

Säg nej till Svenska kraftnäts planmonopol

Svenska Dagbladet den 17 april 2023

Energiomställningen innebär att Sverige står inför en rekordartad tillväxt i efterfrågan på el. Samtidigt minskar tillförlitligheten i elförsörjningen till följd av en omfattande utbyggnad av väder-beroende elproduktion. Sammantaget innebär utvecklingen ökad risk för fysisk bortkoppling av konsumenter på grund av elbrist. Risken för elbrist är högst i södra Sverige till följd av ett lokalt underskott av planerbar elproduktion.

I slutet av 2022 fick Svenska kraftnät som system-ansvarig myndighet i uppdrag av regeringen att föreslå en kapacitets-mekanism för att trygga elförsörjningen. Svenska kraftnät upphandlar då en viss mängd elproduktion och betalar elbolagen på förhand för att tillhandahålla denna kapacitet. Kapacitets-ersättningarna ska öka investeringarna i ny elproduktion genom att utgöra en källa till högre och säkrare intäkter jämfört med att endast handla på elbörsen. Svenska kraftnäts utgifter fördelas sedan över slutkunderna exempelvis genom en ökning av nättariffen.

Svenska kraftnät föreslog den 3 april att införa en så kallad kapacitets-marknad i Sverige. Myndigheten skulle då behöva uppskatta hur mycket produktion som behövs i de olika elområdena fem till femton år fram i tiden och sedan upphandla hela den nödvändiga kapaciteten. Även anläggningar som inte upphandlas av Svenska kraftnät får sälja sin produktion på elbörsen. Men sådana anläggningar skulle vara olönsamma bortsett från i undantagsfall, eftersom de inte får några kapacitets-ersättningar. Alltså skulle en kapacitets-marknad i praktiken ge Svenska kraftnät planmonopol på ny elproduktion.

Vi anser att Svenska kraftnäts förslag utgör ett allt för omfattande ingrepp på elmarknaden och inte heller lämpar sig för ett elsystem som det svenska. En kapacitets-marknad är en komplicerad och ineffektiv lösning för att öka tillförlitligheten i ett elsystem dominerat av kärnkraft, vattenkraft och vindkraft, och där flexibiliteten i efterfrågan är tilltagande. En sådan mekanism skulle särskilt drabba hushåll och andra små användare i form av högre elkostnader.

Ett generellt problem med kapacitets-mekanismer är svårigheten för en central planerare att uppskatta betalnings-viljan för el och därmed hur mycket produktion som kommer att efterfrågas i framtiden. Erfarenheter från utlandet visar att kapacitets-marknader tenderar att bli alltför omfattande och skapa över-investeringar. Behovet av kapacitets-mekanismer uppstår främst på grund av icke-flexibel elförbrukning. På sikt kommer dock elförbrukningen bli mer flexibel bland annat till följd av ökade inslag av automatisk styrning av elförbrukningen, såväl inom den energi-intensiva industrin som för mindre konsumenter.

De långa ledderna om 5–8 år för att införa en kapacitets-marknad riskerar i sig att försena planerad ny elproduktion om investerarna väljer att invänta införandet av mekanismen. Förseningar är särskilt troliga om elbolagen får högre ersättning för ny jämfört med befintlig kapacitet såsom Svenska kraftnät diskuterar i sin rapport.

Kapacitetsmarknader har dessutom tre specifika svagheter. För det första behöver Svenska kraftnät beräkna tillförlitlig produktion för varje enskild enhet på marknaden för att säkerställa att man upphandlar rätt mängd kapacitet. Denna process leder till ökad byråkratisering och är särskilt ineffektiv för väder-beroende och småskalig elproduktion. För det andra är Sverige i stort behov av flexibel elproduktion medan en kapacitets-marknad ger samma ersättning till icke-flexibel produktion. För det tredje tenderar kapacitets-marknader att försvaga incitamenten för produktion att vara tillgänglig för marknaden när den behövs som mest.

En strategisk reserv, liknande den effekt-reserv som Sverige har i dag, är en träffsäker kapacitets-mekanism och begränsad i omfattning eftersom den kan riktas mot just sådan flexibel elproduktion som behövs för att öka tillförlitligheten i elsystemet. Svenska kraftnät förordar likväl en kapacitets-marknad eftersom myndigheten anser att det är den enda mekanism som kan generera de investeringar som behövs. Svenska kraftnäts resonemang bygger på att kapacitets-marknader är långsiktiga då de kan upphandla kapacitet för många år i taget, medan effekt-reserver är kortsiktiga då de endast upphandlas för några få år i taget. Men det borde vara möjligt att även ha motsvarande långa kontrakts-längder för kapacitet i en framtida strategisk reserv.

Ett annat argument som Svenska kraftnät framhäver är att kapacitets-marknaden kan skydda konsumenterna mot höga priser eftersom den tilltänkta mekanismen inför ett tak på elpriserna. Ett pristak försvagar dock incitamenten för konsumenter att investera i energi-effektivitet och flexibel elförbrukning, vilket ökar risken för elbrist. Om staten önskar att skydda konsumenterna mot höga elpriser, finns effektivare sätt än att införa ett generellt pristak.

I stället för att fundamentalt ändra elmarknaden i riktning av planmonopol, vore det mer effektivt att förbättra dagens elmarknad i mindre steg. Staten borde utveckla marknaden för långsiktiga termins-kontrakt för att stärka incitamenten att investera på marknads-mässiga villkor. Tillstånds-processerna borde effektiviseras, och regeringen agera för att minska den politiska risken för investeringar i ny elproduktion, exempelvis genom ett rättsligt investerings-skydd. Vidare borde Svenska kraftnät öka utbyggnaden av elnätet för att minska risken för lokal elbrist. Slutligen förordar vi en strategisk reserv i stället för en kapacitets-marknad i valet av eventuell kapacitets-mekanism.

Pär Holmberg

Thomas Tangerås