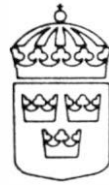


Motion till riksdagen

1987/88:N23

av Erik Hovhammar m. fl. (m)

med anledning av prop. 1987/88:87 om ny ekonomisk styrning av statens vattenfallsverk m. m.



Mot.
1987/88
N23—25

1 Inledning

Säker tillgång till billig energi har varit en av de viktigaste faktorerna för den svenska välståndsutvecklingen under 1900-talet. Möjligheten att utnyttja vattenkraften har haft stor betydelse för landets industrialisering. Även i dag är säker tillgång till elenergi till rimliga priser en förutsättning för viktiga delar av den svenska industrin och för möjligheterna till fortsatt välståndsskapande tillväxt.

Även för de enskilda hushållen är tillgången och priset på elkraft mycket viktig. Energipolitiken måste därför baseras på saklig grund. En av energipolitikens viktigaste uppgifter är att med så lite miljöstörningar som möjligt säkra hushållens och industrins elförsörjning.

Regeringens önskan att utnyttja energipolitiken för kortsiktiga taktiska syften innebär att energiförsörjningen ständigt blir föremål för nya politiska beslut. Regeringens energipolitik innebär, genom den förtida avvecklingen av kärnkraften, ett hot mot både miljön och välståndet i Sverige.

Den nu föreliggande propositionen måste ses som ett led i regeringens energipolitik. Den föreslagna ekonomiska styrningen av statens vattenfallsverk kan utnyttjas av regeringen till att skapa instrument för regeringen att kontrollera elprisen utan att behöva begära riksdagens sanktion för en skattehöjning. En sådan maktkoncentration till regeringen är oroande och öppnar vägen för kraftigt stigande elpriser.

Statsmakternas uppgift bör, enligt vår mening, vara att ställa upp de allmänna reglerna för energiproduktion. Kraftföretagen bör själva inom ramen för dessa regler få agera självständigt.

2 Statens vattenfallsverk

Statens vattenfallsverk inrättades 1909 för att exploatera statens vattenfallstillgångar i samband med att långväga överföring av elkraft blev möjlig. I dag är Vattenfall en storkoncern med en omsättning på 16,5 miljarder kronor och 10 600 anställda. Vattenfall svarar för ca 50 % av elproduktionen i Sverige. Dessutom äger Vattenfall det s. k. stamlinjenätet, som är en förutsättning också för flera av de privata kraftföretagens verksamhet.

Vattenfalls starka marknadsdominans och kontroll över stamlinjenätet gör

att Vattenfall är prisledande. De priser som Vattenfall sätter anpassar sig även de övriga kraftföretagen till.

Vattenfall är ett affärsverk som äger flera aktiebolag. Man kan säga att Vattenfall tillsammans med "dotterbolag" bildar en koncern. Bland dotterbolagen finns bl. a. Forsmarks kraftverk, ett antal samägda vattenkraftverk, liksom flera distributionsföretag.

3 Regeringens förslag

Regeringen har låtit en fristående konsult värdera Vattenfalls tillgångar och uppskattat det totala värdet av dessa till 111 miljarder kronor, varav 96 miljarder kronor i form av anläggningstillgångar. Det bokförda värdet av dessa anläggningstillgångar är 46 miljarder kronor.

Regeringens förslag innebär att det nuvarande s. k. statskapitalet behandlas som ett långfristigt lån. Vidare fastställs det justerade egna kapitalet för Vattenfallskoncernen till ca 60 miljarder kronor.

Vattenfall hade föreslagit att statskapitalvärdet på fallrättigheterna skulle skrivas upp från för närvarande 200 milj. kr. till 3 miljarder kronor. Regeringen skriver upp värdet på dessa fallrättigheter till 6 miljarder kronor.

Som ett statligt verk betalar Vattenfall inte någon bolagsskatt. Det av regeringen föreslagna avkastningskravet avpassas emellertid så att det ställer Vattenfall inför krav som delvis motsvarar dem som ställs på aktiebolag.

I stora delar är regeringens förslag en förbättring av den ekonomiska styrningen av Vattenfall. Den nuvarande ordningen, som innebär att riksdagen i detalj skall besluta över Vattenfalls investeringar, är otidsenlig. Samtidigt är detta en naturlig följd av den valda affärsverksformen, som förutsätter statsmaktsbeslut om större investeringar och försäljningar. Även efter de föreslagna förändringarna kvarstår dessutom många av de andra problem som är förknippade med affärsverksformen.

3.1 Omfattande styrmöjligheter för regeringen

Enligt regeringens förslag skall verksamheten vid Vattenfall styras av rullande treårsplaner som innefattar investerings- och finansieringsplaner. Dessa planer skall antagas av riksdagen.

Propositionen är på denna punkt mycket oklar. Det framgår inte hur omfattande Vattenfalls möjligheter att agera på egen hand kommer att vara.

Ett särskilt anmärkningsvärt inslag i regeringens förslag är att regeringen skall få rätt att årligen fastställa utdelningens storlek. Det är således inte Vattenfalls styrelse som inför sin ägare – staten – föreslår en lämplig utdelning, utan regeringen som i det närmaste beordrar Vattenfall att anpassa sina priser för att kunna uppfylla regeringens avkastningskrav.

Regeringen förespråkar i propositionen högre avkastningskrav utifrån synsättet att statens kapital i Vattenfall inte förräntas på ett rimligt sätt jämfört med förhållandena inom den privata kraftindustrin. Den utredning som Bohlins Revisionsbyrå gjort på uppdrag av departementet visar emellertid att det inte föreligger några avgörande skillnader mellan Vattenfall och de övriga kraftbolagen.

I stället kan man anta att regeringen önskar skaffa sig ett instrument varmed elpriserna kan höjas och statens intäkter ökas utan att regeringen behöver söka riksdagens stöd för en skattehöjning. Energiministern har i samband med diskussioner om möjligheter att genomföra den av henne åstundade förtida avvecklingen av kärnkraftsreaktorer hänvisat till att man genom att höja avkastningskravet på Vattenfall kan öka priserna på elenergi och därmed få ned elefterfrågan. Det innebär att alla konsumenter av el – företag och enskilda – via elräkningen tvingas betala kostnaderna för att i förtid ersätta kärnkraften.

I energiministerns pressmeddelande förekommer uppgifter som utelämnas i propositionen, nämligen att enbart de åtgärder som direkt nämns i propositionen kommer att höja elpriserna med 2–3 öre per kWh. De nya avkastningskraven innebär att om de föreslagna reglerna skulle tillämpas på 1986 års resultat skulle Vattenfall till statskassan betala in ytterligare cirka 2 miljarder kronor. Ingenting hindrar sedan, som beskrivits ovan, regeringen från att i framtiden använda Vattenfall som "skatteinbringare", i stället för att som nu få riksdagens godkännande till skattehöjningar eller nya skatter.

Eftersom Vattenfall är prisledande kommer ett ökat avkastningskrav på Vattenfall och därmed ökade priser även att leda till ökade vinster inom de privata kraftföretagen. Det finns anledning att misstänka att energiministern tänker ingripa med särskilda skatter mot dessa företag. I propositionen står det: "Vinster i kraftbolagen måste dock avpassas till övriga samhällsmål." Både energiministern och SPK skall tydligen noga följa pris- och lönsamhetsutvecklingen. "Om det är erforderligt bör regeringen, mot bakgrund av nämnda redovisningar, vidta åtgärder", skriver man vidare i propositionen.

Regeringen kommer med andra ord inte att tillåta en ökad avkastningsnivå för den privata kraftindustrin.

4 Ställningstagande till propositionen

Vi delar inte regeringens uppfattning att Vattenfall är mindre effektivt än övrig kraftindustri. Vattenfall har i sin nuvarande form med dess begränsningar huvudsakligen agerat rationellt och effektivt. En av Vattenfalls stora tillgångar är kompetens som finns hos personalen. Möjligheten att, som regeringen hävdar, tillfredsställa de ökade avkastningskraven genom effektiviseringar är därför liten.

Det finns uppenbara orsaker att hävda, att de höjda avkastningskrav som regeringen föreslagit kommer att slå igenom i högre elpriser.

Regeringen har under senare år, som ett led i avvecklingen av kärnkraften, krävt att Vattenfall i allt större utsträckning skall engagera sig i forskning och teknisk utveckling, som endast delvis ligger inom ramen för verkets affärsidé. Detta har inneburit höga kostnader. Dessa har Vattenfall burit inom ramen för en kapitalavkastningsnivå som nu ligger ungefär i höjd med privata kraftbolags.

Regeringen har inte i propositionen visat att avkastningskravet bör höjas i så stor utsträckning som den föreslagit. Bl. a. tyder jämförelser med

avkastningen inom den privata kraftindustrin på att regeringens målsättning är anmärkningsvärt hög.

Mot bakgrund av ovanstående kan vi inte tillstyrka regeringens förslag till nya riktlinjer för den ekonomiska styrningen av Vattenfall. Regeringen lämnas alltför stora möjligheter att manipulera elpriset. Det är också på sikt olyckligt att Vattenfall har en så dominerande ställning inom den svenska kraftindustrin.

5 Förslag

Vi anser att regeringen borde ha utrett riktlinjer för Vattenfall som skulle innebära en mindre centraliserad och politiskt styrd företagsstruktur. Vi har från moderat sida sedan flera år framhållit att Vattenfall borde kunna omvandlas till ett aktiebolag.

Regeringen bör därför skyndsamt låta utreda olika alternativ för en framtida omstrukturering av Vattenfall. Ett av dessa alternativ bör i huvudsak överensstämma med nedanstående skiss till alternativ organisation.

5.1 Lika konkurrens med andra kraftföretag

Vi anser att den svenska elmarknaden bör präglas av mera konkurrens. Om man utifrån Vattenfall kan skapa mindre företag som svarar för elproduktion och distribution förlorar Vattenfall den prisledande position som affärsverket för närvarande har.

Elmarknaden präglas inte av fri konkurrens, men till skillnad från många andra länder har Sverige en väl fungerande handel med elkraft genom den s. k. kraftbörsen. Genom denna kraftbör och det s. k. Nordel-samarbetet är det möjligt att till lågt pris upprätthålla en god elförsörjning i de nordiska länderna.

5.2 Eventuell regional uppdelning

En möjlighet som bör studeras är att Vattenfall uppdelas i fristående bolag. Uppdelningen i bolag bör kunna följa den nuvarande regionindelningen. Dessa nya bolag bör överta distributionsansvaret till Vattenfalls nuvarande kunder i dessa områden.

Varje regionalt Vattenfallsbolag bör erhålla produktionskapacitet i förhållande till sin försäljningsvolym. I första hand bör detta ske genom att de erhåller kraftverk inom sitt eget distributionsområde. En lämplig kombination av baskraft i form av vatten- och kärnkraft och andelar i toppkraftsanläggningar bör eftersträvas. En del av dessa regionala bolag kommer således att få överta kraftverk utanför sitt eget distributionsområde. På så sätt blir det ungefärlig balans inom varje företag mellan produktionskapacitet och efterfrågan. Det betyder bl. a. att Rindhals och Vattenfalls andel i Forsmark bör delas upp mellan de olika berörda regionala distributionsbolagen.

När denna nya organisation funnits en tid bör förutsättningar föreligga för

att engagera även andra ägargrupper än staten. På sikt bör krafttillgångar och distributionsnät privatiseras.

Mot. 1987/88
N23

5.3 Stamlinjenätet

Stamlinjenätet är mycket betydelsefullt för den svenska elmarknaden. Genom stamlinjenätet kan kraftbolag i södra Sverige utnyttja egna kraftverk i norra delen av landet. Utan ett effektivt stamlinjenät hade elkraften varit betydligt mera kostsam.

Stamlinjenätet, som ägs av Vattenfall, används av alla kraftbolag för överföring av högspänd kraft. Stamlinjenätet har varit föremål för diskussioner mellan Vattenfall och övriga aktiva på marknaden. Insynen har varit begränsad och därmed har ingen klar redovisning av Vattenfalls kostnader för detta nät gjorts.

Vattenfall utövar även en del myndighetsfunktioner, främst i samband med beredskapslägen. Regeringen bör sträva efter att finna andra lämpliga former för handläggningen av dessa uppgifter. På samma sätt bör det vara möjligt att finna samkörningsformer som gör det möjligt att upprätthålla den frekvensstyrning som Vattenfall nu utövar till nytta för hela den svenska elproduktionen.

Stamlinjenätet bör liksom Vattenfalls nuvarande myndighetsfunktioner ligga kvar i ett särskilt verk, statens vattenfallsverk.

6 Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställs

1. att riksdagen avslår regeringens förslag till riktlinjer för ny ekonomisk styrning av statens vattenfallsverk m. m.,
2. att riksdagen hos regeringen begär utredning om en förändrad organisation och struktur för statens vattenfallsverk i enlighet med vad som i motionen anförts.

Stockholm den 2 mars 1988

Erik Hovhammar (m)

Sten Svensson (m)

Per-Richard Molén (m)

Nic Grönvall (m)

Anders G Högmark (m)

Per Westerberg (m)

Lars Ahlström (m)

Erik Holmkvist (m)

Sonja Rembo (m)