

Mål utan medel: En bild av svensk energipolitik

Under det gångna året presenterades regeringens proposition om den framtida energipolitiken (1980/81:90 Riktlinjer för energipolitiken). I allt väsentligt godtogs denna av riksdagen. Därmed är den utdragna striden om energipolitikens huvudsakliga inriktning, åtminstone tills vidare, bilagd. Riksdagens majoritet har enats om att den svenska energipolitikens främsta uppgift är att väsentligt reducera oljeberoendet, samtidigt som förutsättningar för en framtida avveckling av kärnkraften skapas.

De energipolitiska ambitionerna sammanfattas i energibalanser för 1985 och 1990. Av dessa framgår bl a att oljeanvändningen förväntas minska med ca 30 procent under 1980-talet. Det rör sig alltså om en mycket betydande förändring av den svenska energianvändningens storlek och sammansättning. Sannolikt är det fråga om en större förändring än den som kan väntas komma till stånd till följd av redan inträffade oljeprisstegringar. Vad krävs då för att denna utveckling verkligen skall komma till stånd och i vilken mån finns det ett energipolitiskt program som påverkar utvecklingen i den önskade riktningen?

En omfattande reduktion av oljeanvändningen förutsätter att en mängd investeringar genomförs. Merparten av dessa måste genomföras av kommuner, företag och hushåll, dvs av beslutsfattare som inte direkt styrs av statsmakterna. Därför bör åtminstone två villkor vara uppfyllda för att den målsatta utvecklingen av den svenska energibalansen skall realiseras.

För det första måste energiproducenter och energikonsumenter uppfatta de investeringar, som är nödvändiga för att förverkliga den önskade utvecklingen, som tillräckligt lönsamma för att vara värda att genomföra. Det rör sig här om olika producentkategoriers förväntningar om framtida avsättningsmöjligheter för "nya" energislag som kol, torv och flis, nya energiproduktionssystem som värmepumpar och solfångare, nya typer av förbränningsanläggningar etc, men också om energikonsumenternas förväntningar om framtida prisrelationer mellan olika energiformer samt om de regler som kommer att gälla för beskattningen och utnyttjandet av olika energislag. För det andra måste statsmakterna vara i stånd att genomföra en sådan politik att dessa förväntningar i huvudsak realiseras. De deklarerade målen för energipolitiken måste med andra ord bygga på en realistisk bedömning av de föreslagna åtgärdernas samhällsekonomiska lönsamhet. Om så inte är fallet måste politiken efter någon tid läggas om, vilket kan leda till att många av de genomförda åtgärderna visar sig vara felsatsningar.

Regeringens energipolitiska ambitioner bygger inte på någon redovisad analys av de samhällsekonomiska kostnader och intäkter som den målsatta energibalansutvecklingen kan väntas medföra. Inte heller har man försökt ange vilken energiprisutveckling som krävs för att energibalansmålen skall realiserars. Vidare har man inte angivit vilka energipolitiska medel som väntas vara nödvändiga för att förverkliga oljeersättningspolitikens intentioner. De energipolitiska ambitionerna har med andra ord formulerats så allmänt att de inte ger vägledning åt dem som i praktiken skall genomföra oljeersättningspolitiken, dvs kommuner, företag och hushåll.

Lösningen till detta problem är dock inte att på kort tid ställa samman en detaljerad plan för 1980-talets energipolitik. Därtill är våra kunskaper om många i sammanhanget väsentliga faktorer otillräckliga. I stället bör energipolitiken inriktas på att i möjligaste mån skingra den osäkerhet som råder på energiområdet. Mycket av denna osäkerhet kan man inte påverka, t ex osäkerheten om den framtida oljeprisutvecklingen. På några områden vore det dock möjligt att fastställa regler som skulle kunna gälla under större delen av 1980-talet. Exempelvis skulle varaktiga regler för beskattningen av olika energislag kunna fastställas. Vidare skulle de regler som skall gälla för användning av kol, liksom riktlinjer för utnyttjandet av eventuell överkapacitet i elsektorn, kunna anges.

Huvuduppgiften för den statliga energipolitiken bör vara att underlätta genomförandet av samhällsekonomiskt lönsamma investeringar på energiområdet. Vidare bör samhällsekonomiskt olönsamma investeringar på detta område förhindras. Det bästa sättet att fullgöra denna uppgift är att skapa ett system av fasta "spelregler" för de svenska energimarknadernas utveckling.

Dessa "spelregler", som bör reflektera en allmänt accepterad avvägning mellan olika mål för den ekonomiska politiken, skall tjäna två syften. För det första skall de klart ange vilka begränsningar i energiproducenternas och energikonsumenternas handlingsfrihet som skall gälla. För det andra skall de ge riktlinjer för bedömningen av den framtida energiprisutvecklingen. Givetvis kan man dessutom belysa politikens förväntade effekter genom att upprätta prognoser för energibalansens utveckling. Att, som regeringen gjort, nöja sig med förhoppningar om energibalansens framtida utseende är inte tillräckligt om man vill att energipolitiken skall bidra till effektivt utnyttjande av ekonomins resurser.

Lars Bergman