

Replik: Missvisande beskriva subventioner som undantag

Second Opinion den 16 maj 2025

I en nyligen publicerad artikel argumenterar elmarknadsforskarna Pär Holmberg, Chloé le Coq och Thomas Tangerås för att subventioner till elproduktion i största möjliga mån bör undvikas. Deras övergripande motiv är att subventioner riskerar att öka den totala samhällsekonomiska bördan och att det kan leda till undanträngning av befintlig planerbar elproduktion. Detta argument bygger på en teoretisk modell om en kostnadseffektiv och teknikneutral elmarknad, där prissignaler ensamt styr investeringar och resursallokering.

Problemet är att denna modell inte svarar mot den faktiska struktur och funktionslogik som kännetecknar det svenska kraftsystemet. I realiteten vilar detta system på en komplex kombination av statligt ansvar, monopolstruktur (i fråga om nät- och balansansvar), ojämlig fördelning av externa effekter och asymmetrisk transparens kring olika produktionsslags systempåverkan. I detta sammanhang är det missvisande att beskriva subventioner som ett undantag från en i övrigt marknadsbaserad norm.

Sedan avregleringen av elmarknaden på 1990-talet har olika former av stödsystem, särregleringar och politiska styrmedel kontinuerligt använts för att främja vissa kraftslag, främst väderberoende elproduktion. Exempelvis har elcertifikatsystemet i Sverige eller andra stödsystem i kringliggande länder, särskilda tillståndprocesser och prioriterad nätanslutning utgjort direkta eller indirekta former av stöd.

Den diskussion som förs att ge kommuner ersättning om de accepterar vindkraft är ännu ett sådant ingrepp.

Därtill har politiska beslut, inklusive avvecklingen av kärnkraftsreaktorer, förändrade skatteregler och retoriska utspel, påverkat investeringsklimatet och därmed ökat den upplevda politiska risken för planerbar kraft. En samhällsekonomisk analys måste rimligen ta hänsyn till denna realitet, snarare än att utgå från ett hypotetiskt marknadstillstånd där alla aktörer agerar på lika villkor.

Vi delar uppfattningen att varje kraftslag bör bära sina samhällsekonomiska kostnader. Men en sådan princip förutsätter att dessa kostnader synliggörs i kalkyler och prissättningsmodeller, inklusive de kostnader som uppstår till följd av variabilitet, behovet av reserver, svängmassa, reaktiv effekt och transmissionsförstärkningar. Internationell forskning visar att systemkostnaderna för väderberoende kraftproduktion ökar snabbt vid ökande andelar, särskilt över 20 till 30 procent av elproduktionen. Trots detta är det ofta slutanvändare och nätaaktörer som de facto bär dessa kostnader, inte kraftproducenterna.

I det aktuella kraftsystemet finns i dag inga verkningsfulla marknadsmekanismer för att ersätta leveranssäkerhet, rotationsenergi eller effektreserv, vilket innebär att planerbar produktion riskerar att trängas undan utan att motsvarande funktion säkerställs. Svenska kraftnät har i sin balansrapport

år 2023 varnat för att Sverige inom ett par år kan stå inför ett effektunderskott motsvarande fem kärnkraftverk. Detta illustrerar att den faktiska marginalkostnaden för stabilitet och redundans inte internaliserats i rådande marknadsstruktur.

Att i detta läge hävda att subventioner i sig bör undvikas är därför otillräckligt. Det är nödvändigt att först definiera vilka kostnader som ska bäras av respektive aktör, och vilka nyttor som ska ersättas. En sådan samhällsekonomisk analys måste inkludera externa effekter, geografiska obalanser och tidsmässiga avvikelser mellan produktion och efterfrågan. Att förenkla detta till en fråga om kostnad per kilowattimme på anläggningsnivå (LCOE) med ett schablonpåslag ger en vilseledande bild av den samhällsekonomiska rationaliteten.

I den mån subventioner diskuteras bör fokus ligga på att skapa institutionella mekanismer som säkrar långsiktig försörjningstrygghet, teknologisk diversifiering och robusthet i kraftsystemet. Detta kräver en omprövning av dagens marknadsdesign, snarare än en retorisk betoning av marknadsneutralitet i ett system som aldrig varit marknadsmässigt i egentlig mening.

Per Fahlén

Magnus Henrekson

Mats Nilsson