

Gröna bubblor skapas av politiska systemfel

CHRISTIAN SANDSTRÖM
OCH RICKARD BJÖRNEMALM

Vi tackar Mats Bladh (2023) och Mattias Goldmann (2023) för deras repliker på vår artikel i *Ekonomisk Debatt* ”Lärdomar från Etanolbubblan som sprack” (2022). I den här slutrepliken bemöter vi både Bladhs och Goldmans synpunkter.

Mats Bladh ger i sin replik en rik och intressant beskrivning av blyförbudet och hur Sverige till slut lyckades fasa ut blyad bensin och i stället använda etanol. Beskrivningen utgör ett värdefullt bidrag till den mer övergripande diskussionen om både etanolen och utmaningarna för att åstadkomma hållbar utveckling, inte minst gällande hanteringen av intressegrupper som står i vägen och som riskerar att utöva oproportionerligt stort inflytande på politiken.

Mattias Goldmann ger spännande perspektiv på Pumplagens tillblivelse. Han skriver bl a att varken han eller andra intressegrupper egentligen tyckte att lagstiftningen var särskilt genomtänkt. I våra studier av Pumplagen har vi också slagits av hur såväl utredare som Riksdagen är kritiska till lagförslaget. Att den ändå drivs igenom är intressant i sig och illustrerar enligt vår mening återigen hur lagstiftningen riskerar att påverkas av just de grupper som inte bör påverka den.

Vi börjar med att upprepa några av de viktigaste slutsatserna i vår ursprungliga artikel:

- Behovet av skyndsamt agerande som en följd av EU-direktiv innebar förhastad lagstiftning.
- Intressegrupper påverkade Pumplagen så att den i praktiken inte blev teknikneutral, etanolen gynnades oproportionerligt.

- Stora mängder ”gratispengar” från Energimyndigheten och EU medförde övertro på etanol och svensk etanolproduktion, vilket i sin tur skapade en utdragen härva bl a runt det kommunägda bolaget Sekab.
- En konsensuskultur där få kritiska frågor ställs under bubblans expansionsfas.
- Begränsad insyn i kommunala och statliga bolag.

Resultatet blir en växande divergens mellan den politiska retoriken och de underliggande tekniska och ekonomiska realiteterna. Till slut spricker bubblan.

Dessa haverier borde stämma till eftertanke. Det pråktigaste haveriexemplet finns i Örnsköldsvik, där Sekab, ett litet kommunalt bolag, skulle utvinna etanol ur cellulosa. Efter invignings-tal från statsministern 2004, miljardstöd från Energimyndigheten och andra myndigheter skedde en internationell expansion. Planer på att försörja hela Skandinavien med etanol urartade i miljardskulder för kommunens skattebetalare, nedskrivningar och korrupsionshärvor (Sandström och Alm 2022). *Entreprenör* sammanfattade 2011: ”härvar tar aldrig slut”. Bolaget får fortfarande bidrag från EU och leds sedan augusti 2022 av den tidigare centerpolitikern Emil Källström.

Även kommunala och statliga satsningar på biogas har fått katastrofala följder. I Göteborg skulle kommunägda Göteborg Energi med sitt Gobigas-projekt utvinna gas ur kvistar och grenar. Med pengar från Energimyndigheten, EU-bidrag och underbyggt med forskning från Chalmers förvandlades den numera välbekanta retoriken om att bli världsledande till ett teknologiskt och ekonomiskt misslyckande; kvar blev skulder på nästan två miljarder som skickades vidare till Göteborgs skattebetalare. Göteborgs misslyckande på biogasområdet är inte det enda – Söder-

SLUTREPLIK

Rickard Björnemalm studerar pol kand vid Stockholms universitet och är forskningsassistent vid Ratio och Handelshögskolan i Stockholm. Rickard.bjornemalm@gmail.com

Christian Sandström är teknologie doktor och biträdande professor vid Internationella Handelshögskolan i Jönköping, docent vid Chalmers och knuten till Ratio. Hans forskning handlar om samspelet mellan teknisk utveckling, regleringar och företags konkurrenskraft. Christian.sandstrom@ju.se

hamn, Västerås och Eskilstuna är tre andra exempel.

Trots att politiker, branschintressen och branschfinansierade forskare gemensamt bidragit till såväl etanolbubb-lans som biogasbubblornas tillblivelse vore det ett misstag att tillskriva enskilda individer en alltför stor roll. När miljarder i subventioner tillgängliggörs bildas givetvis en lång kö av aspiranter som påstår sig kunna leverera det politiken vill ha. Att resultatet i stället blir en grön bubbla betyder att det rör det sig om ett systemfel.

Intressegrupper utövar politiskt inflytande

Som påtalats ovan har intressegrupper en sällsam förmåga att påverka politiken till sin fördel (Bergkvist m fl 2022). I fallet med etanolproduktionen och etanolbubblan är detta särskilt tydligt. Samtliga Centerledare sedan Torbjörn Fäll-din (M 1982/83:1101; M 1984/85:558; M 1985/86:Sk572; M 1989/90:Sk685; M 1991/92:Sk19; M 2004/05:MJ370; M 2018/19:2610) har i riksdagen motio-nerat för stöd till etanolen, även Annie Lööf 2018, dvs långt efter att etanolbubblan sprack. Då etanolen i Sverige bl a skulle gjorts från spannmål misstänker man förstås att Centerens koppling till LRF varit en bidragande orsak till detta konsekventa engagemang för etanolen.

Såväl Bladh som Goldman tar i sina repliker avstånd från Per "Etanoljesus" Carstedts olika förehavanden runt Sekab och etanolproduktionen. Det är lätt att kritisera Carstedt i efterhand, när bubblan väl blåstes upp och hajpen runt etanol var total, lät det dock annorlunda.

Carstedt påverkade såväl Socialdemokraterna som övriga partier. Statsminister Göran Persson sa 2004 att "Här finns en stor potential för en ny stor svensk industrigren" (Örnsköldsviks Allehanda 2004). Kommunalrådet i Örnsköldsvik, Elvy Söderström, satt också i Socialdemokraternas Verk-

ställande utskott under den här tiden. Söderström drev på kommunens satsning på etanol:

"Örnsköldsvik och Biofuel Region arbetar för att bli världsledande inom biobränsle. Världen är här varenda vecka och vi besöker världen" (*Västerbottens-Kuriren* 2005).

På en direkt fråga om Söderström stöttar Sekabs satsning i Afrika svarade hon "Självyklart stöttar jag det som Sekab anser är klokt. Det här handlar om att trygga och säkra utvecklingen av etanol" (Örnsköldsvik *Allehanda* 2007).

Banden mellan Carstedt och Centerpartiet framstår i efterhand också som starka. Carstedt och Olofsson hade läst på gymnasiet tillsammans, Olofsson köpte sin första etanolbil från just Carstedt i Örnsköldsvik. Redan 2003 fick Per Carstedt Centerpartiets miljöpris, som delades ut av just Maud Olofsson:

"Jag tycker att det är jättekul att få uppmärksamma Per Carstedt för hans enträgna arbete" (*Lantbruk* 2003).

Enligt en källa som uttalade sig i Dagens Miljö om Olofssons kontaktnät var Carstedt "den utanför partikretsen som Maud helst lyssnar på i miljöfrågor" (*Dagens Miljö* 2008). Om detta är sant eller inte är förstås svårt att säga, i efterhand är det dock tydligt att Carstedt kunde utöva ett oproportionerligt stort inflytande på näringspolitiken och hans goda kontakter med Olofsson under den här tiden borde rimligen ha varit en bidragande orsak.

Bristande realism när bidrag förvränger incitamenten

Förekomsten av stora statliga bidrag från såväl svenska myndigheter som EU förvränger incitamentsstrukturerna. Om ett företag får 500 miljoner i bidrag för att utveckla en viss teknik kan det spendera 400 miljoner av egna medel och ändå tjäna 100 miljoner. Det innebär att företaget kan ta stora risker och potentiellt ägna sig åt projekt som saknar

potential, av den enkla anledningen att pengarna som riskeras tillhör någon annan. I Sekab-fallet går det helt klart att se sådana tendenser. En person som var utvecklingsingenjör på Sekab uttryckte sig på följande vis:

”Kalkylerna var inte realistiska, men klimatfrågan, *peak-oil*-hypen, förhoppningarna om återindustrialisering, nya arbetstillfällen och tillväxt innebar att ingen ställde några kritiska frågor” (Jörnmark och Sandström 2020).

Konsensuskultur

I efterhand är det uppenbart att kritiska röster saknats under bubblornas expansionsfas. När så stora mängder politiskt och ekonomiskt kapital mobiliseras, inte sällan i form av EU-medel som till 97 procent tillhandahålls av andra länder, tenderar de jobbiga frågorna att utebli.

I bubblans uppbyggnadsfas är det få som skärskådar löften om nyindustrialisering, hållbar utveckling och gröna jobb

I Örnsköldsviks Allehanda beskrivs hur Carstedt nyss hemkommen från Detroit och Amsterdam träffar Riksdagens Näringsutskott för att sedan flyga vidare till Bryssel. Det var knappt möjligt längre att ta emot alla dignitärer från utlandet som ville besöka anläggningen i Domsjö utanför Örnsköldsvik. Till ledamöterna sa Carstedt att pilotanläggningen är ”världsledande” (Örnsköldsviks Allehanda 2004).

Trots att Sekab föll samman under de kommande åren och urartade i ett antal skandaler som bl a har dokumenterats i Uppdrag granskning skrev Energi-myndigheten i sin årsredovisning 2011 om satsningen:

”Detta var ett excellent program och en fortsättning på en nivå som är åtminstone lika hög som under de gångna åren rekommenderas starkt.”

Man hänvisar till en vetenskaplig utvärdering. Någon källa eller information om vem som utfört den går emellertid inte att finna.

Slutord

Gröna bubblor härrör i dessa fall från politiska beslut; politiker och företrädare för offentligt kontrollerade bolag önskar framstå som miljömedvetna och handlingskraftiga när de sjösätter dessa satsningar. Kombinationen av subventioner och begränsad insyn leder i sin tur till en överdriven riskaptit och bristande kontroll och uppföljning. Riskaptiten känner få gränser när pengar från EU och svenska myndigheter bekostar satsningarna och matchas med de medel offentligt ägda bolag kontrollerar internt.

I såväl Gobigas- som Sekab-fallen blåstes bubblorna upp i kommunala bolag som i sin tur ägdes av andra kommunala bolag, vilket begränsade allmänhetens insyn. I efterhand har politiker, styrelser och verksamhetschefer skyllt på varandra, vilket gjort att ansvarsutkrävandet lyst med sin frånvaro.

Viljan till självvrannsakan har hittills varit begränsad. Förespråkare för Gobigas såsom Henrik Thunman, professor vid Chalmers har beskrivit Gobigas som ”en teknisk succé” (SVT 2018) och Hans Hellsmark, docent vid Chalmers, skrev så sent som i maj 2022 att ”projektet lika gärna kan ses som exempel på en alltför svag industripolitik” (*Dagens Nyheter* 2022). Mer offentliga stöd skulle alltså ha löst de tekniska problem som inte kunde lösas genom att ackumulera miljarder i kostnader.

Om vi inte drar lärdom av dessa exempel och börjar skärskåda de strukturer som givit upphov till de gröna bubblorna kommer dessa misstag att upprepas framöver.

REFERENSER

- Bergkvist, J-E, J Moodysson och C Sandström (2022), "Third-Generation Innovation Policy: System Transformation or Reinforcing Business as Usual?", i Wennberg, K och C Sandström (red), *Questioning the Entrepreneurial State*, Springer, Cham CH.
- Bladh, M (2023), "Etanol är inte det värsta som hänt", *Ekonomisk Debatt*, årg 51, nr 1, s XX-XX.
- Dagens Miljö* (2008), "Mr. Biofuel – Mauds okända rådgivare", *Aktuell Hållbarhet*, 6 februari 2008.
- Dagens Nyheter* (2022), "Marknadskrafter räcker inte mot klimatförändringarna", DN Debatt, 27 april 2022.
- Energimyndigheten (2011), *Årsredovisning 2011*, Statens Energimyndighet, Eskilstuna.
- Entreprenör (2011), "När Etanol-Jesus kom till byn", 4 november 2011.
- Goldman, M (2023), "Pumplagen och etanolen – tio slutsatser för framtiden", *Ekonomisk Debatt*, årg 51, nr 1, s XX-XX.
- Jörnmark, J och C Sandström (2020), *Den Industripolitiska Återvändsgränden*, Skattebetalarnas förening, Tangent Förlag.
- Lantbruk* (2003), "Etanolkampen får miljöpris", 23 maj 2003.
- Motion (1982/83: 1101), *Beskattningen av etanol och metanol*.
- Motion (1984/85:558), Åtgärder för att introducera svensk etanol som drivmedel.
- Motion (1985/86:Sk572), *Skattefrihet på etanol, m.m.*
- Motion (1989/90:Sk685), *Skattefrihet för etanol, m.m.*
- Motion (1991/92:Sk19), *med anledning av prop. 1991/92:67 Skatten på etanol, m.m.*
- Motion (2004/05: MJ370), *Fordonsbränsle*.
- Motion (2018/19:2610), *Centerpartiets budgetmotion 2019*.
- Sandström, C och C Alm (2022), "Directionality in Innovation Policy and the Ongoing Failure of Green Deals: Evidence from Biogas, Bio-ethanol, and Fossil-free Steel", i Wennberg, K och C Sandström (red), *Questioning the Entrepreneurial State*, Springer, Cham CH
- Sandström, C och R Björnemalm, (2022) "Hur uppstår gröna bubblor? Lärdomar från etanolbubblan som sprack", *Ekonomisk Debatt*, årg 50, nr 5, s 65–71.
- SVT (2018), "Professor: Gobigas-projektet en teknisk succé", *Sveriges Television*, 4 april 2018.
- Västerbottens-Kuriren* (2005), "Ö-vikaren som vill komma närmare Umeå", 12 december 2005.
- Örnsköldsviks Allehanda (2004), "Här finns potential för en ny stor industrigren", 27 maj 2004.
- Örnsköldsviks Allehanda (2005), "Norrländ framtidens Mellanöstern med etanol", 11 oktober 2005.
- Örnsköldsviks Allehanda (2007), "Umeå Energi hotar dra sig ur Sekab", 14 september 2007.