

Går det att göra något åt de höga elpriserna?

Elpriserna har under året höjts mycket kraftigt. Principen om prissättning av el efter dess marginalkostnader har därför ifrågasatts. En återgång till prissättning efter genomsnittskostnad har föreslagits, eftersom det skulle sänka elpriserna kraftigt. Men det skulle samtidigt leda till en mycket kraftig ökning av elkonsumention. Eftersom prissättningen efter marginalkostnader leder till bästa hushållning med elkraften bör den bibehållas. Lägre elpriser skulle snabbt kunna åstadkommas genom lägre energiskatter. Nya vatten- och kärnkraftverk kan också ge lägre elpriser men kanske först om ett decennium. En återstart av de nu nedlagda kärnkraftverken i Barsebäck är en snabbare och betydligt billigare åtgärd.

ROLAND ANDERSSON

är nationalekonom och professor emeritus vid Enheten för bygg- och fastighetsekonomi, KTH, Stockholm. Han forskar bl a om innovationer och regional tillväxt samt om hyresregleringens effekter. rolanda@infra.kth.se

Då elhandeln avreglerades år 1996 fanns det förhoppningar om att elpriserna skulle kunna sänkas genom ökad konkurrens. Så skedde också först. Men nu tio år senare kan man konstatera att förhoppningarna om mer varaktiga prissänkningar har kommit på skam. Under innevarande år har priserna närmast exploderat till över 70 öre per kWh före skatt. Till detta ska läggas skatter om bortemot 50 öre per kWh. Frågan är vart detta ska barka hän? Kommer elpriserna att fortsätta att stiga? Om den gröna skattevaxlingen fortsätter liksom en avveckling av kärnkraftverken blir svaret ett ja. Vilka blir konsekvenserna av en sådan utveckling? Representanter för den elintensiva industrin varnar för nedläggningar med arbetslöshet som följd. Rottneros är det första elintensiva företaget som varslat om nedläggning i Sverige och utflyttning till annat land. Flera kommer troligen att följa efter.

Vad kan man då göra åt denna utveckling? Går det över huvud taget att göra särskilt mycket? Priserna på fossila bränslen bestäms på världsmarknaden. Priserna på utsläppsrätter i handeln på kontinenten bestäms på marknaden efter beslut i EU om mängden utsläppsrätter. De höga priserna på råkraft bestäms vid leverans av el från kolkondensverk under topplast på kontinenten. Är principen om prissättning på el efter marginalkostnad verkligen riktig när den leder till så höga elpriser med åtföljande höga vinster för kraftbolagen? Och ska Vattenfalls främsta uppgift vara att fungera som kassako åt staten? Hur skulle elpriserna utvecklas om förbudet mot nya vatten- och kärnkraftverk upphävdes?

Dessa och andra frågor ventileras i denna artikel. I avsnitt 1 erinras kortfattat om den förda debatten. I avsnitt 2 presenteras och diskuteras grunderna för principen om prissättning efter marginalkostnader. Sambanden mellan

Jag tackar Lennart Hjalmarsson, Nationalekonomiska institutionen, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet samt Mats Bohman, Svante Mandell och Mats Wilhelmsson, Institutionen för infrastruktur, KTH, för värdefulla synpunkter.

produktionskapacitet, elpriser och kraftbolagens vinster analyseras i avsnitt 3. Skatterna på energi och koldioxidutsläpp samt handel med utsläppsrätter ventileras i avsnitt 4. Vattenfalls roll avhandlas i avsnitt 5. Avslutningsvis diskuteras olika politiska åtgärder för att uppnå samhällets mål.

1. Debatten om elpriserna

Under senare tid har ett flertal analyser presenterats om förhållandena på elmarknaden (ITPS 2004 och 2005; Damsgaard och Green 2005; Bergman 2005a och 2005b; Hill och Kriström 2005; Fredriksson 2006). Energimarknadsinspektionens välgjorda utredning ”Prissättning och konkurrens på elmarknaden” på uppdrag av regeringen har också redovisats (Energimarknadsinspektionen 2006). Dessutom äger en intensiv debatt rum om orsaker till och effekter av de kraftigt ökade elpriserna och olika förslag till åtgärder presenteras (Grill 2005; Palmgren 2006; Brännlund och Kriström 2006; Svärd m fl 2006; Marjasin och Björk 2006).

Sverker Martin-Löf, ordförande för SCA och SSAB, är en av industrins företrädare som har uttryckt oro över de ökade elpriserna (*IVA-aktuellt* 2006). Han pekar på deras negativa effekter i form av försämrade konkurrensvillkor för framför allt den elintensiva industrin genom att stora summor genom prissättningen överförs från industrin till kraftbolagen. Enligt honom rör det sig om belopp på 25 miljarder kr sedan avregleringen infördes. Dessa belopp skulle enligt honom ha kunnat återinvesteras i bl a elintensiva industrier. I stället hamnar de i en bransch, kraftindustrin, som genom politiska beslut inte tillåts återinvestera i en utbyggnad av produktionskapaciteten i landet utan vinsterna delas ut till ägarna. De kraftigt höjda elpriserna berör ca 600 000 anställda i företag belägna långt från storstäderna och påverkar deras möjligheter att där få behålla sina jobb i framtiden. Han föreslår därför en återreglering till ett lägre elpris. Även andra ledande företrädare för industrin har gett liknande uttryck för sin oro. Flera av dem kräver en utbyggnad av produktionskapaciteten för att få ner elpriset (Svärd m fl 2006).

Professorerna Runar Brännlund och Bengt Kriström hävdar i en debattartikel (Brännlund och Kriström 2006) att det är en myt att avregleringen höjt elpriset till rekordnivå. De ser i stället de höjda skatterna, prisutvecklingen på världsmarknaden för fossila bränslen samt EUs beslut om att införa handel med utsläppsrätter som de väsentliga orsakerna till prisutvecklingen. Denna analys är väsentligen korrekt. Energiskatterna har höjts mycket kraftigt under senare år genom den gröna skatteväxlingen. Industrin har dock nollskatt utom för utsläppen av koldioxid. Det är framför allt vanliga kunder som svarar för den numera bortemot 50-procentiga skatteandelen av elpriset. Det förefaller som om statsmakterna har resonerat som bonden som lastade bördor på sin åsna: ”Tålde du den, så tål du säkert också den här.”

Genom avregleringen har utbud och efterfrågan av el på marknaden kommit att bestämma prisutvecklingen. Detta innebär att elpriserna vid perfekt

konkurrens sätts efter marginalkostnaderna, dvs efter rörlig produktionskostnad för sist inkopplat kraftverk plus distributionskostnad. Elkraft som produceras genom kolkondens till mycket höga marginalkostnader måste importeras vintertid. Det är en förklaring till de höga elpriserna liksom till att stora vinster har uppstått i kraftproduktionen, som exempelvis Vattenfalls betydande överskott visar. Vid avregleringen omvandlades nämligen Vattenfall från ett statligt verk till ett vinstmaximerande bolag. Avregleringen har sålunda i kombination med en rad andra samtidigt inträffande händelser såsom prisutvecklingen på fossila bränslen på världsmarknaden, höjda energiskatter, införande av utsläppsrätter och avstängning av Barsebäcksverken resulterat i de höjda elpriserna.

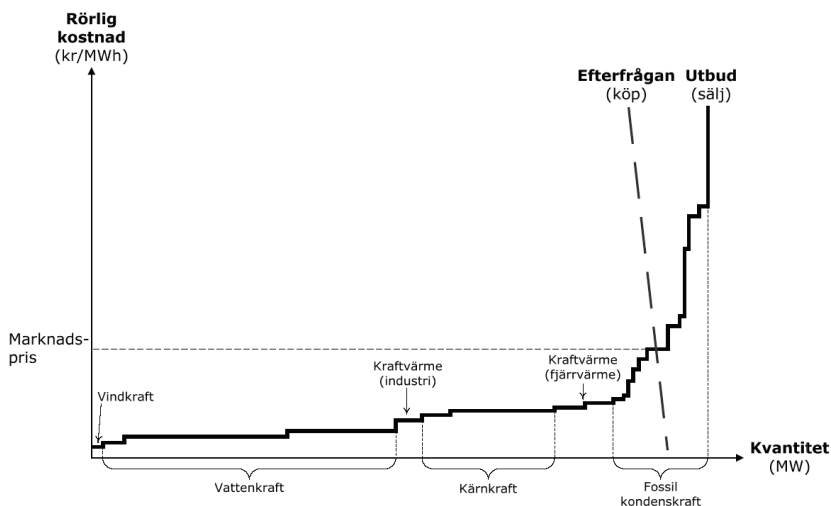
Går det då att göra något för att få väsentligt lägre elpriser och i så fall vad? Inför valet gav dåvarande näringsminister Thomas Östros Vattenfall i uppdrag att börja priskonkurrera. Dagen efter industriministerns utspel meddelade Vattenfall på sin bolagsstämma välkoordinerat att bolaget erbjuder lägsta pris på marknaden till de kunder som är beredda att teckna ett treårigt avtal. En sådan priskonkurrens kan bidra till något lägre elpriser. Huruvida det kommer att leda till några väsentliga sänkningar av elpriset är dock osäkert.

2. Prissättningen på el

Elmarknaden avreglerades genom riksdagsbeslut år 1996 så att priset skulle bestämmas efter utbud och efterfrågan av el på marknaden. Det innebär vid perfekt konkurrens att priserna sätts efter marginalkostnaderna. Prissättningen på den nordiska elbörsen följde redan tidigare i stort sett denna princip för prissättning. Men Vattenfall som var prisleddande i kraftproducenternas ”klubb” hade då en restriktion om att endast ta ut skäligen avkastning (Hjalmarsson 1996). Denna restriktion togs nu bort. Redan före avregleringen (1996) avskildes stamnätet från Vattenfall och Svenska Kraftnät bildades för att ha hand om elleveranserna på detta nät som då uppläts för alla producenters kraftleveranser. Nätleveranserna är fortfarande reglerade genom ett statligt monopol. Elpriset i detaljistledet sattes tidigare efter genomsnittskostnad plus skäligen avkastning. En bakgrund till detta var kommunernas ”non profit”-inriktning. Efter avregleringen blev marginalkostnaderna bestämmande för priserna på el även till konsumenterna. Dessutom avskaffades lokala och regionala monopol genom avregleringen.

Före avregleringen var den nordiska elbörsen en exklusiv ”klubb” för kraftproducenter. Den nordiska elbörsen Nord Pool är i dag till för handel med elkraft inte bara mellan kraftproducenter utan också för de stora elkonsumenterna som önskar vara medlemmar på börsen. Denna handel ger, som namnet på börsen antyder, möjligheter till besparingar och vinster för kraftproducenterna i Norden genom att de kan poola sina respektive produktionskapaciteter. Därför behöver de inte var för sig hålla så stor reservkapacitet som annars skulle ha varit fallet. Detta samkörningssystem

Figur 1
Rörliga kostnader
som grund för pris-
sättningen på den
nordiska elbörsen



Källa: Energimarknadsinspektionen (2006).

är genom kablar sammanlänkat med kontinenten. Vintertid köper kraftföretagen i landet kraft utomlands som ofta produceras vid kolkondensverk i Danmark, Polen och Tyskland. Efter avregleringen har Vattenfall investerat utomlands i kolkraftverk i såväl Polen som det forna Östtyskland. Elkraft importeras även från vattenkraftverk i Norge. Nord Pool erbjuder förutom rörliga priser på den s k spotmarknaden också säkrade priser för längre perioder genom kontrakt på terminsmarknader.

Varje dag lämnar de olika aktörerna in sina bud om köp och försäljning av el för varje timme på spotmarknaden Elspot. Nord Pool sätter ihop dessa bud och får på så sätt fram jämviktspriser för varje timme för nästkommande dygn. Förändringar i efterfrågan och utbud styrs av om det är milda eller stränga vintrar, torra eller regniga år, ekonomisk uppgång eller nedgång, om kraftverk måste tas ur drift av tekniska skäl etc.

De rörliga kostnaderna för kraftverken avgör i vilken turordning som de kopplas in i drift allteftersom efterfrågan på el ökar och bestämmer priset under förutsättning att konkurrensen fungerar. De kraftverk som har lägst rörlig kostnad såsom kärnkraftverk kopplas sålunda in först. Därefter kopplas övriga verk in i tur och ordning efter deras allt högre rörliga kostnader, se figur 1.

Vattenkraftverken är, bortsett från vindkraftverken, de kraftverk som har lägst rörlig kostnad. Trots detta väntar man med att koppla in dem till under vintern, eftersom vattnet kan sparas i vattenmagasin. Det är dessutom relativt sett lätt att få igång dem. Under kalla vinterdagar finns gasturbiner med mycket höga rörliga kostnader att ta till. Hellre importeras då exempelvis kolkondens som trots höga marginalkostnader är billigare, även inklusive priserna för europeiska utsläppsrätter. Härigenom minimeras kostnaderna för att leverera el med given kapacitet.

I och med sammankopplingen med den kontinentala elmarknaden kommer priserna på el att vintertid bestämmas av marginalkostnaderna för att producera el i de kontinentala kolkraftverken. För en närmare analys av hur denna sammankoppling kan förväntas påverka elpriserna i Sverige kan hänvisas till Damsgaard (2007) i detta nummer av *Ekonomisk Debatt*. På toppen av den rörliga kostnaden för denna kraft läggs nu priserna för utsläppsrätter. Detta har i hög grad bidragit till det under det senaste vinterhalvåret väsentligt höjda elpriset. Skillnaden mellan elpris och ett kraftverks rörliga kostnader ger ett täckningsbidrag för fasta utgifter för verken. För många gamla vattenkraftverk blir detta bidrag nära nog lika med ren vinst, eftersom de totala kostnaderna för dessa verk är så låga. Detta gäller också i hög grad för kärnkraftverken. Detta bidrar till att förklara Vattenfalls stora överskott under senare år.

Sommartid är vanligen den relativt låga rörliga kostnaden för el från kärnkraftverk den alternativkostnad som bestämmer priset på el. Men en hög efterfrågan på el på kontinenten kan även sommartid komma att driva upp elpriserna högre än marginalkostnaden för vatten- och kärnkraftsproducerad el. Under den senaste sommaren ställdes flera kärnkraftverk av samtidigt som det varit ett dåligt tillflöde i vattenmagasinen genom torkan i Norrland. Detta förklarar de mycket höga rörliga elpriserna under sensommaren.

För elkunderna finns det en lång rad olika slags kontrakt att välja mellan som börspris per timme, kontrakt anpassade efter deras förbrukningsprofil, kontrakt om pristak, kontrakt om fast pris för ett, två och tre år samt sk tillsvideareavtal. Industrikunder skriver oftast långtidskontrakt med kraftbolagen om sina elpriser. För sådana långtidskontrakt får de betala en försäkringspremie för att inte drabbas av de stora svängningarna i elprisutvecklingen.

Flera av dem som debatterar de kraftigt ökade elpriserna vill att man ska överge prissättningen efter marginalkostnader och i stället gå tillbaka till en prissättning efter genomsnittskostnad (Grill 2005; Palmgren 2006). Hur ska man då motivera att den nuvarande principen för prissättning blir kvar? Då priset sätts efter alternativkostnaden som är rörlig kostnad för sist inkopplat verk uppnås bästa hushållning med elkraft. Då marginalkostnaden är hög vintertid, ska priset också vara högt. Denna tillämpning av principen om prissättning efter marginalkostnaderna för elkraft innebär en närmast ideal samhällsekonomisk prissättning (Andersson 1984). En återgång till en prissättning på el efter genomsnittskostnad skulle dels ge starka signaler till en högre elkonsumtion, dels bristande signaler till investeringar i ny produktionskapacitet. Kostnaden för den då uppkommande stora elkonsumtionen skulle komma att bli mycket hög.

Tidigare förekom en segdragen debatt om huruvida elpriserna skulle sättas efter rörlig plus beräknad fast kostnad (sk långsiktig marginalkostnad), eller enbart efter rörlig kostnad (kortsiktig marginalkostnad). Denna diskussion får dock betraktas som avgjord till förmån för principen om pris-

sättning efter kortsiktig marginalkostnad (Andersson och Bohman 1985; Bohman och Andersson 1987).

Att Vattenfall enligt förre näringsministern ska börja priskonkurrera om konsumenterna kan leda till marginella sänkningar av elpriset men sannolikt inte mycket mer. Det är inte i konsumentledet som kraftbolagen gör sina stora vinster utan i producentledet. Är då dessa vinster ett skäl till att sänka elpriserna? Nej. Den faktiska kostnaden för den sist producerade och distribuerade kilowattimmen el blir inte lägre genom att man ger upp principen om prissättning efter marginalkostnader, utan innebär endast att man skulle komma att subventionera elkonsumenterna.

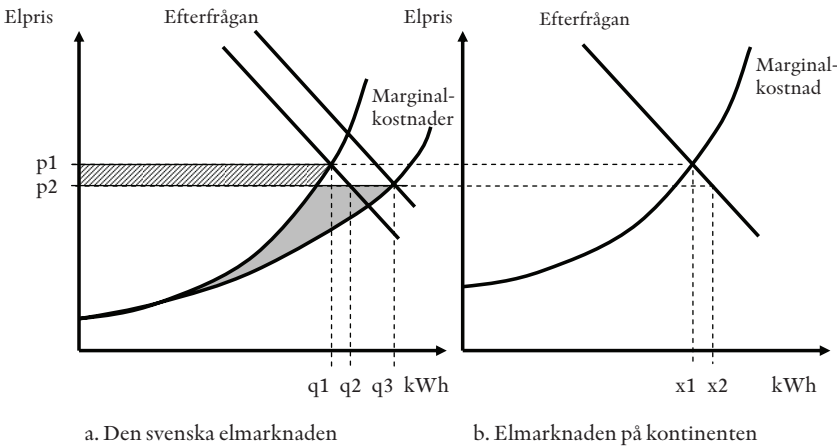
3. Produktionskapacitet, elpris och vinster för kraftbolagen

Staten vill främja en utbyggnad av vindkraft. Detta sker genom subventioner via sk elcertifikat. Detta har ökat produktionskapaciteten för vindkraft med ca 1 TWh, vilket kan ställas i relation till en total årlig kraftproduktion på bortemot 150 TWh. Vindkraften svarar således endast för en bråkdel av den årliga produktionen trots att den byggts ut under en lång tidsperiod. Kraftproduktion baserad på biobränsle har blivit mer omfattande. I och med avregleringen kom kraftvärmeverk med en sammanlagd kapacitet om ca 10 TWh in i produktionssystemet. Denna ökning i produktionskapaciteten räcker dock inte på långa vägar med tanke på den ökande efterfrågan enligt flera debattörer (Svärd m fl 2006).

Men det råder förbud mot att bygga ut de återstående stora älvarna och att bygga nya kärnkraftverk. Ett konsortium om ett sextiotal företag i Finland har gått samman och bygger ett nytt, stort och modernt kärnkraftverk. I Sverige har man däremot avvecklat landets mest moderna verk i Barsebäck i förtid. Dessa hade en sammanlagd årlig produktionskapacitet om 9 TWh. Emellertid har det skett en samtidig effektutbyggnad vid befintliga kärnkraftverk i samma storleksordning. En omfattande avveckling av gamla kondensverk har samtidigt också ägt rum.

Flera debattörer hävdar att en utbyggnad av kraftvärmeverk med hög utväxling av både el och värme vore effektiv (professor Björn Karlsson vid Linköpings universitet). I Energimarknadsinspektionens rapport (Energimarknadsinspektionen 2006) föreslås att incitamenten för utbyggnad av mindre vattenfall bör förstärkas, exempelvis genom att kommuner tillåts ta ut fastighetsskatt på vattenkraft. Det är dock ytterst staten som ger tillstånd till utbyggnad av vattenfall. Några mera radikala förslag när det gäller tabubelagda utbyggnadsmöjligheter presenteras inte i myndighetens rapport utifrån dess regeringsuppdrag.

Representanter för processindustrin skriver i *Dagens Industri* att med en avreglerad produktionsmarknad skulle kapaciteten ha byggts ut för länge sedan (Svärd m fl 2006). De hävdar att landet då också skulle ha kunnat vara nettoexportör av kärnkraftsel i stället för att som nu impor-



Figur 2
Effekter på elpris och vinster av nya vatten- och kärnkraftverk

tera kostsam kolkondens med utläppsrätter på toppen av priset.

Låt oss analysera detta med hjälp av figur 2. I figur 2.b illustreras hur priset på elkraft på kontinenten bestäms genom marginalkostnaderna för produktionen av elkraft och av efterfrågan på el vintertid. Skärningspunkten anger det pris p_1 som uppkommer på den kontinentala marknaden för råkraft vid fri prissättning under konkurrens. I figur 2.a visas på ett motsvarande sätt en kurva för marginalkostnaderna för produktion av elkraft i Sverige och en kurva för efterfrågan. Dessutom visas hur nya vatten- och kärnkraftverk skulle komma att skifta utbudskurvan utåt. Ett större utbud av el kommer att leda till ett tryck nedåt på priset i Sverige. Men är ökningen i utbudet marginell i förhållande till konsumtionen på kontinenten, kommer elpriserna i jämvikt inte att förändras nämnvärt. Är det däremot fråga om en större ökning i utbudet, kan även elpriset på kontinenten påverkas och reduceras till ett nytt jämviktspris, från p_1 till p_2 . Ett lägre elpris medför ökad elkonsumtion såväl i Sverige ($q_2 - q_1$) som på kontinenten ($x_2 - x_1$). Kraftbolagen i Sverige kommer sålunda att exportera $q_3 - q_2$ kilowattimmar till kontinenten (i figur 2.a illustrerat genom ett skift utåt av efterfrågekurvan) i stället för att importera kostsam kraft från kolkondens som nu sker vintertid. Elkonsumenterna skulle härigenom få lägre priser samtidigt som detta skulle kunna bli en lönsam affär för kraftbolagen. I figur 2.a illustreras överskottets utveckling genom den mörktonade ytan minus den skrafferade ytan i det fall elpriserna sjunker från p_1 till p_2 . För att få fram nettovinsten ska överskottet reduceras för investeringskostnaderna för kraftverken. Men att bygga ut produktionskapaciteten med ett eller flera stora kraftverk kan ta ett decennium i anspråk. En återstart av Barsebäcksverken skulle kunna ske snabbt. Samtidigt skulle man då spara in de investeringskostnader som krävs för nya kraftverk.

Eftersom den nuvarande transmissionskapaciteten inte är anpassad för en omfattande export, kan det då bli aktuellt att utöka denna, så att en mera långsiktig jämvikt kan uppkomma. Då blir det en empirisk fråga i vilken

utsträckning som elpriserna här i landet kommer att påverkas av kapacitetsutbyggnader eller om de får betraktas som exogent givna på den kontinentala marknaden.

Den politiskt känsliga frågan om nya kärnkraftverk i landet kan förtjäna en kommentar. Samtidigt som staten har lagt ner de två kärnkraftverken i Barsebäck har en effektutbyggnad i samma storleksordning vid kvarvarande kärnkraftverk tillåtits. Detta måste uppfattas som ett uttryck för politiskt hyckleri. En viss uppmjukning i inställningen till nya kärnkraftverk kan dock skönjas i den politiska debatten (Marjasin och Björk 2006).

4. Skatter på energi och handel med utsläppsrätter

Skatterna på energiområdet har ökat mycket kraftigt under senare år. En orsak till detta är den gröna skatteväxling som den förra regeringen har beslutat om. Under en tioårsperiod ska punktskatterna på fossila bränslen öka med 30 miljarder kr, dvs 3 miljarder per år för att sänka arbetsgivaravgifterna och höja grundavdraget i motsvarande grad. 17 miljarder av denna skatteväxling har redan ägt rum. Detta beslut innebär sålunda att energiskatterna kommer att höjas med ytterligare 13 miljarder kr och resultera i ytterligare höjda elpriser. Moms läggs även på dessa skatter. Därtill kommer EUs beslut att fr o m år 2005 införa handel med utsläppsrätter för att komma till rätta med koldioxidutsläppens negativa effekter på klimatet.

Syftet med den gröna skatteväxlingen är att växla över skatter på arbetsutbudet till skatter på energi för att dels reducera utsläpp i atmosfären med negativa effekter på klimat och miljö, dels minska skattetrycket på arbetsutbudet så att det blir mindre kostsamt att anställa folk. Handeln med utsläppsrätter har också genom priserna på dessa medfört kraftigt höjda elpriser under senare tid. Det senare kan man inte göra något åt i Sverige, eftersom beslut fattas på EU-nivå. Inte heller finns det någon anledning att göra detta, eftersom denna handel är välmotiverad med tanke på utsläppens negativa effekter på klimatet.

Det är inte helt lätt att få en överblick över alla skatter på energiområdet och få klarhet om skatternas fiskala syften respektive syften att reducera negativa externa effekter. Klart är i varje fall att syftet med handeln med utsläppsrätterna för koldioxidutsläpp är likartat med koldioxidskattens syfte. Visserligen kan ett fall under osäkerhet analyseras då det kan vara motiverat att ha kvar koldioxidskatten (Mandell 2006). Men i normalfallet är det ”overkill” att ha kvar koldioxidskatten nu när handeln med utsläppsrätter satts igång (Hill och Kriström 2005). Regeringen har för närvarande en ansökan inne hos EU som beslutar i detta ärende om att avskaffa denna skatt.

Koldioxidskatten och handeln med utsläppsrätter har olika finansiella konsekvenser. Koldioxidskatten går till staten medan intäkterna för handeln med utsläppsrätterna hamnar hos företagen vid gratis utdelning. I stället skulle man ha kunnat auktionera ut dem, något som skulle ha inneburit

en rad fördelar (Bohm 2005; Mandell 2005). Detta innebär att kolintensiva företag ”kompenseras” för koldioxidskatten medan elintensiva företag får betala för den. Denna ”orättvisa” skulle kunna neutraliseras genom subventioner till den elintensiva industrin. Bästa sättet att neutralisera snedbelastningen för den elintensiva industrin vore dock att auktionera ut utsläppsrätterna.

Sverige har tagit på sig ett, i förhållande till Kyotoprotokollet och EUs bördefördelning, särskilt nationellt mål om reducering av koldioxid. Sverige fick en tilldelning om ökade utsläpp på 4 procent men har beslutat att minska utsläppen med 4 procent. Det har beräknats kosta landet 6–11,5 miljarder kr extra då minskningen måste ske i Sverige. Samtidigt saknas det belägg för att dessa extra åtaganden har märkbara effekter för den globala miljön i form av minskade globala utsläpp (Bohm 2004; Carlén 2004).

5. Vattenfalls roll

Tre stora kraftbolag dominerar elproduktionen i landet: Det statliga Vattenfall, E.ON, dvs det forna Sydkraft som numera ägs bl a av tyska delstater och norska Statoil, samt Fortum med finska staten som majoritetsägare. De svarar numera tillsammans för bortemot 90 procent av landets kraftproduktion. Till detta kommer att dessa stora kraftbolag samäger kärnkraftverk samt vattenregleringsföretag. Exempelvis fick det forna Sydkraft, numera E.ON, betalning för avvecklingen av kärnkraftverken i Barsebäck i form av ägarandelar i Ringhalsverken samt i Forsmarkverken. Dessa dominerande kraftproducenter har också efter avregleringen köpt upp ett antal återförsäljare. Genom att dessa tre stora aktörer dominerar elmarknaden råder naturligtvis knappast perfekt konkurrens utan fåtalskonkurrens. Det finns sålunda stora förutsättningar för en tyst samordning när det gäller prispolitik och marknadsuppdelningar. Analyser har genomförts av i vilken utsträckning som sådan marknadsstyrning har missbrukats. Av dessa studier att döma skulle inte någon marknadsstyrning ha utövats (Hjalmarsson 1999; Amundsen och Bergman 2002; Bergman 2005b).

Men ett bortfall av produktionskapacitet leder till höjda elpriser som kan leda till ökade vinster. En insikt om sådana effekter kan därför utgöra en stark frestelse för vinstmaximerande företag att tillfälligt ta verk ur drift med hänvisning till driftsstörningar. Att detta också har förekommit har nyligen inte bara påtalats av professor Björn Karlsson utan har också bekräftats av Vattenfalls produktionschef i TV:s nyhetssändningar. Att det skulle röra sig om ett konkurrensbegränsande samarbete mellan kraftbolagen förnekas däremot. Men en hårdare övervakning från statens myndigheter på konkurrensområdet skulle kanske behövas.

Men numera behöver kraftbolagen inte överträda lagen om konkurrensbegränsning för att uppnå höga marginaler i produktionsledet. Det kan räcka med att följa principen om prissättning efter marginalkostnader för att få mycket betydande vinster, i synnerhet sedan handeln med utsläpps-

rätter införts. Vattenfalls överskott var 12 miljarder kr förra året. Under det första kvartalet i år var överskottet 8 miljarder kr och det beräknas att för hela året bli ca 30 miljarder. Överskotten för övriga stora aktörer på elmarknaden torde vara i samma storleksordning som för Vattenfall, i enlighet med deras marknadsandelar. Som redan påpekats härrör den överväldigande delen av Vattenfalls och de andra kraftbolagens vinster från produktion vid vatten- och kärnkraftverk.

Vattenfalls aviserade ökade priskonkurrens i detaljistledet uppskattas inte av dess konkurrenter. I en debattartikel undertecknad av nitton elhandlare (Asp m fl 2006) påtalas att denna priskonkurrens kan leda till att många av dem kommer att slås ut och att de stora aktörerna i så fall kan sätta sina priser utan konkurrens i nästa period. Självklart finns det sådana risker. Samtidigt välkomnar säkerligen alla elkonsumenter ökad priskonkurrens.

6. Politiska åtgärder

En återreglering av prissättningen efter forna tiders genomsnittskostnad skulle innebära betydligt lägre elpriser än dagens mycket höga priser. Men det skulle också medföra en mycket kraftig ökning av elkonsumention. Frågan är hur marknaden då ska klareras. Om man inte vill tillgripa en omfattande och dyrbar import eller elransonering vintertid skulle det behövas en mycket kraftigt ökad produktionskapacitet som tar lång tid att bygga ut. Eftersom principen om prissättning efter marginalkostnader innebär att villkoret för samhällsekonomisk effektivitet är uppfyllt får vi med denna princip den bästa hushållningen med elkraft.

En tanke som fått politiskt intresse är att elmarknaden ska delas upp i två delar: en med billig och en med dyr el. Men en sådan lösning förefaller leda till fler problem än den löser. Vilka ska få tillgång till den billiga elen och varför samt vilka ska få den som blir över, den dyra elen? Det ska bli intressant att få en närmare presentation av argumenten för en sådan politisk lösning.

Snarare bör principen om prissättning efter marginalkostnader tillämpas ännu mer strikt. Exempelvis kan för kunder med eluppvärmning stipuleras att endast kontrakt som innebär prisdifferentiering med höga elpriser vintertid och låga sommartid ska tillåtas. Många kunder har nu ett s k fast pris som innebär samma pris på el året om, dvs oberoende av om alternativkostnaden för att producera den är hög eller låg. Detta leder till för hög elkonsumention under vintern för uppvärmning och för låg under sommaren. Sådana kontrakt bör ersätta de s k tillsvidarekontrakt som ger elbolagen höga marginaler enligt vad Energimarknadsinspektionen har påtalat i sin utredning (Energimarknadsinspektionen 2006). Ett krav på kontrakt med över året differentierade priser skulle medföra bättre hushållning med el och ökad övergång till alternativa uppvärmningsformer som luftvärmepumpar.

Kundernas kostnader för elanvändning skulle kunna minskas genom

någon form av återbäring av Vattenfalls vinster i stället för att staten som nu använder bolaget som kassako. Den välfärdsteoretiska motiveringen för återbäring är att om målet är att uppnå samhällsekonomisk effektivitet, bör avregleringen vara paretosanktionerad, dvs till nytta för någon men till skada för ingen. Detta betyder att elkunderna i så fall kompenseras för elprishöjningarnas inkomsteffekt medan deras priseffekt är kvar. Men då gäller det att finna former för en återbäring som inte inverkar negativt på priseffekten, vilket kan bli svårt. Dessutom kan man nog utgå från att statens intresse för att avhända sig intäkterna från Vattenfall genom sådana kompensationer är begränsat.

Ett viktigt politiskt mål för regeringen är att undvika en ökad arbetslöshet i den elintensiva industrin som en möjlig konsekvens av de höjda elpriserna. Sverker Martin-Löf har påtalat sådana risker (*IVA-aktuellt* 2006). Det är argument som appellerar till regeringens höga prioritering av sysselsättningen. Men om sysselsättningen ska värnas, bör det vara industrins kostnader för arbetskraft som ska sänkas, exempelvis genom sänkta arbetsgivaravgifter. Den gröna skatteväxlingen har ett sådant syfte.

Industrin har nollskatt. Däremot kan sänkta skatter på energi sänka elpriset för vanliga konsumenter. Det innebär i så fall bortfall av statliga intäkter. Alternativkostnaden för sådana bortfall är värdet av vad staten annars skulle ha spenderat dessa pengar på. Om staten vill fortsätta att finansiera politiskt prioriterade områden lika mycket som tidigare, måste den höja andra skatter för att kompensera bortfallet. Det räcker sålunda inte med att konstatera att sänkta energiskatter leder till sänkta elpriser utan man måste även se på effekterna för ekonomin i övrigt. Klart är emellertid att koldioxidskatten bör avskaffas för de intressenter som omfattas av utsläppsrätter. Regeringen har för närvarande en ansökan inne hos EU som beslutar om detta. Utsläppsrätterna för koldioxid bör dock inte som nu delas ut gratis utan auktioneras ut.

Om målet är att sänka elpriserna i landet, kan nya vatten- och kärnkraftverk bli ett kraftfullt medel under förutsättning att elpriserna på kontinenten kommer att pressas av ett sådant ökat utbud. Landet skulle då också lönsamt kunna exportera kraft i stället för att som nu importera dyr kol-kondens. Men problemet är att det kanske tar ett decennium att bygga nya sådana verk. Därför kommer det att dröja innan ett sådant produktionsbeslut kommer att märkas i form av lägre elpriser. Att starta upp de nu nedlagda kärnkraftverken i Barsebäck ger naturligtvis en snabbare effekt. Dessutom skulle det bli åtskilligt billigare, eftersom dessa verk än så länge finns tillgängliga. Men riskerna för olyckor med kärnkraftverk har förvisso inte försvunnit bara för att tiden har gått. Politikerna har därför att göra en avvägning mellan å ena sidan sannolikheten för att sådana olyckor ska uppkomma och å den andra risker för att arbetslöshet ska uppstå till följd av skenande elpriser jämte negativa effekter på klimat och miljö av att kol-kondens används i stället.

REFERENSER

- Amundsen, E S och L Bergman (2002), "Will Cross-Ownership Re-Establish Market Power in the Nordic Market?", *Energy Journal*, vol 23, s 73-95.
- Andersson, R (1984), "Electricity Tariffs in Sweden", *Energy Economics*, vol 6, s 122-130.
- Andersson, R och M Bohman (1985), "Short- and Long-Run Marginal Cost Pricing: On Their Alleged Equivalence", *Energy Economics*, vol 7, s 279-288.
- Asp, H m fl (2006), "Dödlig stöt för elmarknaden", *Svenska Dagbladet*, 4 juli 2006.
- Bergman, L (2005a), "Varför har den nordiska elmarknaden fungerat så bra?", uppsats presenterad vid EPRIs konferens, San Francisco, 11-12 maj 2005.
- Bergman, L (2005b), "Addressing Market Power and Industry Restructuring", uppsats presenterad vid SESSA, Bryssel, 9 september 2005.
- Bohm, P (2004), "Den svenska klimatpolitikens kostnader och betydelse", Rapport A2004: 008, ITPS, Östersund.
- Bohm, P (2005), "Auktionering av utsläppsrätter", bilaga till *Handla för bättre klimat. Från införande till utförande*, Slutbetänkande av FlexMex2-utredningen, SOU 2005:10, Fritzes, Stockholm.
- Bohman, M och R Andersson (1987), "Pricing Cogenerated Electricity and Heat in Local Communities", *Journal of Public Economics*, vol 33, s 333-356.
- Brännlund, R och B Kriström (2006), "Myt att misslyckad avreglering höjt elpriset till rekordnivå", *Dagens Nyheter*, 12 april 2006.
- Carlén, B (2004), "BNP-effekter av svensk klimatpolitik – en kommentar", ITPS, Östersund.
- Damsgaard, N (2007), "Mer överföringskapacitet – ger det högre elpriser?", *Ekonomisk Debatt*, årg 35, nr 2, s 17-29.
- Damsgaard, N och R Green (2005), *Den nya elmarknaden – Framgång eller misslyckande?*, SNS Förlag, Stockholm.
- Energimarknadsinspektionen (2006), "Prisbildning och konkurrens på elmarknaden", Rapport ER 2006: 13, Energimarknadsinspektionen.
- Fredriksson, R (2006), "Konsumenten och elreformen. Välgrundad besvikelse", Konsultrapport till Energimarknadsinspektionens regeringsuppdrag, 1 februari 2006.
- Grill, M (2005), "Se över marginalpriserna på den nordiska elbörsen", *Dagens Industri*, 16 november 2005.
- Hill, M och B Kriström (2005), *Klimatmål, utsläppshandel och svensk ekonomi*, SNS Förlag, Stockholm.
- Hjalmarsson, L (1996), "From Club-regulation to Market Competition in the Scandinavian Electricity Supply Industry", i Gilbert, R J och E P Kahn (red), *International Comparisons of Electricity Regulation*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Hjalmarsson, E (1999), "Nord Pool: A Power Market Without Market Power", Working Paper 28, Nationalekonomiska institutionen, Göteborgs universitet.
- ITPS (2004), "Basindustrin och Kyoto. Effekter på konkurrenskraft av handel med utsläppsrätter", Rapport A2004: 019, Institutet för tillväxtpolitiska studier, Östersund.
- ITPS (2005), "Klimatmålen effekter på den svenska industrins konkurrenskraft", Rapport A2005: 002, Institutet för tillväxtpolitiska studier, Östersund.
- IVA-aktuellt* (2006), "Processindustrin hållbar bas för Sverige", nr 3, 2006.
- Mandell, S (2005), "The Choice of Multiple or Single Auctions in Emissions Trading", *Climate Policy*, vol 5, s 97-107.
- Mandell, S (2006), "A Reason to Tax Emissions Under Cap-and Trade", Working Paper, Nationalekonomiska institutionen, Stockholms universitet.
- Marjasin, S och R Björk (2006), "Kärnkraftens framtid måste avgöras i en ny folkomröstning", *Dagens Nyheter*, 23 maj 2006.
- Palmgren, A (2006), "Dags att göra uppror mot Vattenfalls vinster", *Privata Affärer*, 24 februari 2006.
- Svärd, J, K Eriksson, A Ullberg och T Svedberg (2006), "Myt att elmarknaden skulle vara avreglerad", *Dagens Industri*, 28 april 2006.