

Elstöden blev för stora

I maj släppte Finanspolitiska rådet, där jag är vice ordförande, sin årsrapport *Svensk Finanspolitik 2023* och störst medial uppmärksamhet fick rådets kritik av elstöden. Givet de stora prisökningarna på el och osäkerheten kring hur höga priserna skulle bli under vintern 2022/2023, samt de EU-regelverk som styr hur kapacitetsavgifterna får användas, ansåg vi att det var rimligt med ett visst elstöd. Men vi tyckte också att elstöden blev för stora, att utformningen i vissa avseenden var bristfällig samt att de upprepade stöden skapar incitamentsproblem.

Med den höga inflationen begränsades inte finanspolitiken i första hand av budgethänsyn utan av den samlade effekten på efterfrågan i ekonomin. Även om elstöden på ca 60 miljarder finansierades av överskjutande kapacitetsavgifter hos Svenska Kraftnät påverkar de efterfrågan i ekonomin och måste därför ses som en del av den samlade finanspolitiken. Med mindre generösa elstöd hade det funnits utrymme för satsningar på andra områden, t ex fler åtgärder riktade till hushåll med små marginaler som drabbats av stora kostnadsökningar, med en annan fördelningsprofil än stöd enbart för elkonsument. I en situation med högt inflationstryck borde åtgärder som förbättrar ekonomins tillväxtpotential vara i fokus. Sådana åtgärder lyste i stort sett med sin frånvaro i budgetpropositionen för 2023.

Givet att man alls ska ha elstöd så bör utformningen vara sådan att den minimerar risken för höga priser. Eftersom utbudet av el är svårt att påverka på kort sikt är den viktigaste faktorn för att minska risken för höga elpriser att minska efterfrågan på el. Det är därför avgörande att politiken inte försvagar drivkrafter till energieffektiviseringar och minskad elanvändning. De förväntningar politiken skapar kring konsumenternas elkostnader, inklusive eventuella stöd, är avgörande för detta.

Att det elstöd som presenterades i budgetpropositionen för 2023 baserades på historisk konsumtion under den föregående vintern var bra ur ett incitamentsperspektiv. Det innebar att konsumenterna mötte marknadspriset på el och att drivkrafterna till besparingar och effektiviseringar upprätthölls. För det elstöd som aviserades i januari 2023 hade dock den historiska referensperioden flyttats fram till november–december 2022. Förutom att hushåll i södra Sverige redan kompenserats för denna period, stod det dessutom klart att elpriserna under denna period blivit lägre än vad som befarades under hösten. Det är svårt att förstå varför behovet av stöd i denna situation bedömdes ha ökat.

Upprepade stöd skapar förväntningar om framtida stöd, i synnerhet

när budskapet från politikerna kring eventuella framtida stöd är oklart. Att stödet baseras på en referensperiod väldigt nära i tiden innebär dessutom att konsumenterna kan få förväntningar om att dagens konsumtion kan komma att kompenseras för i framtiden. Därmed försvagas drivkrafterna till besparingar och effektiviseringar. När vi tar hänsyn till omfattningen av samtliga elstöd som kompenserade för elkostnader under 2022 blir elkostnaderna i norra Sverige lägre än under ett normalår och elkostnaderna i södra Sverige ungefär som under ett normalår (se diagram 4.7 i rapporten). Politiken har således kompenserat för hela eller mer än den elprisuppgång som skedde under 2022. När konsumenterna blickar tillbaka och konstaterar detta är det möjligt att de avstår från nödvändiga energieffektiviseringar som kan påverka framtida elkostnader och elpris.

Det finns flera skäl till att elstöd till företag är ännu mer tveksamma än stöd till hushåll. Företag kan i normalfallet föra över sina kostnader till konsumenterna vilket också skedde i många branscher under 2022. Företag kan vidare ta lån för att överbrygga perioder med svag likviditet och har haft möjlighet att skjuta upp skattebetalningar. Dessutom tenderar företag som förbrukar mycket el att ha fasta elavtal till jämförelsevis låga priser. Därför kommer det generella elstödet om nästan 30 mdkr till företagen innebära att många företag får stöd som överstiger deras ökade elkostnader. Detta gäller även efter de justeringar av företagsstöden som beslutades i maj 2023. Över ett visst förbrukningstak borde det krävas att företag styrker sina kostnader kombinerat med ett maxbelopp per företag.

Slutligen är rådet kritiskt till hanteringen av elstöden. Många av de frågor som hanterats är i grunden politiska. Regeringen har också större kapacitet än myndigheter att bereda förslag. Regeringen borde ha tagit en mer aktiv roll för att påverka stödets storlek och utformning och också tagit fullt ansvar för den politik som förs. Vidare bör information om elstöden och dess mottagare göras tillgänglig så att den kan användas i framtida granskningar. Politiken ska vara tydlig, den ska kunna utvärderas och ansvar ska kunna utkrävas.

Lisa Laun