detta enorma överskott har tillåtits att byggas upp trots att utbyggnaden i princip har varit enligt vad som förväntas av systemet. (se figur 2 ovan). Av överskottet var 70 % hänförligt till felaktiga efterfrågeprognoser vid utgången av 2014.² Överskottet fortsätter att öka under 2015 p.g.a. dessa prognosfel. Eftersom det finns en tydlig korrelation mellan växande överskott och sjunkande elcertifikatpris (se figur 3 nedan) har marknadspriset för elcertifikat pressats ner. Detta har i sin tur medfört försämrade lönsamhet i gjorda investeringar och sämre förutsättningar för att genomföra nya investeringar. Utbyggnaden har hittills kunnat fortsätta tack vare en snabb teknikutveckling och allt lägre avkastningskrav hos investerarna, men bara det senaste året har en tydlig inbromsning skett, där inga bindande turbinkontrakt tecknades under andra kvartalet 2015.

Med andra ord har överskottet lett till ett för lågt pris för elcertifikat och därmed äventyras marknadens funktion vilket har lett till att investeringarna det senaste året har gått ned kraftigt när utbyggnaden i själva verket följer planen. Om felaktiga efterfrågeprognoser tillåts påverka överskottet i marknaden finns risk att målet till 2020 inte nås.

² Löwing & Berg 2015. [Länk](#)

Figur 3. Ackumulerat överskott av elcertifikat och elcertifikatpris



Källor: Energimyndigheten, SKM.

1.3.2 Avsaknad av tak för utbyggnad

Ett annat problem med dagens elcertifikatsystem är avsaknaden av tak för utbyggnad. Om för mycket produktionsvolym släpps in i elcertifikatsystemet kommer elcertifikatspriset att gå mot noll - detta eftersom de årliga utfärdandena då kommer att överstiga de årliga annulleringarna och den överskjutande produktionen bidrar till ett ständigt ökande överskott av elcertifikat. Bristen av begränsningsregel är ett stort orosmoment både för investerare och för marknadsaktörer, ett onödigt sådant som bara ökar risken att utbyggnads målet inte nås.

1.3.3 Avsaknad av transparens

Historiskt har det i perioder byggts mer förnybart än vad man förväntat sig. Detta kan till viss del ha berott på att det saknats information om planerad och påbörjad utbyggnad vilket medfört att investerare tagit beslut om utbyggnad på felaktiga grunder. Bristen på transparens kan också leda till motsatt effekt, att det byggs för lite. Bristande transparens kan därför hindra en välfungerande marknad.

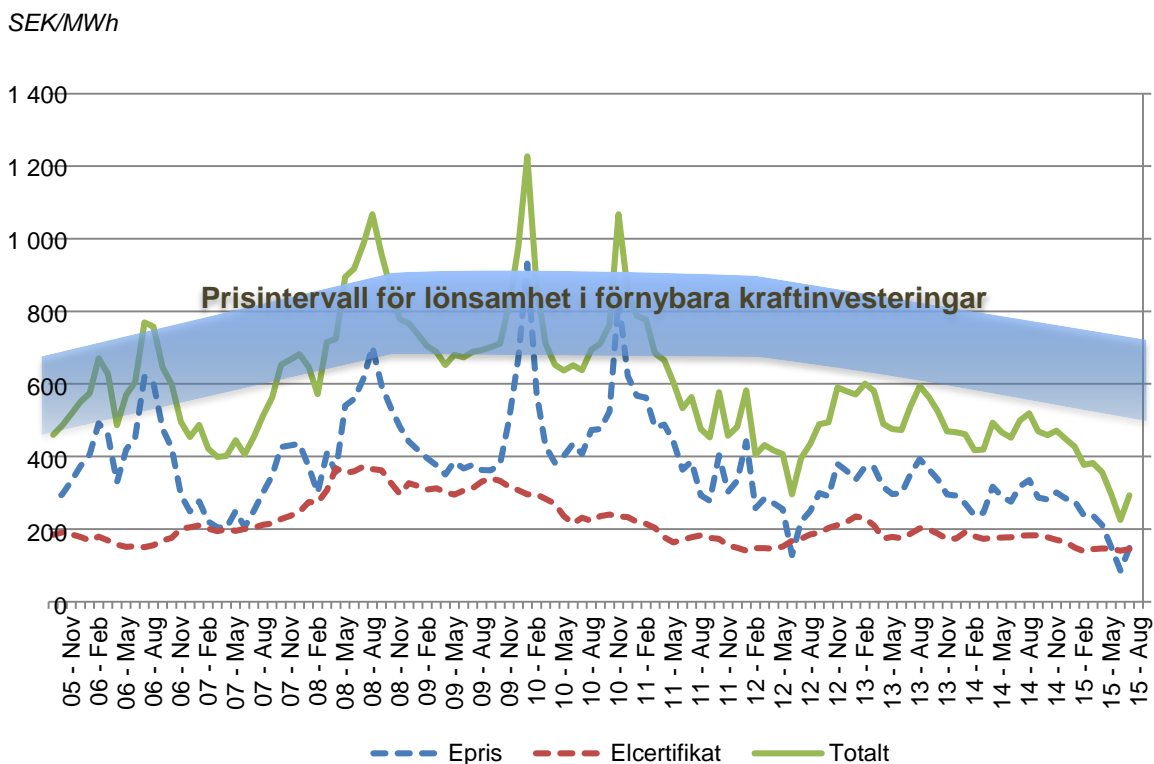
1.3.4 Intäktstapp för gårdagens investerare på grund av kostnadsutvecklingen

Kostnadsutvecklingen för den landbaserade vindkraften har inte varit såsom förutspåddes när elcertifikatsystemet introducerades. Det antogs då att marginalkostnaden skulle stiga över tid. De mest lönsamma projekten skulle byggas ut först, marginalkostnaden för efterkommande projekt bedömdes därefter att stiga och elcertifikatpriset likaså reflektera denna högre kostnad. Detta skulle också i praktiken garantera lönsamhet för de tidiga investeringarna i vindkraft.

I verkligheten har det blivit tvärt om. Kostnaderna har sjunkit på grund av en stark teknikutveckling, låg inflationstakt, sjunkande råvarupriser samt en starkt kronkurs. Utvecklingen har gånat elförbrukarna, men det har samtidigt inneburit att de som gjorde tidiga investeringar har fått betydligt lägre ersättningar än prognostiserat, inte minst då utvecklingen har gjort att utbyggnaden har kunnat fortsätta trots det stora överskottet på elcertifikat. Systemet gynnar därför de som kommer in sist på marknaden. Nya investeringar riskerar att konkurrera med ännu ej byggda anläggningar med betydligt lägre kostnader, vilket driver ner certifikatpriset.

Figur 4 nedan visar den historiska prisutvecklingen för el och elcertifikat, samt ett indikativt intervall för vilken genomsnittlig intäktsnivå som krävs (under verkens livslängd) för att lönsamheten ska vara tillräcklig för att driva fram en investeringsvilja. Runt 2008-2010 låg både el- och elcertifikatpriser på höga nivåer, den sammanlagda ersättningen var över 800 kr per MWh. Sedan dess har trenden varit starkt nedåtgående och 2015 ser vi istället rekordlåga elpriser och certifikatpriser med en total kompensation på 400 kronor per MWh, alltså en halvering mot perioden närmast före finanskrisen.

Figur 4. Prisutveckling el och elcertifikat samt indikativ intäktsnivå för investeringar



Källor: Svensk Vindenergi, SKM, Nordpoolspot.

Från investerarnas perspektiv har det varit problematiskt, särskilt de investerare som var tidigt ute har på senare tid sett både elpriser och certifikatpriser rasa från de nivåer som rådde vid investeringstidpunkten. Redan i dag är många av de investeringar som gjordes för 4-5 år sedan olönsamma. I takt med att investerare blir medvetna om denna effekt i certifikatsystemet påverkas kalkylen, vilket på sikt kan det leda till dyrare och mer svårfinansierade vindkraftsprojekt, inte minst då bankerna har börjat bli mer restriktiva i sin utlåning efter att fler aktörer har tvingats skriva ned värdet på sina vindkraftsparker med hundratals miljoner.

Det kan även gå så långt att investerarna tappar förtroende för systemet, vilket hindrar framtida investeringar och därmed hotar måluppfyllelsen. En tendens vi har sett de senaste åren är att det i regel inte är samma företag som investerar idag som för några år sedan, när ersättningsnivåerna var på en betydligt högre nivå. Om utvecklingen fortsätter finns det en risk att även denna investerargrupp försvinner och ingen annan kan ta över givet den låga avkastningsnivån.

Slutsatsen blir att trenden med sjunkande kostnader för förnybart är positivt för samhället, men leder till urholkad lönsamhet för investeraren. Om denna trend fortsätter, vilket det finns skäl att tro, kvarstår denna effekt. En investering i dag måste därför räkna med en intäktskalkyl där certifikaten i framtiden kan bli mycket billigare med ny teknik. För att bibehålla den önskade utbyggnadstakten inom elcertifikatsystemet krävs att denna effekt beaktas och hanteras.

2. Fortsatt utbyggnad genom ett reformerat elcertifikatsystem

Det finns starka skäl att öka ambitionsnivån i elcertifikatsystemet efter 2020. Förnybar el behövs för att bromsa klimatförändringarna samtidigt som den tryggar energiförsörjningen och pressar elpriserna. En fortsatt utbyggnad förutsätter dock att elcertifikatsystemet reformeras så att systemet kan hantera de problem som sjunkande ersättningsnivåer, obalanser och avsaknad av tak för utbyggnad innebär för investerarnas förtroende för systemet. En ambitionsökning för förnybar el är samhällsekonomiskt lönsam om den parallellt kombineras med en utbyggnad av utlandsförbindelser och interna stamnätsförstärkningar. På så sätt kommer den förnybara elen fler till godo, och utsläppen av växthusgaser kan minskas på ett så effektivt och billigt sätt som möjligt. Om de rätta förutsättningarna ges finns det goda möjligheter att nå 60 TWh förnybar el till 2030.

Dagens elcertifikatsystem har många positiva egenskaper, såsom kostnadseffektivitet och konkurrens-neutralitet mellan olika förnybara tekniker. Samtidigt har dagens system en rad brister som behöver åtgärdas för att säkra måluppfyllelsen och för att skapa en mer effektiv marknad. De åtgärder som vi föreslår kräver inga större förändringar gentemot dagens system och borde kunna införas utan störning på marknaden givet att de kommuniceras i god tid.

Det finns ett stort antal vindkraftsprojekt med alla tillstånd klara, där investerarna endast väntar på tydliga besked om elcertifikatsystemets framtida inriktning. Snabba beslut om ett nytt utbyggnadsmål till 2030 med förslag på reformering av elcertifikatsystemet skulle minska osäkerheten hos investerarna och möjliggöra finansiering av redan tillståndsgivna projekt.

I följande avsnitt ges konkreta förbättringsförslag när det gäller hur elcertifikatsystemet kan förbättras, både inom ramen för nuvarande målsättning till 2020 och vid ett nytt utbyggnadsmål till 2030.

2.1 Åtgärder fram till år 2020

2.1.1 *Inför årlig kvotjustering med hänsyn till prognosfel*

För att undvika nuvarande obalanser i systemet, finns det ett starkt behov av att införa obligatoriska årliga kontrollstationer med tillhörande kvotjustering, där kvotplikten justeras för skillnaden mellan prognos och verklig kvotpliktig förbrukning. Detta bör införas i samband med Kontrollstationen 2018.

Eftersom dessa tekniska justeringar av kvotplikten enbart beror på prognosfel bör Energimyndigheten kunna bemyndigas att årligen utföra dem. Ett sådant bemyndigande skulle kunna skrivas in i elcertifikatlagen i samband med nästa Kontrollstation. En årlig obligatorisk kvotjustering med hänsyn till prognosfel innebär att marknaden kan bortse från prognosfelet samtidigt som den politiska osäkerheten reduceras. Situationer såsom i våras då beslutet om de nödvändiga tekniska justeringarna sköts fram, vilket skapade en stor osäkerhet på marknaden, kan därmed undvikas.

2.1.2 *Inför tak för utbyggnad*

För det fall det byggs mer än målet på 26,4 TWh riskerar priset att falla till noll, vilket skapar en stor osäkerhet för investerare och marknaden. En grundåtgärd i en reformering av elcertifikatsystemet bör därför vara att den begränsa mängden produktion som släpps in i systemet till målsättningen. En sådan begränsning skall inträffa när målsättningen är uppnådd, oavsett om det sker före eller efter 2020. Det räcker sålunda inte att införa ett stoppdatum såsom i Norge, med ett sådant tidsbestämt stopp finns fortfarande en risk för utbudsöverskott av elcertifikat med följd att elcertifikatpriset går mot noll. Nollprisrisken innebär ett stort orosmoment både för investerare och för marknadsaktörer, ett helt onödigt orosmoment som bara ökar risken att utbyggnadsmålet inte nås.

2.1.3 *Öka transparensen i systemet*

Branschen välkomnar de åtgärder som Energimyndigheten hittills har gjort på senare tid för transparensen såsom den nya projektdatabasen på hemsidan. Det som fortfarande saknas är en gemensam svensk-norsk databas över samtliga elcertifikatberättigade produktionsslag och att producenter blir skyldiga att rapportera in bindande turbinkontrakt för att kunna erhålla elcertifikat. Ett

sätt skulle kunna vara att utöka vindbrukskollen till "förnybarhetskollen"³. Detta föreslogs i Svensk Vindenergis remissvar i september 2015 på Energimyndighetens rapport kring en obligatorisk användning av Vindbrukskollens e-tjänst.

2.1.4 Inför fler annulleringar för att skapa likviditet under året

I nuvarande system genomförs en annullering per år i mars månad. De som investerat i kraftproduktion har ett behov av att säkra sina framtida intäkter. Elhandlarna har ett behov av att säkra sina kostnader då de säljer en del av sin el på flerårsavtal. Genom terminshandel kan säljare och köpare möta varandra med leverans av certifikat i mars månad varje år. Det innebär att producenten bygger upp ett lager av elcertifikat som de får finansiera genom rörelsekrediter. Elkonsumenten betalar varje månad för elcertifikat i "förskott" till elhandlaren som vid årets slut betalar för sina certifikat som annulleras. Det innebär att elhandlaren under året erhåller ersättning för konsumtionen av elcertifikat, som elproducenten och elkonsumenten finansierar. Detta ökar i förlängningen kostnaden för upplåning samt risken för både ägare och bank helt i onödan.

Med tätare annulleringar skulle rörelsekapitalbehovet minska och så också kostnaderna. Elhandlarna menar att det innebär ökad administration men det bör i relation till kostnaden för producent och konsument vara litet. Med tanke på att moms och skattedeclaration görs månadsvis, samt fakturering av kunder, bör heller inte redovisning av konsumtion och annullering av certifikat vara svårt att administrera månadsvis.

2.2 Åtgärder vid ett utökat mål till 2030

Svensk Vindenergi välkomnar att det finns en politisk majoritet för en fortsatt utbyggnad av förnybar elproduktion efter 2030. Detta ska göras tillsammans med förstärkt stamnät och fler utlandsförbindelser för att möjliggöra mer förnybar elproduktion och ökad marknadsintegration. En avgörande framgångsfaktor kommer att bli att korta ned tillståndprocessen för att bygga ut det svenska stamnätet.

2.2.1 Inför tak för utbyggnad

Vid ett nytt utbyggnadsmål till 2030, förskjuts problemet med avsaknad av tak för utbyggnad till en tidpunkt bortom 2020. Däremot kommer samma problem uppstå när vi närmar oss det nya slutmålet. Därför behöver ett tak för utbyggnad enligt 2.1.2 införas även vid ett nytt utbyggnadsmål till år 2030

2.2.2 Ett bibehållet slut 2035 ger tydlighet och en successiv avtrappning

Svensk Vindenergi ser efter utredning en utökad målsättning till 2030 utan förlängning av systemet som ett rimligt sätt att hantera risken kopplat till teknik- och kostnadsutvecklingen och föreslår därför att Energimyndigheten utreder detta i detalj i de uppdrag myndigheten nyligen har givits inom ramen för kontrollstation 2017.

Genom att behålla 2035 som sista år innebär förslaget att den enda principiella skillnaden mot nuvarande system är att nya kvoter införs efter 2020 för att stimulera en utbyggnad till 2030. I praktiken får producenter endast certifikat till år 2035 oavsett när under perioden från 2021 till 2030 som vindkraftverket driftsätts. Det innebär att subsidierna till förnybar elproduktion får ett tydligt slut och att det blir en successiv avtrappning av subsidien ju senare en anläggning tas i drift (se tabell nedan)

³ Svensk Vindenergis svar på Förutsättningar för att göra Vindbrukskollens e-tjänst obligatorisk i vindkraftsärenden. [Länk](#)

Tabell 1. Avtrappningens effekt på antal elcertifikatberättigade år

År för drifttagande	År med elcert	De facto nedtrappning
2021	15	
2022	14	93,33%
2023	13	86,67%
2024	12	80,00%
2025	11	73,33%
2026	10	66,67%
2027	9	60,00%
2028	8	53,33%
2029	7	46,67%
2030	6	40,00%

Förslaget innebär ett tydligare steg mot att förnybart på sikt skall klara sig på marknadens villkor, utan extra stöd. Nedtrappningen ger incitament att investera tidigt, men nedtrappningen borde samtidigt även sätta press på aktörerna att minska kostnaderna per producerad MWh. Det finns därför god anledning att tro att teknikutvecklingen fortsätter att göra de förnybara kraftslagen billigare och att det i sig innebär att de senare investeringarna kompenseras av lägre investeringskostnader. På så vis tillgodoses både tidigare och nya investeringar, då systemet minskar sårbarheten hos gamla investeringar och samtidigt ger plats för nya.

Eventuella utmaningar med ett bibehållet slut 2035

I praktiken är det omöjligt att säkerställa att den avtrappande certifikattilldelning som en bortre parantes 2035 innebär är rätt ställd mot den framtida utvecklingen och grundidén bygger på ett antagande om att de förnybara kraftslagen inom systemet blir allt billigare. Det finns grund för denna tro, inte minst utifrån allmän teori kring "lärkurvor" samt att teknikutvecklingen gör vindkraftverken allt större och högre, och därmed når bättre vindlägen. Men om de marginalprissättande förnybara kraftslagen inom elcertifikatsystemet inte skulle visa sig bli billigare eller rent av dyrare finns en risk att utbyggnaden stannar upp och det nya målet inte nås samtidigt som de tidigare investeringarna då överkompenseras. Vi bedömer dock att denna risk är låg och att det är en större risk att ett nytt mål till 2030 inte nås om nuvarande system inte ändras enligt ovan.

2.3.3 Utöka systemet till fler länder och säkerställ kompatibilitet med nuvarande system

För marknadens likviditet vore det önskvärt att få med sig Norge vid en höjd ambitionsnivå till 2030. Det innebär att Norge måste involveras tidigt i diskussionen för att möjliggöra en utformning som är acceptabel för båda parter. Harmoniserande regler över landsgränserna behövs för att inte snedvrída konkurrens mellan geografiska områden och teknikslag. Att ytterligare utvidga systemet i Norden vore önskvärt, inte minst ur ett likviditetsperspektiv och samhällsekonomiskt perspektiv. En sondering av möjligheten att även inkludera Finland och Danmark i systemet bör därför göras.

Om Norge väljer att inte stödja en höjd målsättning efter 2020 är det fortfarande möjligt för Sverige att höja ambitionen utan att det får orimliga konsekvenser för Norge. Det kan lösas genom att man inför olika kvotkurvor för Sverige och Norge så att enbart svenska kvotpliktiga får finansiera utbyggnaden efter 2020. Ett annat alternativ är att införa ett parallellt system för den nya ambitionen, vilket dock skulle skapa ännu större problem med likviditeten. I regeringens proposition om ambitionshöjning föreslås Energimyndigheten att få i uppdrag att utreda detta vidare.