

Enskild motion

Motion till riksdagen 2015/16:18

av Jonas Jacobsson Gjörtler m.fl. (M)

Angående elområden

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om elområdesindelningen och dess effekter och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om möjliga lösningar på de problem som nuvarande elområdesindelning skapar och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att det är viktigt att utbyggnaden av överföringskapacitet inom Sverige, som har kunnat accelereras tack vare de kraftigt ökade investeringsbemyndiganden som riksdagen har beviljat under alliansregeringen, fortsätter och att nuvarande regering inte får sänka ambitionerna till den nivå som gällde före 2006, och riksdagen tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör ge Svenska kraftnät i uppdrag att ändra elområdesindelningen genom en sammanslagning till två områden i stället för fyra, i enlighet med de förslag som ursprungligen presenterades, och riksdagen tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör uppdra åt Svenska kraftnät att, så länge fyra elområden finns i Sverige, införa ett system med garanterad minimikapacitet i överföringen mellan elområde tre och elområde fyra i enlighet med det förslag som en utredning tagit fram, och riksdagen tillkännager detta för regeringen.

Inledning

Sedan den 1 november 2011 är Sverige indelat i fyra så kallade elområden, vilket betyder att elpriset kan variera mellan olika delar av landet. Indelningen innebär att elen

i genomsnitt är dyrare i södra Sverige, vilket drabbar sydsvenska konsumenter och påverkar konkurrenskraften negativt för sydsvenska företag.

Bakgrund till elområdesindelningen

Åren 1999 och 2005 stängdes Barsebäcks två reaktorer, med en samlad effekt på 1 200 MW, motsvarande ungefär hälften av Skånes behov. Avvecklingen skapade stor effektbrist i hela södra Sverige. Att så blev fallet var ingen överraskning. Det har diskuterats ända sedan avvecklingen på allvar började debatteras på 1980-talet. Trots det stora och uppenbara elunderskottet gjorde varken dåvarande S-regering, som borde ha tagit sitt ansvar med tanke på att den genomdrev Barsebäcksavvecklingen, eller Svenska kraftnät tillräckligt för att lösa problemet.

I stället reglerades problemen med elunderskott i södra Sverige genom så kallad mothandel och genom att Svenska kraftnät ibland stoppade exporten av el till Danmark. Detta gillades inte av danskarna som 2006 anmälde förfarandet till EU-kommissionen. Kommissionen gav i sin preliminära bedömning danskarna rätt; det svenska agerandet var ett brott mot EU:s konkurrensregler eftersom danska kunder diskriminerades i syfte att säkerställa leveransen av el till kunder i Sydsverige.

Sverige riskerade därmed att drabbas av skadeståndskrav om inte en hållbar lösning kunde presenteras. Svenska kraftnät gjorde bedömningen att risken var överhängande att Sverige skulle fällas och att det kunde bli mycket dyrt. För att lösa problemet föreslogs därför en indelning av Sverige i fyra elområden. EU-kommissionen godtog denna lösning våren 2010 och det överenskomms att indelningen skulle genomföras från den 1 november 2011. Sverige ansågs därmed ha löst frågan och alla eventuella skadeståndsanspråk bakåt i tiden avskrevs.

Så fungerar elområden

El handlas i Norden till allra största delen på den nordiska elbörsen, Nordpool. Det är en marknadsplats där säljare (elproducenter) och köpare (elhandlare) möts. Priset sätts för varje timme utifrån vanliga marknadsmekanismer, det vill säga genom att utbud och efterfrågan möts. Elhandlarna säljer sedan elen vidare till sina kunder (privatkonsumenter och företag). Tidigare har hela Sverige utgjort ett elområde, vilket betyder att utbud och efterfrågan har mötts för hela landet. I Norge finns fem elområden, i Danmark två, i Finland ett och i Estland ett.

Efter indelningen av Sverige i fyra elområden 1 november 2011 utgör vart och ett av de fyra områdena i stället ett anbudsområde, vilket betyder att priserna kan bli olika beroende på hur utbud och efterfrågan ser ut i respektive område.

Överföringskapaciteten mellan områdena är också en faktor i sammanhanget, och

dessutom kan el föras både in och ut ur det nordiska systemet genom import eller export. Sammantaget är det alltså flera samverkande mekanismer som avgör priset i ett elområde, men i ett område där produktionen är låg, efterfrågan stor och överföringskapaciteten från andra områden begränsad – som i elområde fyra – är risken för högre elpris större.

Gränsdragningen mellan områdena följer enligt Svenska kraftnät de fysiska flaskhalsar som finns i nätet och är alltså ingen godtyckligt påhittad gräns. Den har inte heller med elproduktionen att göra utan är kopplad till begränsningar i nätet.

På Svenska kraftnäts hemsida¹ kan man se flödet av el mellan områdena, samt se aktuella priser i områdena. Extraintäkten (när priset i ett elområde blir högre än det så kallade systempriset) tillfaller Svenska kraftnät och måste öronmärkas för att användas till nätinvesteringar i syfte att bygga bort flaskhalsar i överföringskapaciteten.

Miljarder i merkostnader för konsumenterna i Sydsverige

Elkonsumenterna i södra Sverige (främst elområde fyra) tvingas sedan hösten 2011 betala mer för elen. Under ungefär 86 procent av tiden råder ingen prisskillnad mellan elområdena, men vissa timmar kan det vara stora skillnader.²

För en typkund med en årlig elförbrukning på 20 000 kWh (vilket motsvarar en normal villa) var skillnaden 624 kronor (motsvarande 3,4 procent) på årsbasis 2013.³ Summan i sig kanske inte låter så hög, men principiellt är det ändå felaktigt och totalt sett blir det stora belopp för de sydsvenska konsumenterna. Vi har dessutom haft generellt sett låga elpriser den senaste tiden, men om priserna ökar igen, till exempel om ytterligare kärnkraftsreaktorer avvecklas, är risken stor att skillnaderna också ökar.

Företag och verksamheter som har högre förbrukning drabbas också av större merkostnader. Riktigt stora problem får den elintensiva industrin som inte köper el på löpande räkning utan handlar upp den till fast pris, ofta ett par år i förväg. Det betyder att företagen inte tjänar på när elpriserna är ovanligt låga, men ändå tvingas betala prisskillnaden mellan elområdena. Detta är mycket problematiskt i industriella branscher där marginalerna ofta är små. För ett företag med en årlig förbrukning på 30 GWh är merkostnaden i elområde 4 nästan 1 miljon kronor (motsvarande ungefär 10 procent).⁴ Det är självklart att en sådan merkostnad skapar problem.

¹ <http://svk.se/Drift-och-marknad/Kraftsystemet/Aktuell-driftsituation/>

² ”Utvärdering av effekterna av elområdesindelningen”, Energimarknadsinspektionen, mars 2014, s. 7. http://www.ei.se/Documents/Publikationer/rapporter_och_pm/Rapporter%202014/Ei_R2014_08.pdf

³ ”Utvärdering av effekterna av elområdesindelningen”, Energimarknadsinspektionen, mars 2014, s. 7 och 56ff. http://www.ei.se/Documents/Publikationer/rapporter_och_pm/Rapporter%202014/Ei_R2014_08.pdf

⁴ ”Utvärdering av effekterna av elområdesindelningen”, Energimarknadsinspektionen, mars 2014, s. 7 och 63ff. http://www.ei.se/Documents/Publikationer/rapporter_och_pm/Rapporter%202014/Ei_R2014_08.pdf

När kostnaderna blir för höga väljer företag till slut att lägga ned eller att flytta verksamheten någon annanstans. I det läget sker flytten sannolikt inte till norra Sverige utan till helt andra delar av världen. Därför är elområdesindelningen inte ett problem enbart för södra Sverige utan för hela landet.

Konsumenternas merkostnad när det uppstår prisskillnader mellan olika elområden i det nordiska systemet betalas ut till Svenska kraftnät i form av så kallade kapacitetsavgifter, vilka alltså motsvarar de totala merkostnader som elkonsumenterna har betalt. För 2013 var kapacitetsavgifterna 700 miljoner kronor och för 2012 hela 1 756 miljoner kronor.⁵ En stor del av detta avser merkostnader för elkonsumenterna i södra Sverige (huvudsakligen i elområde 4) för brister i elnätet som borde ha finansierats solidariskt av elkonsumenterna i hela landet.

Problemen är skapade av politiska beslut, samt av frånvaron av nödvändiga följdbeslut. Nedläggningen av Barsebäck skapade elunderskottet i Sydsverige. Frånvaron av investeringar i överföringskapacitet och ny elproduktion i området har gjort att underskottet består än idag, mer än 15 år efter stängningen av den första reaktorn. Ansvar för underskottet faller därför mycket tungt på de socialdemokratiska regeringar som låg bakom nedläggningen av Barsebäck, men inte fattade de följdbeslut som krävdes för att lösa de åtföljande problemen.

Människorna i södra Sverige har inte valt – och har inte heller velat – att Barsebäck skulle avvecklas. Därför är irritationen nu mycket stor över att tvingas betala högre elpriser och således straffas för beslut man aldrig ville ha.

Situationen riskerar dessutom att allvarligt förvärras om några av reaktorerna i Ringhals och Oskarshamn avvecklas på det sätt som har aviserats.⁶ Effektbalansen försämras då ytterligare i södra Sverige och såväl nivån på prisskillnaderna som antalet timmar med prisskillnad riskerar att öka kraftigt.

Fanns det alternativa lösningar?

Enligt Svenska kraftnät var det nödvändigt att agera gentemot EU-kommissionen för att undvika skadeståndskrav. Affärsverkets bedömning är att en så kallad marknadsdelning – indelning i elområden – var den enda möjliga lösningen. Andra hävdar att det hade varit möjligt att agera annorlunda, exempelvis genom att inte direkt acceptera EU-kommissionens bedömning utan i stället slåss hårdare för Sveriges sak, försöka dra ut på förfarandet och överklaga ett eventuellt negativt beslut.⁷

⁵ Svenska Kraftnäts årsredovisning 2013, http://svk.se/PageFiles/59824/Sv_Kraftnat_2013.pdf.

⁶ Se till exempel <http://corporate.vattenfall.se/press-och-media/nyheter/2015/augusti/andrade-investeringsplaner-paverkar-aterstaende-drifttid-for-ringhals-1-och-2/> och <http://www.okg.se/Om-OKG/Framtiden-for-O1-och-O2--vad-hander/>.

⁷ Se t ex ”Flaskhalsar och undanflykter”, Sydsvenska Industri- och Handelskammaren, 2011,

Det är svårt att avgöra huruvida det valda agerandet var rätt eller fel och det lär vi aldrig få veta. Hade Svenska kraftnät valt att trilskas och Sverige då hade fällts kan vi utgå från att affärsverket i så fall hade fått hård kritik för sitt agerande. Det är knappast en rimlig hållning av en svensk myndighet att medvetet agera i strid mot gällande regler.

Men det finns också kritik mot den valda metoden – marknadsdelning genom indelning i fyra elområden. Problemet hade alternativt kunnat lösas genom fortsatt och utökad mothandel. Enligt Svenska kraftnät skulle detta dock kunna bli mycket dyrt, vilket anges som skäl till att den modellen valdes bort.

Det är möjligt att kritikerna har rätt i att det hade varit möjligt att agera annorlunda gentemot EU-kommissionen och att det hade gått att välja en annan väg än marknadsdelning. Men det kommer vi aldrig att få veta och nu gäller det i stället att agera konstruktivt i den nu uppkomna situationen.

Lösning: Förstärkt överföringskapacitet

På lång sikt löses problemet med effektbrist genom utbyggnad av elproduktionen i söder, främst i elområde fyra, samt genom att kraftöverföringskapaciteten norrifrån byggs ut.

Riksdagen har under Alliansens regeringstid godkänt rekordstora investeringsbudgetar för Svenska kraftnät – exempelvis femton gånger större för 2014 (drygt 5,5 miljarder) än 2005 – för att långsiktigt lösa problemen.

Sydvästlänken är det viktigaste exemplet på pågående utbyggnad av kraftöverföringskapaciteten. När den är färdig ökar överföringskapaciteten till elområde fyra med 1 200 MW, det vill säga ungefär motsvarande Barsebäcks effekt. Dessvärre har drifttagningen försenats flera gånger och beräknas nu ske först i mitten av 2016⁸, bland annat till följd av leveransproblem från en leverantör.⁹

Samtidigt som förbindelsen mellan norra och södra Sverige förstärks pågår arbete med andra förbindelser, exempelvis Nordbalt mellan södra Sverige och Baltikum som kommer att ha en kapacitet på 700 MW. Risken med Nordbalt är att den bidrar till att pressa upp elpriset ytterligare i södra Sverige. Elen kan förvisso flöda i båda riktningar, men det finns överhängande risk att effektbrist i Baltikum leder till ökat flöde ut från Sydverige. I värsta fall kan det medföra att mer än hälften av den förstärkning i

http://www.handelskammaren.com/fileadmin/user_upload/Press/Rapporter/Rapport_2.11_final_final.pdf
s. 8ff.

⁸ <http://www.svk.se/natutveckling/utbyggnadsprojekt/sydvastlanken/byggnation/ny-justering-av-tidplanen/>.

⁹ Svenska Kraftnät, pressmeddelande 2014-10-02, <http://svk.se/Press/Nyheter/Nyheter-pressmeddelanden/Nyheter/Drifttagningen-av-SydVastlanken-flyttas-fram/>.

överföringskapacitet som Sydvästlänken innebär för elområde fyra försvinner till Baltikum.

Lösning: Alternativ indelning av elområden

Givet att den av Svenska kraftnät valda lösningen är marknadsdelning, det vill säga indelning i olika elområden, skulle det ändå vara möjligt att åstadkomma en bättre utformning – nämligen att dela in landet i två områden i stället för fyra. Denna lösning är också den som förordades i den så kallade POMPE-utredningen som presenterades 2007. Bakom utredningen stod Energimarknadsinspektionen, Svenska kraftnät, Svensk Energi och Svenskt Näringsliv.¹⁰

I utredningen sägs bland annat ”att en prisområdesindelning i snitt 4 inte bör komma ifråga”. I stället förordas en gräns enbart längs snitt 2. En sådan indelning – i två områden i stället för fyra – skulle jämna ut prisskillnaderna avsevärt och dämpa problemen i Skåne och resten av södra Sverige. Några hållbara argument för varför den inriktningen övergavs har inte presenterats.

Lösning: Garanterad minimikapacitet

Alliansregeringen lät göra en snabbutredning av möjliga lösningar på problemen. Utredarens viktigaste förslag handlade om att ge Svenska kraftnät i uppdrag att garantera en minimikapacitet i överföringen mellan elområde tre och elområde fyra motsvarande 4 000 MW.¹¹ Nord Pool Spot har gjort beräkningar på hur det skulle påverka priserna under de 29 dygn då prisskillnaderna varit som störst. Körningen visar att en sådan åtgärd skulle minska prisskillnaden drastiskt, framförallt genom lägre pris i elområde fyra, till förhållandevis låg mothandelskostnad för Svenska kraftnät. Den samlade prissänkningen i exemplet skulle för elkunderna i elområde fyra vara drygt 12 miljoner euro.

Slutsatser

Det är viktigt att utbyggnaden av överföringskapacitet inom Sverige, som har kunnat accelereras tack vare de kraftigt ökade investeringsbemyndiganden riksdagen har beviljat under alliansregeringen, nu fortsätter. Den nya regeringen får inte sänka ambitionerna till den nivå som gällde före 2006. Detta bör riksdagen tillkännage regeringen som sin mening.

¹⁰ ”Prisområden på elmarknaden (POMPE)”, 2007, http://www.svk.se/PageFiles/43074/POMPE_rapporten.pdf s. 9ff.

¹¹ ”Analys av möjliga åtgärder för att minska prisområdesproblematiken i Sydsverige”, Hagman Energy AB, <http://www.regeringen.se/content/1/c6/20/68/15/7bcd1fc4.pdf>.

Regeringen bör ge Svenska kraftnät i uppdrag att ändra elområdesindelningen genom en sammanslagning till två områden i stället för fyra, i enlighet med de förslag som ursprungligen presenterades. Detta bör riksdagen tillkännage regeringen som sin mening.

Regeringen bör, så länge fyra elområden finns i Sverige, uppdra åt Svenska kraftnät att införa ett system med garanterad minimikapacitet i överföringen mellan elområde tre och elområde fyra i enlighet med det förslag som en utredning tagit fram och som nämns ovan. Detta bör riksdagen tillkännage regeringen som sin mening.

Jonas Jacobsson Gjörtler (M)

Tobias Billström (M)

Thomas Finnborg (M)

Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M)

Anders Hansson (M)

Olof Lavesson (M)

Maria Malmer Stenergard (M)

Gunilla Nordgren (M)

Patrick Reslow (M)

Ewa Thalén Finné (M)

Hans Wallmark (M)

Boriana Åberg (M)

Anette Åkesson (M)