

## BESLUT

2022-10-17 Dnr: 22/01675

### SAKEN

*Kaliber: Elchocken och ministrarnas omöjliga löften*, P1, 2022-05-16, program om elförsörjningen i Sverige; fråga om opartiskhet och saklighet

### BESLUT

Programmet frias. Det strider inte mot kraven på opartiskhet och saklighet.

---

### PROGRAMMET

Programmet handlade om hur Sverige hamnade i skenande elpriser och ansträngda elsystem och om politiska löften om förändring. I påannonseringen sades bland annat följande.

(Speakkerröst) – Sverige anses vara ett av världens bästa länder på elförsörjning. Stabil el som har byggt vårt välbefinnande. Nu har elpriserna skenat, skillnaderna mellan norr och söder har blivit allt större och effektbrist gör att företag inte kan etablera sig i vissa delar av landet. (Energiminister) – Bygger vi vindkraftverk till havs, ja då pratar vi om ett antal år, ett eller två år. (Speakkerröst) – Nu lovar energiministern snabb förändring med stabil el och lägre elpriser. Men är det ens möjligt? (Okänd) – Jag tycker att man ljugar och man blir inte så faktagranskande. Jag tappar respekten.

Därefter träffade en reporter en villaägare i Dalarna som hade fått en elräkning som hade höjts med fyrahundra procent. Reportern sa att Sverige var indelat i fyra elhandelsområden där elpriset styrs av marknaden och att norra Sverige har ett elöverskott medan södra Sverige har ett elunderskott. Reportern sa även att en rad omständigheter hade påverkat elpriset sedan hösten 2021 men att regeringen efter Rysslands invasion av Ukraina hade lanserat begreppet ”Putinpriser” som förklaring till de ökade energipriserna. Reportern sa att de skulle undersöka om det var den enda förklaringen och redogjorde bland annat för att Sverige byggde kärnkraft och värmekraftverk på 1970- och 1980-talen.

Sedan intervjuades en elskyddsexpert som sa att Sverige lagt ner planerbar elproduktion, som exempelvis kärnkraft och kraftvärmeverk, i södra Sverige och byggt ut vindkraftverk främst i norra Sverige. Reportern sa att elskyddsexperten också framhöll att vindkraftverk krävde större säkerhetsmarginaler i elsystemet för att behålla elförsörjningen uppe. Det tvingade Svenska Kraftnät att i högre

utsträckning strypa elöverföringen från norra till södra Sverige för att ha reservkapacitet. Reportern sa att om planerbar kraft läggs ner blir den negativa påverkan på elsystemet dubbel eftersom det blir mindre el från själva kraftverket och mindre kapacitet i kraftledningarna.

Reportern redogjorde för att reaktorn Ringhals 2 lades ned år 2019 och Ringhals 1 lades ned år 2020. Reportern sa därefter att elpriserna under hösten 2021, enligt en forskningsrapport från Energiforsk, skulle ha varit 30 till 45 procent lägre om reaktorerna fortsatt hade producerat el och om omständigheterna i övrigt var lika. Reportern sa att de höga elpriserna därför inte enbart berodde på Putin.

Reportern sa att rapporten också visade att stora vindkraftsparker på havet skulle ha sänkt elpriserna men att Ringhals avveckling var politiskt laddad. Beslutet togs av Socialdemokraterna och Miljöpartiet år 2015 när de samregerade. Den dåvarande regeringen höjde effektskatten för kärnkraft och eftersom elpriserna var väldigt låga bidrog detta till att bolagen Eon och Vattenfall valde att stänga reaktorer i Oskarshamn och Ringhals i förtid.

Därefter intervjuades energiministern som bland annat sa att hans uppfattning var att orsaken till nedläggningarna av kärnkraftsreaktorerna var av kommersiella skäl och att de inte berodde på politiska beslut. Det redogjordes också för att energiministern ska ha uttalat sig om att nedläggningarna inte hade påverkat elpriset. Reportern sa därefter följande.

[Energiministerns namn] uttalande om både orsaken till och effekten av Ringhals-reaktorernas nedläggning stämmer inte med den fakta som finns tillgänglig. De höga elpriserna beror alltså inte bara på Putins Ryssland utan är också ett resultat av att Sverige i takt med planerbar elproduktion har tagits bort blir allt mer påverkat av elmarknaden på kontinenten. Och nedläggningen av den planerbara kraftproduktionen har delvis skett som en konsekvens av svenska politiska beslut.

Reportern sa sedan att energiministern uttalat att svenska elkonsumenter snart kommer märka skillnader i elpriser när Svenska Kraftnät förbättrar elöverföringen eller när Sverige bygger vindkraft till havs. I programmet spelades en intervju med energiministern från programmet *P4 Extra* upp där han bland annat sa att åtgärder skulle vara på plats inom två år. I programmet sa energiministern därefter att större vindkraftsparker kunde ta upp till åtta år att få på plats. Reportern redogjorde därefter för att Svenska Kraftnät och en företrädare för branschorganisationen Svensk vindenergi sagt att vindkraftverk till havs inte kommer finnas på plats förrän år 2030 respektive 2028.

Sedan sa reportern att efter påtryckningar från EU-kommissionen, som krävde att Sverige skulle exportera mer el, delade den borgerliga regeringen år 2011 upp Sverige i elområden. Att tanken var att marknaden skulle lockas av att investera där behovet var som störst och elpriserna som högst. Reportern sa att det dock blivit tvärtom, i norra Sverige finns det mer mark och färre människor som överklagar.

Reportern sa att Svenska Kraftnät ska satsa miljarder nästkommande åren på att förbättra elöverföringen men en chefsstrateg på Svenska Kraftnät sa att det inte kommer ha någon större påverkan på elpriserna i södra Sverige den närmaste vintern. Elpriserna i södra Sverige kommer fortsättningsvis drivas av priserna på kontinenten.

Reportern sa därefter att effektskatten togs bort år 2018 men att Vattenfall stod fast vid sitt beslut om nedläggning. I en intervju med vd:n för Ringhals sa han att det var omöjligt att starta upp reaktorerna igen på grund av flera omständigheter. Det sades att kärnkraft och vindkraft inte skulle ställas mot varandra utan att den svenska energimodellen inte var anpassad för ett mål om en ökad elproduktion.

Reportern sa avslutningsvis bland annat följande.

Energiministern fortsätter räkna upp punkter från strategin som enligt regeringen ska ta Sverige in i framtiden. Om den kommer att bära frukt är svårt att veta. Men klart är att ministrarnas kortsiktiga löften är omöjliga att uppfylla. Varken överföring i elnätet eller vindkraft till havs gör enligt Svenska Kraftnät någon skillnad för elkonsumenterna de närmsta åren. Nedmonteringen av planerbar kraftproduktion i södra Sverige och brist på ersättning kommer enligt experterna fortsatt göra svenska elpriser osäkra och elsystemet mer sårbart.

## ANMÄLNINGARNA

Anmälarna anser sammanfattningsvis att programmet var tendensiöst och intog ett kärnkraftsvänligt högerperspektiv där kärnkraftens problem och kostnader inte redovisades. Anmälarna är bland annat kritiska till att det inte nämndes mer än i förbifarten att Energiforsks rapport, som var i fokus för programmet, kom fram till en alternativ slutsats där utbyggd havsbaserad vindkraft i stället för kärnkraft hade kunnat sänka elpriserna. Det borde dessutom ha framgått att det främst är den politiska högern som bromsar utbyggnad av vindkraft.

Det finns olika uppfattningar om orsaken till att aktuella kärnkraftsreaktorer lades ned och detta borde ha tydligt redovisats. Energiministerns uttalande om att de lades ned av kommersiella skäl avvisades med hänvisning till att det var en höjning av effektskatten som vållade nedläggningarna. Ringhalsverkens nedläggning skedde efter att effektskatten tagits bort år 2018. Att ensidigt ge sig på energiministern som skedde i programmet var en snäv vinkling som passar högerns agenda.

Ett centralt påstående i programmet är att elpriset hade varit lägre om Ringhals 1 och 2 fortfarande hade producerat el. När reaktorerna i Oskarshamn lades ned och Ringhals 2 år 2019 stängdes så ledde detta inte till högre elpriser. Inte heller i inledningen av år 2021, trots att Ringhals 1 hade stängts, var elpriserna jämförelsevis höga. Om reaktorerna hade drivits vidare hade det krävts stora subventioner, exempelvis under blåsiga perioder när elpriset är lågt.

I programmet nämndes inte heller att Sverige och i synnerhet det sydliga elområde 4 utmärker sig i EU vad gäller export av el, och att den el som exporteras tagit sig hela vägen till Skåne. Det stämmer därför inte att det inte finns tillräckligt med överföringskapacitet från norr till söder. Det borde vidare ha framgått att det var Centerpartiets före detta partiledare som var ansvarig för att dela in Sverige i olika elhandelsområden och att elpriserna i Sverige beror på att Sverige exporterar en massa el.

## PROGRAMFÖRETAGETS YTTRANDE

Sveriges Radio AB (SR) anser att programmet överensstämmer med kraven på opartiskhet och saklighet och anför i huvudsak följande.

### Utgångspunkten

Programmet *Kaliber* ansåg att det var naturligt att granska den socialdemokratiska regeringen som hade haft regeringsmakten vid tidpunkten för sändningen i nästan åtta år, den större delen tillsammans med Miljöpartiet. De sakförhållanden *Kaliber* undersökte låg inom denna tidsperiod. Det som i programmet låg utanför den tidsperioden och som andra regeringar haft ansvar för klargjordes för lyssnaren. När det gäller Sveriges elförsörjning har energi- och digitaliseringsminister som ansvarigt statsråd en mycket hög position och han kan både ge löften och genomföra dem. Dessa löften och uttalanden återgavs och granskades i programmet.

Därutöver undersökte programmet vad det innebär för elsystemets stabilitet att Sverige i stor omfattning har lagt ner planerbar kraft i elområde 3 och 4. Programmet avsåg inte att belysa de olika kraftslagens miljöpåverkan eller vad som skulle hända om Sverige gick ur EU, lämnade den gemensamma marknaden och ”kapade” ledningarna till våra grannländer. Utgångspunkten i programmet var de faktiska förhållandena, det vill säga att Sverige är en del av den gemensamma elmarknaden.

Syftet var inte att skildra en debatt eller vad de olika partierna i dag tycker om vindkraft eller kärnkraft.

Det är inledningsvis tydligt vilken vinkel på elförsörjningen och elpriserna som programmet har. Det som är relevant för den utgångspunkten har belysts och granskats. De slutsatser som dras i programmet är enligt programbolaget väl underbyggda utifrån de sakförhållanden som experter och sakkunniga på området säger. De uppgifter som tas upp finns i dokumentation och rapporter. Experterna i programmet är som personer som har stor kunskap och god insyn i ämnet som sådant. Dessutom har representanter från både företag och organisationer som företrädar olika energislag fått ge en bild av och kommentera det som *Kaliber* granskat. Därmed har ämnet blivit allsidigt belyst.

## Anmälarnas sakinvändningar

- Anledningen till att fokus låg på nedläggningen av reaktorerna Ringhals 1 och 2 var att avvecklingen av dem påverkades av politiska beslut. Däremot nämndes även att en utbyggnad av havsbaserad vindkraft också hade påverkat elpriserna neråt. Däremot har det aldrig funnits någon havsbaserad vindkraft i Sverige som har lagts ner till följd av politisk påverkan. Det var således relevant att fokusera på Ringhalsreaktorerna i sammanhanget.
- Att avveckla kärnkraft leder inte automatiskt till högre elpriser och resonemanget kan föras gällande alla kraftslag. Detta beror på en rad parametrar: om det samtidigt tillförs andra kraftslag, om det är mycket vatten i kraftverksdammar, hur mycket det blåser och hur råvarupriser utvecklar sig i Europa. Och, som *Kalibers* program till stor del handlade om, hur kraftöverföringen mellan olika elområden ser ut i landet. Men, allt annat lika, så innebär ett ökat utbud av el även lägre elpriser och vice versa.
- En anmälare anför vidare att en fortsatt drift av Ringhals hade krävt subventioner. Detta kan varken anmälaren eller *Kaliber* slå fast och det är ingenting som Vattenfall har nämnt vare sig i samband med stängningen av reaktorerna eller senare.
- I *Kaliber* konstaterades att nedläggningen ”delvis skett som en konsekvens av svenska politiska beslut” och att ”eftersom elpriserna redan var ovanligt låga bidrog effektskatten till att kraftbolaget EON lade ner Oskarshamn 1 och 2 i förtid och statliga Vattenfall, beslutade att stänga Ringhals 1 och 2.” Vidare citerades Vattenfalls produktionschef som sa att beslutet inte hade tagits om det inte var för effektskatten. Detta stämmer dessutom väl överens med hur nedläggningarna beskrevs i medierna år 2015 och dåvarande miljöministern var mycket tydlig i sina uttalanden att de skulle säkerställa att kärnkraftsreaktorer skulle stängas under den mandatperioden. *Kaliber* har tagit del av propositionen som låg till grund för höjningen av effektskatten. Där framgår tydligt vilka konsekvenser höjningen syftade till nämligen följande.

En höjd skatt på termisk effekt medför högre fasta kostnader för producenterna av el från kärnkraft. Därmed bidrar förslaget till en omställning av energisystemet.

Enligt fakta som finns tillgänglig är det tydligt att den förtida nedläggningen påverkades av politiska beslut, eftersom besluten påverkade lönsamheten. Det här har blivit en kontroversiell fråga i efterhand men år 2014 och år 2015 var det inte det.

- Sverige som helhet har en nettoexport av el. Det brukar ibland användas som argument för att Sverige inte har några problem med elproduktionen. Överskottet av el finns i norra Sverige, i elområde 1 och 2. I elområde 3 och 4, där landets flesta elkonsumenter bor är det tvärtom ett nettounderskott på elproduktion. *Kalibers* program handlade om elförsörjningen i södra Sverige, det vill säga elområde 3 och 4. Det är oerhört viktigt att särskilja de olika elområdena för att förstå den svenska elförsörjningen.

Där framgår på Svenska Kraftnäts webbplats att ingen av den el som exporterades genom kablar i elområde 3 och 4 var producerad i nämnda elområden. All export förs över från norra Sverige till södra Sverige, som fungerar som transitområde. I själva verket var det således ett underskott på elproduktion i elområde 3 och 4 som var, och är, beroende av elöverföringen från norra Sverige. I sydligaste Sverige finns knappt någon planerbar produktion kvar och elområde 4 är under ansträngda vinterdagar beroende av import av el från utlandet.

Norra Sverige har haft ett överskott på elproduktion i elva år i rad som gått både till södra Sverige och på export till utlandet. Under nästan alla dessa år har Sverige haft förhållandevis billig el och små skillnader mellan norra och södra Sverige i pris. Det var inte förrän 2020 som skillnaderna började märkas och 2021 samt 2022 som de blev bitvis extrema. En utveckling som har tilltagit. Det är förändringen som *Kaliber* har skildrat och den har inträffat oavsett nettoexport.

- Det framgick tydligt i programmet att det var den borgerliga regeringen som år 2011 drev igenom den uppdelningen som finns av elområden, efter EU-krav på ökad elexport. Elmarknaden utvecklades 1996 och röstades igenom även av Socialdemokraterna under Göran Perssons regering.
- Det råder konsensus om att Sverige har problem med överföringskapaciteten, framför allt från norra till södra Sverige, hos såväl expertmyndigheter som analytiker och i samtliga politiska läger. Överföringskapaciteten i transmissionsnätet har minskat flera år i rad. Det är därför Svenska Kraftnäts kapacitetsavgifter, så kallade "flaskhalsintäkter" som uppkommer när överföringskapaciteten av el inte räcker till för marknadens efterfrågan, mer än tiotubblats. Flaskhalsarna i transmissionsnätet är också en av anledningarna till Svenska Kraftnät satsar 75 miljarder kronor på att bygga ut nätet.

Orsaken till flaskhalsarna är delvis att stamnätet är föråldrat, men framför allt beror det på obalansen i elproduktion mellan nord och syd. Obalansen har skapats bland annat genom att man i södra Sverige har stängt sammanlagt sex kärnkraftblock samt stängt eller minskat elproduktionen i ett flertal Kraftvärmeverk men bara delvis ersatt dem med väderberoende elproduktion från vindkraft. Svenska Kraftnät måste då strypa överföringen från norr till söder för att ha tillräckligt med marginal om något skulle hända. Detta berättar elsystemsexperten om i reportaget. I Svenska Kraftnäts kraftbalansrapport från 2020 sammanfattas enligt följande.

Årets kraftbalansrapport visar, liksom tidigare rapporter, att den svenska kraftbalansen fortsätter att försämrats och importberoendet under topplasttimmen ökar. Den installerade elproduktionskapaciteten i Sverige ökar, men den tillgängliga kapaciteten minskar, då planerbar produktion ersätts av väderberoende produktion med lägre tillgänglighet.

## **AKTUELLA BESTÄMMELSER**

SR ska utöva sändningsrätten opartiskt och sakligt samt med beaktande av att en vidsträckt yttrande- och informationsfrihet ska råda i radion (12 § i sändningstillståndet).

Av betydelse för bedömningen är också bestämmelsen om att SR ska stimulera till debatt, kommentera och belysa händelser och skeenden samt granska myndigheter, organisationer och företag som har inflytande på beslut som rör medborgarna (7 § i sändningstillståndet). Dessa skyldigheter innebär enligt granskningsnämndens praxis att ett program eller inslag kan ha en kritisk infallsvinkel utan att strida mot kravet på opartiskhet.

## **GRANSKNINGSNÄMNDENS BEDÖMNING**

Granskningsnämnden konstaterar att programmet var en undersökande granskning av regeringens påstående om att de kraftigt ökade elpriserna kunde förklaras av kriget i Ukraina och om regeringens löfte om förändringar i elpriset inom en tvåårsperiod var realistiska. Denna infallsvinkel, att granska regeringens löften och politiska beslut, ligger väl i linje med SR:s granskningsskyldighet och strider i sig inte mot kraven på opartiskhet och saklighet.

I programmet redogjordes för att den ansvariga myndigheten Svenska Kraftnät och experter inte delade regeringens bedömning avseende tidsplanen för ökad kapacitet i elnäten eller för att bygga ut vindkraft till havs. Energiministern fick även utrymme att svara på den kritiken. Programmet strider därför inte mot kraven på opartiskhet och saklighet i detta avseende.

Nämnden konstaterar att det framgick i programmet att det fanns olika uppfattningar om huruvida Ringhals 1 och 2 stängdes ner på grund av politiska beslut eller av kommersiella skäl. I programmet framgick också att besluten om att lägga ned Ringhals 1 och 2 togs efter att effektskatten togs bort år 2018. SR har dock visat grund för att regeringen år 2015 genom att höja effektskatten ville bidra till en omställning av energisystemet. Därtill redogjordes för att Vattenfall anser att regeringens beslut var avgörande för att företaget valde att stänga Ringhals 1 och 2 i förtid. Programmet strider därför inte mot kraven på opartiskhet och saklighet i denna del.

Det presenterades tydligt att uppgiften om att elpriserna skulle ha varit lägre om Ringhals 1 och 2 var i drift kom från en forskningsrapport och energiministern fick möjlighet att bemöta den uppgiften. SR har också visat grund för påståendet att nedläggningen av planerbar kraftproduktion i samband med brist på ersättning i elhandelsområde 3 och 4 lett till osäkrare elpriser. I programmet framgick även att uppdelningen av elhandelsområden också påverkade skillnaderna i elpris i Sverige och att det var den borgerliga regeringen år 2011 som drev igenom uppdelningen.

Programmet strider därför inte heller i denna del mot opartiskhets- och saklighetskraven.

Vad anmälarna anført i övrigt medför inte heller att programmet strider mot kraven på opartiskhet och skalighet.

Detta beslut har fattats av Ulrik von Essen, Ulrika Hansson, Clas Barkman, Bo-Erik Gyberg, Kristina Åberg, Erik Fichtelius och Linnéa Jonjons efter föredragning av Johannes Wik.

För granskningsnämnden

Ulrik von Essen



# UNDERSKRIFTSSIDA

Detta dokument har undertecknats med elektroniska underskrifter:

NAMN:	ULRIK VON ESSEN
IDENTIFIKATIONSTYP:	Svensk e-legitimation
IDENTIFIKATIONS-ID:	_090655fdada66ff3b826844f5056be0e9f
DATUM & TID:	2022-10-17 07:56:09 +02:00



Certifierad av Comfact Signature  
Accepterad av alla undertecknare  
2022-10-17 07:56:16 +02:00  
Ref: 50948SE  
[www.comfact.se](http://www.comfact.se)



[Validera dokumentet](#) | [Användarvillkor](#)