

Motion till riksdagen 2005/06:N441

av **Per Bill m.fl. (m)**

Energi

Motionen delad mellan flera utskott

1 Sammanfattning

Sverige har i grunden goda förutsättningar för ett väl fungerande energisystem och rimliga energipriser. Tack vare vår goda tillgång på vattenkraft och framsynta beslut om kärnkraft av politiker och företagsledare på 1950- och 1960-talen har vi en konkurrenskraftig elproduktionsindustri. Den svenska skogen ger inte bara råvara till pappers-, massa och trävaruindustrierna, utan är också en viktig energikälla. Tack vare liberaliseringen av elmarknaden, som skett tidigare i Sverige än i många andra länder, och den integrerade nordiska elmarknaden, har en väl fungerande elmarknad med flera konkurrenskraftiga företag vuxit fram. I grunden är därför också förhållandena goda för den energiintensiva industrin – den industri som länge varit basen för vårt välstånd.

Regeringens energipolitik undergräver dock dessa goda förutsättningar. Förtidsavveckling av kärnkraft, s.k. grön skatteväxling och en ogenomtränglig röra av skatteregler, subventioner och andra styrmedel gör att energipolitiken varken främjar god miljö eller säker försörjning av energi. På grund av den osäkerhet som regeringen skapat, genom politiska ingrepp, genom ryckigheten i politiken och genom oklarhet om den framtida politiken, har grunden ryckts undan för välbehövliga investeringar i ny energiproduktion. Ett resultat av regeringens politik är att Sverige gått från att vara exportör av elektrisk kraft till att bli nettoimportör.

Vi föreslår i denna motion att energipolitiken skall ha två övergripande mål:

- Energipolitiken skall främja en säker och konkurrenskraftig el- och energiförsörjning i hela Sverige.
- All energiproduktion skall klara högt ställda miljö- och säkerhetskrav.

Det första målet innebär att den svenska energibeskattningen inte markant bör avvika från beskattningen i våra konkurrentländer och att osäkerheten inom energipolitiken måste undanröjas så att kraftföretagen kan våga investera i ny produktionskapacitet. Liberaliseringen av elmarknaden måste också fullföljas och ramverket förbättras.

Fel! Okänt namn på

De miljö- och säkerhetskrav som ställs på olika typer av kraftproduktion skall i största möjliga utsträckning vara likartade. Det finns ingen anledning att ställa lägre miljökrav på t.ex. fordon som drivs med s.k. miljöbränslen, som i något fall visat sig ha allvarigare hälsokonsekvenser än fossila bränslen. Det är också av stor vikt att arbetet med att skapa en miljövänligare energiförsörjning drivs på ett internationellt plan, såväl inom EU som i andra fora. Flera av de miljöproblem som är kopplade till energisektorn, bl.a. övergödningen och växthuseffekten, är globala och kan endast lösas genom internationell samverkan.

Det innebär att energibeskattningen måste reformeras, att konsumenternas ställning på energimarknaden måste stärkas, att principerna för energipolitiskt stöd reformeras, att den förtida kärnkraftsavvecklingen stoppas, att politiskt bestämda hinder för utbyggnad av kraftproduktion baserad på naturgas undanröjs.

2 Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Innehållsförteckning.....	3
3	Förslag till riksdagsbeslut.....	4
4	En destruktiv energipolitik	5
4.1	Den energipolitiska uppgörelsen	6
4.2	Den energipolitiska röran	7
4.3	Oförenliga mål	8
4.4	Klara mål för energipolitiken	9
4.5	Reformerad energibeskattnig	10
4.6	Slå vakt om liberaliseringen av energimarknaderna.....	11
4.6.1	Stärk konsumenterna	11
4.6.2	Skärpt konkurrensövervakning.....	12
4.7	Skapa förutsättningar för investeringar	13
4.7.1	Naturgas	13
4.7.2	Avveckla kärnkraftsavvecklingen	14
4.7.3	Nya principer för energipolitiska stöd	15

Fel! Okänt namn på

3 Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om mål för energipolitiken.
2. Riksdagen begär att regeringen tar initiativ till en utvärdering av målfyllelse och kostnadseffektiviteten för energipolitiken i enlighet med vad som anförs i motionen.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en reformerad energibesättning.¹
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om principerna för energibesättning.¹
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om harmonisering av energiskatter och miljöavgifter i Norden.¹
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om krav på nätföretagen och förutsättningarna för byte av elleverantör.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ny energiproduktion.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om stärkt konkurrens på energiområdet.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om villkoren för naturgas.
10. Riksdagen beslutar att upphäva sitt tidigare beslut om avveckling av kärnkraften i enlighet med vad som anförs i motionen.
11. Riksdagen beslutar att upphäva lagen om kärnkraftens avveckling i enlighet med vad som anförs i motionen.
12. Riksdagen beslutar att upphäva 5 § kärntekniklagen i enlighet med vad som anförs i motionen.
13. Riksdagen beslutar att upphäva 6 § kärntekniklagen i enlighet med vad som anförs i motionen.
14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om statligt stöd på energiområdet.
15. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om elcertifikatssystemet.

¹ Yrkandena 3–5 hänvisade till SkU.

4 En destruktiv energipolitik

Sverige har i grunden goda förutsättningar för ett väl fungerande energisystem och rimliga energipriser. Tack vare vår goda tillgång på vattenkraft och framsynta beslut av företagsledare och politiker om kärnkraften på 1950- och 1960-talet har vi en konkurrenskraftig elproduktionsindustri. Tack vare avregleringen av elmarknaden, som skett tidigare i Sverige än i många andra länder, och den integrerade nordiska elmarknaden, har en väl fungerande elmarknad, med flera konkurrenskraftiga företag vuxit fram. Den svenska skogen ger inte bara råvara till pappers-, massa- och trävaruindustrierna, utan är också en viktig energikälla. I grunden är därför också förhållandena goda för den energiintensiva industrin – den industri som länge varit basen för vårt välstånd.

Regeringens politik undergräver emellertid dessa goda förutsättningar. Den medvetna politiken för att lägga ned fungerande och miljövänlig elproduktion i våra kärnkraftverk har gjort att Sverige nu nettoimporterar elektrisk kraft. Enligt OECD-organet International Energy Agency (IEA) kommer Sverige från 2005 att importera ca 5 TWh elektricitet under ett "normalår", dvs. ett år med en genomsnittlig vinter och normal fyllnadsgrad i vattenkraftsmagasinen. Det motsvarar 4 procent av elförbrukningen. Under torrår, som statistiskt sett inträffar ungefär en gång varje decennium, blir importbehovet ca 16 TWh, och under extrema torrår, eller om flera torrår följer på varandra, så kan importbehovet enligt IEA hamna på 19 TWh, vilket svarar mot över en tiondel (11,8 procent) av vår elkonsumention. IEA bedömer också att Sverige ungefär en gång under varje tioårsperiod riskerar att drabbas av effektbrist på ca 2000 MW.¹ Det bör tilläggas att denna bedömning gjordes innan stängningen av Barsebäck 2.

Detta är allvarligt, inte bara för att det betyder att intäkterna för elexport i stället blir kostnader för elimport, utan också för att sårbarheten i systemet ökar. Det svenska energisystemet är känsligt av flera olika skäl. Beroendet av importerad olja innebär i Sverige, liksom i resten av den industrialiserade världen, en betydande känslighet för förändringar av oljepriset. Denna känslighet är dock mindre i Sverige än i många andra länder genom satsningen på kärnkraft, och genom den goda tillgången på vattenkraft. Den stora dominansen av kärnkraft och vattenkraft innebär dock i sig en ökad risk för störningar på elmarknaden. Kärnkraften och vattenkraften svarar tillsammans för över 90 procent av den svenska elproduktionen. Eftersom kärnkraftverken är byggda under samma tidsperiod och med liknande tekniska lösningar finns betydande risk att flera kärnkraftverk kan bli stillastående samtidigt. Tidigare har det funnits överkapacitet i elsystemet, men med krympande marginaler ökar risken för allvarliga störningar av energiförsörjningen.

¹ International Energy Agency (2004) Energy policies of IEA Countries. Sweden: 2004 Review.

Fel! Okänt namn på

Mot denna bakgrund kan det finnas skäl att skapa förutsättningar för en mer diversifierad elförsörjning. Moderaternas mening är att politiker inte skall besluta om hur framtidens elförsörjning skall se ut. Denna typ av beslut bör fattas decentraliserat av marknadens aktörer. Däremot måste staten se till att villkoren för investeringar är goda och att rättvisa villkor råder mellan olika kraftformer. Beslut om investeringar i nya kraftverk är ofta av betydande storlek. Det innebär att långsiktighet är viktigt. Den rådande osäkerheten om den framtida energipolitiken gör dock att kraftföretagen inte vågar investera i ny kapacitet. Sammantaget betyder detta att risken för effektbrist och drifts-avbrott på grund av överbelastning på elnätet ökar.

Stängningen av Barsebäck har gjort effektbalansen än mera osäker. Svenska kraftnät konstaterar i sitt PM till regeringen att marginalerna, vad avser effektbalansen, är i det närmaste obefintliga för det fall vi får en kall vinter och att det för närvarande inte finns något utrymme att klara situationer som väsentligt avviker från de förutsättningar som de använt i sina kalkyler.

Samtidigt som regeringen ägnar betydande tid och engagemang åt ytterligare ingrepp som försämrar elmarknadernas funktionssätt lyckas man inte presentera förslag på angelägna reformer som skulle kunna förbättra el- och energimarknadernas funktionssätt. Det gäller en reformering av energibeskattningen och förbättringar av elmarknadens funktionssätt. Två reformer av elmarknaden som är särskilt angelägna är dels att skapa ett system som ger kraftföretagen incitament att öka effektbalansen, dels konkurrensförbättrande åtgärder som gör det lättare för konsumenter att jämföra olika leverantörers priser och att byta leverantör.

4.1 Den energipolitiska uppgörelsen

Den energipolitik som utmejslades genom 1997 års energipolitiska beslut är skadlig för Sverige. Den bygger på att vi inte längre skall utnyttja de elproduktionsresurser som står till folkhushållets förfogande utan i stället ägna oss åt kapitalförstöring av betydande mått.

Det energipolitiska beslutet hade tre delar. Den första innebar att Barsebäck 1 skulle stängas i förtid senast den 1 juli 1997 och Barsebäck 2 stängas i förtid senast den 1 juli 2001. Inget av detta infriades, utan regeringen har gång på gång tvingats återkomma till riksdagen och meddela att den helt har felbedömt situationen. Den andra delen innebar satsning på ett program för förnybar elproduktion och minskad elanvändning. Detta program har inte varit framgångsrikt. Sverige har tappat elproduktionskapacitet, och bortfallet av el från Barsebäck har i huvudsak kompenseras med import av kolbaserad el från Danmark. Den tredje delen utgjordes av en satsning på forskning, utveckling och demonstration av ny energiteknik. Inte heller detta program avsatte några märkbara eller användbara resultat. 1997 års energipolitiska beslut har havererat.

1997 års energiuppgörelse var i allt väsentligt en kortsiktig överenskommelse om en eller två reaktorer i Barsebäck. För tiden från och med 2001 utlovades egentligen ingenting annat än partipolitiskt nya förhandlingar, ut-

värderingar, kontrollstationer och överläggningar. Det senaste försöket att bringa ordning i energipolitiken var de förhandlingar som leddes av generaldirektör Bo Bylund. Regeringen hoppades kunna ersätta sin traditionella årtalsexercis med överenskommelser mellan staten och kraftindustrin. Den senare skulle, enligt tysk modell, förmås att förtidsavveckla sina kärnkraftverk. Även detta försök misslyckades och i stället tvingade staten fram en stängning av Barsebäck.

Socialdemokraterna har lyckats skapa en bestående osäkerhet om de långsiktiga villkoren för att investera i industriell verksamhet i Sverige. Här ligger också den allra största kostnaden för regeringens energipolitik.

4.2 Den energipolitiska röran

Kohandeln kring kärnkraften är bara en av de egendomligheter som präglar svensk energipolitik. Energipolitiken måste med nödvändighet formas i en kompromiss mellan olika intressen: Hushållens och industrins krav på trygghet och rimligt prissatt energi, högt ställda miljökrav och fördelnings- och regionalpolitiska överväganden. Dessutom krävs att energipolitiken utformas med hänsyn till lagar, regler och skatter i andra länder.

Förutsättningen för en rationell energipolitik är dock att den grundar sig på sakliga överväganden. Regeringens prioritering av vissa energikällor framför andra grundar sig inte på miljöpolitiska överväganden. Det som betraktas som förnybara energikällor prioriteras utan hänsyn till miljöeffekter. Satsningen på storskalig och skattesubventionerad vindkraft innebär kraftiga ingrepp i känsliga miljöer framför allt runt våra kuster och i fjälltrakterna. Torv är skattegynnad därför att den betraktas som ett koldioxidneutralt biobränsle, när den i själva verket snarast borde ses som ett fossilt bränsle och trots att torvbrytning medför betydande ingrepp i miljön. Kärnkraften straffbeskattas, trots att den enligt flera internationella studier medför låga externa kostnader. Antydningar om att införa ett obegränsat skadeståndsansvar för kärnkraften är egendomlig. Detsamma borde i så fall gälla t.ex. vattenkraften, där kraftverken inte heller är obegränsat skadeståndsansvariga för t.ex. skador som uppstår vid översvämningar eller dammolyckor.

Politiken för ”grön skatteväxling” vilar också på ett bräckligt sakligt underlag. Tanken bakom skatteväxlingen är att införandet av miljöskatter samtidigt gör det möjligt att sänka skatterna på arbete och det skall ge en dubbel vinst. Samhällsekonomiska vinster skall realiseras dels genom den miljöförbättring som uppnås, dels genom att lägre skatter på arbete minskar skatteki-larna. Skatteväxlingskommittén (SOU 1997:11) ifrågasatte dock denna typ av dubbla vinster.

Men regeringens skatteväxlingspolitik har inte bara en allmänt tillväxthämmande effekt. Av Långtidsutredningens bilaga Fördelningseffekter av miljöpolitik framgår att den dessutom drabbar låginkomsttagare hårdare än höginkomsttagare. Dessutom leder den till ökade regionala skillnaderna i landet, eftersom glesbygdskommuner drabbas hårdare än stadsbor av energiskatterna.

Fel! Okänt namn på

Följden av den ogenomtänkta energipolitiken har blivit en röra av subventioner, styrande skatter och andra energipolitiska insatser. Åtminstone sju olika typer av styrmedel används.

1. Rena miljöskatter, t.ex. koldioxidskatt, svavelskatt och miljöavgift för utsläpp av kväveoxider. I vissa fall, främst koldioxidskatten, har dock skatten höjts av rent fiskala skäl.
2. Generell energibeskattnings som främst har ett fiskalt syfte, men som även syftar till att dämpa den totala energiförbrukningen.
3. Skattedifferentiering mellan olika typer av energikällor eller råvaror.
4. Subventioner till vissa energislag, t.ex. stödet för marknadsintroduktion av vindkraft och andra selektiva stöd.
5. Rena regleringar, t.ex. förbudet mot utbyggnad av kärnkraften, liksom miljökrav i miljöbalken m.m.
6. Elcertifikat.
7. Överlåtelsebara utsläppsrätter för koldioxid.

Dessutom har regeringen nyligen aviserat ytterligare ett styrmedel – bidrag till villaägare för att ersätta olja med annan uppvärmning och bidrag till energieffektiviseringar i offentlig miljö. På sina håll förekommer också kommunal styrning, t.ex. genom att uppvärmningsformen regleras i bygglovsgivningen.

Förvisso kan det finnas skäl att använda flera olika styrmedel. Det finns t.ex. all anledning att formulera vissa miljökrav i form av regleringar, även om man samtidigt använder styrande skatter. Det kan också vara lämpligt att ha både fiskala och styrande skatter. Det är dock svårt att se att dagens överskådliga system av regler, bidrag och skatter skulle kunna motiveras på rationella grunder. Det är med andra ord angeläget att energiskattesystemet reformeras. Men då måste vi också göra upp med övriga delar av energipolitiken och felsynen bakom den ”gröna” skatteväxlingen.

4.3 Oförenliga mål

Ett skäl till att systemet för styrmedlen på energiområdet är ogenomträngligt är att även målen för energipolitiken är dåligt samordnade. Det övergripande målet för energipolitiken beskrivs på Näringsdepartementets hemsida som följer:

Målet för den svenska energipolitiken är att på kort och lång sikt trygga tillgången på el och annan energi på villkor som är konkurrenskraftiga med omvärldens, för att främja en god ekonomisk och social utveckling i Sverige. Politiken skall skapa villkoren för en effektiv energianvändning och en kostnadseffektiv svensk energiförsörjning med låg negativ påverkan på hälsa, miljö och klimat samt underlätta omställningen till ett ekologiskt uthålligt samhälle.

Problemet är dock att regeringens övriga mål inom energipolitiken är svåröförenliga med detta. Den största motsättningen finns mellan å ena sidan målet att förtidsavveckla kärnkraften och å andra sidan målet att på kort och lång sikt trygga tillgången på el och annan energi på villkor som är konkurrenskraftiga

med omvärldens. Det råder också ett betydande mått av dubbelmoral i regeringens energipolitik. Svensk kärnkraft avvecklas men samtidigt satsas skattemedel för att bygga en elkabel till Finland för att via den importera el från finska kärnkraftverk.

Det går inte att uppfylla den svenska klimatstrategin, dvs. att de svenska utsläppen av växthusgaser, utan hänsyn taget till koldioxidsänkor, år 2010 skall vara fyra procent lägre än 1990. Enligt den databas över växthusgaser som upprättats genom FN:s ramkonvention om klimatkontroll (UNFCCC) har Sverige en god bit kvar att nå det målet.

Över huvud taget är det svårt att förstå hur man från den svenska regeringens sida formulerar en energipolitik som om Sverige vore isolerat från omvärlden. Sverige är en del av EU och inom EU håller nu snabbt en gemensam elmarknad på att växa fram. Det understryker vikten av att de svenska villkoren anpassas till de som gäller i vår omvärld. I annat fall flyttar produktionen ut. Sysselsättningstillfällena försvinner utomlands och vårt beroende av import utifrån förstärks.

4.4 Klara mål för energipolitiken

Sverige behöver en ny och långsiktig energipolitik. Detta gäller inte minst mot bakgrund av att elanvändningen ökar både i Sverige och i de andra länder som utgör den gemensamma nordiska elmarknaden. Prognoserna pekar på att elanvändningen kommer att fortsätta att öka. Man kan också konstatera att elanvändningen under en lång följd av år har ökat betydligt mer än vad experter knutna till utredningar och energikommissioner prognostiserat – detta trots omfattande satsningar på energieffektiviseringar. Elförbrukningen i Sverige överträffade redan 2001 den nivå som Energikommissionen trodde skulle inträffa år 2010.

Marginalerna i den svenska elförsörjningen är alltför små. Det behövs inte längre så mycket för att den svenska elförsörjningen skall få problem, särskilt inte under nederbördsfattiga s.k. torrår. Förutom de problem detta kan medföra för elkunderna får vi successivt stigande elpriser som påverkar den elförbrukande industrins konkurrenskraft negativt.

Moderaterna vill ersätta regeringens målflora med två övergripande mål:

- Energipolitiken skall främja en säker och konkurrenskraftig el- och energiförsörjning i hela Sverige.
- All energiproduktion skall klara högt ställda miljö- och säkerhetskrav.

Det första målet innebär att energibeskattningen inte markant bör avvika från våra konkurrentländer och att osäkerheten inom energipolitiken måste reduceras så att kraftföretagen kan våga investera i ny produktionskapacitet. Avregleringen av elmarknaden måste också fullföljas och ramverket förbättras.

De miljö- och säkerhetskrav som ställs på olika typer av kraftproduktion skall i största möjliga utsträckning vara likartade. Det finns ingen anledning att ställa lägre miljökrav på t.ex. fordon som drivs med s.k. miljöbränslen, som i något fall visat sig ha allvarigare hälsokonsekvenser än fossila bräns-

Fel! Okänt namn på

len. Miljökraven skall formuleras utifrån bedömningar av effekter på miljö och hälsa, inte utifrån ideologiska värderingar av vilka energiformer som skall anses finare än andra.

Det är också viktigt att miljömålen nås genom politiska insatser på rätt beslutsnivå. Utsläpp av partiklar är i stor utsträckning ett lokalt miljöproblem, som delvis bör hanteras genom föreskrifter på kommunal nivå, eftersom de lokala förutsättningarna är av stor betydelse. Medan småskalig vedeldning kan vara ett bra energialternativ där det är glest mellan husen, kan den förorsaka allvarliga miljöproblem i tätorter. Andra miljömål måste tvärtom nås genom internationell samverkan. Det gäller inte minst utsläppen av växthusgaser.

4.5 Reformerad energibesättning

För att verka mot dessa mål måste energibesättningen göras om i grunden. Vi menar att syftet med olika skatter på energiområdet måste renodlas, genom att skatter som främst har till syfte att generera intäkter för staten tas ut i konsumentledet, medan styrande skatter – miljöskatter – tas ut i producentledet. Miljöskatter bör tas ut så nära föroreningskällan som möjligt.

I den mån det är möjligt att använda utsläppsskatter är detta att föredra, för att erhålla bästa möjliga styreffekt och för att gynna miljövänliga anläggningar. Eftersom koldioxidutsläppen för en given bränsletyp i princip är proportionell mot förbrukningen kan dock koldioxidskatten belasta bränslet. De särskilda produktionskatterna och subventionerna, som utan ordentliga miljöskäl försämrar energimarknadens funktionssätt, bör tas bort.

Den särskilda, effektberoende skatten på kärnkraftsel är skadlig. Den minskar reinvesteringsutrymmet i kärnkraftsanläggningarna och motverkar därigenom att angelägna investeringar kommer till stånd. Det är viktigt att denna skatt på kärnkraftsel successivt reduceras. Det enda uttag som är motiverat är det som skulle motsvara en tänkt, kommersiell försäkringspremie för kärnkraftens riskkostnader.

Moderaterna motsatte sig införandet av elcertifikatssystemet, och vill att detta system avskaffas. Det är ett dyrt, svåradministrerat och ineffektivt system. Vi anser dessutom att systemet är ett sätt för regeringen att kringgå budgetlagens krav på bruttoredovisning. Därför avvisar vi anslaget 35:7 Statlig prisgaranti elcertifikat, vilket redovisas i motion 2005/06:N477.

Grunden för miljöskatterna bör vara den samhällsekonomiska skada som orsakas av energiproduktionen. Det finns således ingen anledning att särskilt gynna s.k. förnybara energikällor utöver vad som följer av dessas miljöegenskaper. Särskilt egendomlig är koldioxidskattebefrielsen för torv, som av de flesta bedömare betraktas som ett fossilt och inte som ett förnyelsebart bränsle.

Moderaterna avvisar därmed tanken om skatteväxling. Miljöskatter skall användas för att minska miljöbelastningen från energiproduktionen men det finns inga övertygande skäl att utan närmare analys lägga en ytterligare skattebörda på energisektorn.

För att den gemensamma nordiska, och snart europeiska, elmarknaden skall fungera är det av stor vikt att beskattningen, liksom regelverket i övrigt, är likartat i dessa länder. På denna punkt har regeringen underlåtit att agera. Skillnaderna i skatte- och avgiftssystem mellan de nordiska länderna har snarare ökat än minskat. Detta leder till en rad snedvridningseffekter som gör att de gemensamma produktionsresurserna inte utnyttjas optimalt. Det leder också till orättvisa konkurrensförhållanden mellan olika kraftproducenter i olika nordiska länder. Hög beskattning av svensk industris utsläpp kan dessutom leda till att produktion flyttar utomlands. I de fall svensk industri i utgångsläget har mer miljövänlig produktion kan det innebära att de globala utsläppen ökar.

4.6 Slå vakt om liberaliseringen av energimarknaderna

Elmarknadsavregleringen har i stora drag fungerat väl. Priserna på el sjönk under flera år kraftigt. Samtidigt har socialdemokraterna drivit igenom stora skattehöjningar. Sedan avregleringen 1996 har punktskatterna på el ökat med flera hundra procent. De sjunkande elpriserna har därför aldrig kommit hushållen till del, vilket riskerar att bringa hela elmarknadsavregleringen i vanrykte. När nu elpriserna stigit, utan att elskatten sänks, får detta dramatiska effekter för konsumenterna.

Det är viktigt att påpeka att de höjda priserna visar att elmarknadsavregleringen fungerar väl, inte tvärtom. På grund av den förtida stängningen av Barsebäck, och den politiskt skapade osäkerheten på energimarknaden, har en bristsituation uppstått på elmarknaden. Då skall priserna stiga. På en fungerande marknad skulle de höjda priserna fungera som en signal till företagen att investera i höjd produktionskapacitet. Så sker också, men inte på den svenska elmarknaden i tillräcklig grad. Den politiska osäkerheten leder till att investeringarna i stället sker i andra länder där förutsättningarna är bättre. Inhemsk produktion ersätts sålunda av import. Det som vore den viktigaste åtgärden för att förbättra marknadens funktionssätt är sålunda införandet av stabila spelregler, vilket även IEA betonar.

På några punkter finns det också skäl att ytterligare förbättra ramverket för att stärka konkurrensen och höja leveranssäkerheten på elmarknaden.

4.6.1 Stärk konsumenterna

Moderaterna anser att två ytterligare reformer av elmarknaden är viktiga för att stärka konsumenternas ställning. Den första syftar till att se till att elräkningarna blir begripliga. Dagens elräkningar framstår i många fall som oklara, obegripliga och oförståeliga för konsumenterna. Detta beror i stor utsträckning på att leverantörerna blandar preliminärdebiteringar, slutdebiteringar och avräkningar i en enda salig röra.

Steg i rätt riktning har visserligen tagits (bet. 2004/05:NU14) men dessa är otillräckliga. Vi menar att bästa sättet att åtgärda detta problem är att helt

Fel! Okänt namn på

avskaffa den preliminära debiteringen. Då skapar man incitamentet för leverantörerna att debitera faktisk elförbrukning i en rimlig tidsordning. Varje tidsutdräkt medför att elleverantören ger en kredit till kunden, varför man kan förvänta tätare debiteringsintervall för större kunder och färre intervall för smärre. Hur ofta debitering skall ske behöver därmed inte regleras i lag.

Det är sannolikt fullt rimligt att storstadens lägenhetskund avläses en gång per år medan det elvärmda villahushållet avläses månads- eller kvartalsvis och den elintensiva industrin kontinuerligt. Ny teknik öppnar dessutom möjligheter för kunderna att själva bestämma debiteringsintervallen t.ex. genom egna mätaravläsningar och inrapporteringar över Internet.

För att åstadkomma detta behövs det inte några ytterligare politiska beslut eller regleringar. Vattenfall inför exempelvis fjärravläsning i stor skala medan EON avskaffar förskottsdebiteringen för sina kunder.

Det måste också bli lättare att byta elleverantör för att konkurrensen skall fungera väl. Riksdagen har vid upprepade tillfällen begärt förslag från regeringen om införande av ett sanktionssystem gentemot nätägare som missköter kunders krav på byte av elleverantör. Redan våren 2001 anmodade ett enhälligt näringsutskott regeringen att skyndsamt utreda förutsättningarna för ett effektivt sanktionssystem (bet. 2000/01:NU8). I februari 2002 kritiserade näringsutskottet regeringen för att den inte kom med de beställda förslagen (bet. 2001/02:NU9). Den här gången skärpte riksdagen tonfallet och krävde förslag om ett sanktionssystem så fort som möjligt. Nu har det gått ytterligare tre år utan att någonting har hänt.

Det finns mot denna bakgrund skäl att upprepa kritiken mot regeringen och framför allt mot det sätt på vilket regeringen fortsätter att åsidosätta den folkvalda riksdagen.

4.6.2 Skärpt konkurrensövervakning

Det finns också skäl att skärpa konkurrensövervakningen inom energisektorn. IEA menar att det kan finnas skäl att ge Energimyndigheten ett bredare mandat vad gäller övervakningen av marknadens funktionssätt och att öka övervakningsmyndighetens oberoende. Det kan också finnas skäl att överväga om Energimyndighetens marknadsövervakande funktion bör avskiljas från myndighetens övriga ansvarsområden och läggas på en egen myndighet.

Även om energimarknaden i huvudsak fungerar väl så finns skäl att vara vaksam på några punkter, och överväga om skäl finns att förändra regelverket. Den svenska elproduktionen domineras visserligen av tre företag, men på den integrerade nordiska marknaden är ingen aktör tillräckligt dominerande för att det skall ha allvarlig menlig inverkan på konkurrensen, enligt Konkurrensverkets bedömning.

Konkurrensverket pekar dock på några potentiella problem. Det gäller framför allt korsägandet av kärnkraftverken. Detta korsägande är ett resultat av uppgörelsen om en nedläggning av Barsebäck då Sydkraft som kompensations fick en ägarandel i Vattenfalls kärnkraftverk. Konkurrensverket pekar dessutom på otillräcklig separering av nätverksamhet, fjärrvärmeproduktion, m.m. och försäljning av el som ett potentiellt konkurrensproblem. Man menar

att det kan skapas utrymme för korssubventioner, t.ex. genom att intäkter på nätverksamheten används för att hålla ett konstlat lågt elpris, vilket snedvrider konkurrensen. Det är viktigt att ha en hög vaksamhet för att vid behov genomföra åtgärder för att stärka konkurrensen på elmarknaden.

IEA menar att det kan finnas skäl att införa någon typ av reglering av fjärrvärmenäten. Fjärrvärme är ett naturligt monopol. En kund som installerat fjärrvärme har i praktiken små möjligheter att välja en annan leverantör av värme. I ett sådant läge finns skäl att överväga en statlig reglering som begränsar fjärrvärmeföretagens möjligheter att missbruka sin monopolmakt genom att sätta orimliga priser. Detta kan ske genom en reglering av prissättningen eller genom att staten tvingar fram tredjepartsaccess, dvs. ett system där fler än en producent ges rätt att få tillgång till fjärrvärmenätet. Det är viktigt att snarast undersöka i vilken mån, och i så fall hur, ett sådant system kan utformas i praktiken.

4.7 Skapa förutsättningar för investeringar

Som framförts ovan är det av stor vikt att förutsättningar skapas för investeringar i ökad kraftproduktion. Mycket små investeringar i kraftproduktion har skett i Sverige under de senaste decennierna, vilket lett till att det nu råder obalans mellan efterfrågan på elektricitet och den inhemska produktionen. Beslutet att Svenska kraftnät skall bygga en kabel till Finland är rimligt för att ytterligare integrera den nordiska elmarknaden, och bör ses som ett led i skapandet av en gemensam europeisk elmarknad. I dagens läge finns dock betydande risk att energiflödet huvudsakligen kommer att gå till Sverige. Situationen förbättras inte av att Barsebäck 2 lades ned. I stället för att ge exportinkomster och skapa arbetstillfällen i Sverige, skapas kostnader för import och arbetstillfällen utomlands.

En grundförutsättning för ökade investeringar är att lösa upp den politiska osäkerheten på energiområdet, och att skapa ett konsekvent, lättbegripligt och rimligt regel- och energiskattsystem. Moderaternas grundinställning är också att det inte är politikens uppgift att fatta beslut om vilken typ av kraftproduktion som skall svara mot framtidens behov. Politikens uppgift är att skapa fasta spelregler inom vilken energimarknadens aktörer skall fatta beslut om investeringar och produktionsvolym.

Det finns dock skäl att särskilt beakta förutsättningarna för två typer av energiproduktion: naturgas och kärnkraftverk. Skälet till det är att det i praktiken inte finns några andra kommersiellt gångbara kraftformer som på kort sikt kan ge mer betydande tillskott på den svenska energimarknaden.

4.7.1 Naturgas

Naturgas är ett fossilt bränsle som orsakar utsläpp av koldioxid till atmosfären. Naturgas har dock betydligt bättre miljöegenskaper än andra fossila bränslen. Dels är utsläppen av koldioxid per producerad energienhet mindre, dels är utsläppen av andra föroreningar betydligt mindre. I dag är gasanvänd-

Fel! Okänt namn på

ningen i Sverige försumbar, men inom de områden där naturgas har introducerats har de dock tagit mellan 20 och 25 procent av marknaden.²

Naturgas har uppenbarligen en stor potential och det är därför viktigt att naturgasen, givet sina miljömässiga och energimässiga förutsättningar, ges samma villkor som andra energiformer på den svenska marknaden.

4.7.2 Avveckla kärnkraftsavvecklingen

Varje slag av kraftproduktion – med sina för- och nackdelar – måste leva på egna meriter. Det gäller också kärnkraften. Om man anser att kärnkraftens nackdelar inte går att bemästra borde alla svenska reaktorer, inte bara Barsebäck, stängas snarast. Om man däremot – som vi moderater – anser att det är möjligt att hantera dessa nackdelar är det logiskt att fullt ut dra nytta av kärnkraftsteknologin så länge den med uppfyllda säkerhetskrav är ekonomiskt lönsam.

Följaktligen bör riksdagsbeslutet om en förtida avveckling av kärnkraften rivas upp. Detta innebär också att de politiska hindren för en återstart av Barsebäck tas bort. Riksdagen bör också upphäva lagen om kärnkraftens avveckling. Denna lag uppfyller enligt vår mening inte grundläggande rättssäkerhetskrav.

4.7.2.1 Tillåt ny kärnkraft

I Finland har beslut fattats om att bygga en ny reaktor. På grund av den politiska osäkerheten finns det emellertid knappast någon intressent som i dag skulle överväga att bygga en ny reaktor i Sverige – även om detta vore tillåtet. Det kommersiella skälet till detta är framför allt att kärnkraften är mycket kapitalintensiv. På den avreglerade elmarknaden har man snarare tenderat att eftersträva den motsatta investeringsprofilen, dvs. investerarna kan godta en relativt hög rörlig elproduktionskostnad om bara den fasta kostnaden hålls nere.

Oavsett om det i dagsläget inte finns några intressenter som är intresserade av att bygga nya reaktorer i Sverige bör inte lagstiftningen utesluta en sådan möjlighet. Riksdagen bör därför upphäva 5 § kärntekniklagen som förbjuder uppförandet av ytterligare kärnreaktorer inom landet.

4.7.2.2 Slopa tankeförbudet

År 1987 infördes i kärntekniklagen en bestämmelse (6 §) som stadgar följande: "Ingen får utarbeta konstruktionsritningar, beräkna kostnader, beställa utrustning eller vidta andra sådana förberedande åtgärder i syfte att inom landet uppföra en kärnkraftsreaktor." För brott mot bestämmelsen – som i dagligt tal kommit att få benämningen "tankeförbudet" eller "hjärntvättspa-

² IEA, ibid.

ragrafen” – stadgas fängelse med en straffsats motsvarande den som gäller för vållande till annans död.

Tankeförbudet har kritiserats från principiella utgångspunkter alltsedan det tillkom. Förbudet har uppfattats som oförenligt med de principer om yttrande- och tankefrihet som bör ligga till grund för all lagstiftning. Från forskarhåll har också hävdats att lagen får skadliga effekter bl.a. genom att försvåra forskning kring hur man kan utvinna ytterligare energi ur kärnavfall, en forskning som med framgång pågår i bl.a. USA. Den som skulle vilja visa hur ny kraftproduktion, baserad på kärnteknik, skulle kunna tillföras det svenska kraftsystemet kan inte göra detta utan att hotas av fängelse.

Vi bör i stället försöka ge bättre förutsättningar för forskning om nya principiella lösningar inom kärnenergiområdet. Hit hör bl.a. forskning kring effektivare utnyttjande av kärnbränslet, minimering av avfallsmängder, transmutation av befintligt kärnavfall m.m. Kvalificerade svenska kärntekniker och forskare skall inte behöva stå bredvid och passivt betrakta denna utveckling, som kan leda till resultat av stort intresse även för vårt land. Stimulerande arbetsuppgifter och ekonomiska förutsättningar är nödvändiga för att attrahera goda forskare till kärnkraftsområdet.

Den statliga utredning som senast såg över kärntekniklagen ansåg i sitt betänkande Översyn av lagstiftningen på kärnenergiområdet (SOU 1991:95) att tankeförbudet borde slopas. Utredningen konstaterade nämligen att paragrafen inte är motiverad av säkerhetsskäl och därför inte hör hemma i en utpräglad säkerhetslag som kärntekniklagen.

Vi upprepar nu kravet på ett slopande av 6 § kärntekniklagen.

4.7.3 Nya principer för energipolitiska stöd

Det är olyckligt med statliga bidrag som tenderar att bara bli till en löpande subvention till gammal, befintlig teknik. Det finns inga godtagbara skäl för att behålla stora subventionssystem för produktion av viss el, vare sig i form av traditionella stöd via statsbudgeten eller genom tvingande subventioner via elcertifikat.

Vi moderater vill koncentrera statens stöd till utvecklingen på energiområdet till de områden där få andra aktörer har möjlighet att ta ansvar. Det gäller främst finansiering av forskning inom energiområdet, särskilt långsiktig forskning, men också stöd till information och insatser som minskar sökkostnaderna för elkonsumenterna eller som påskyndar spridningen av ny teknik. I den mån stöd utgår bör det även framgent redovisas öppet i statens budget.

Moderaterna bejakar således statliga insatser på energiforskningsområdet. Samtidigt förekommer det i den energipolitiska debatten åtskilligt önsketänkande om forskningens möjligheter på kort sikt. Forskning och utveckling är ett mycket långsiktigt och tålmodsprövande arbete. Svensk energiforskning utgör en liten bråkdel i en global forskningsansträngning. Möjligheterna att åstadkomma de avgörande teknikgenombrotten kommer därför aldrig att vara en funktion av antalet utfärdade elcertifikat eller satsade miljarder i den svenska statsbudgeten.

Fel! Okänt namn på

Stockholm den 4 oktober 2005

Per Bill (m)

Ulla Löfgren (m)

Krister Hammarbergh (m)

Peter Danielsson (m)

Bengt-Anders Johansson (m)

Anne-Marie Pålsson (m)

Bertil Kjellberg (m)

Stefan Hagfeldt (m)