

Regeringens proposition

1983/84: 110

om vissa oljefrågor

beslutad den 23 februari 1984.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

BIRGITTA DAHL

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs förslag fram med syfte att, inom ramen för de övergripande energipolitiska riktlinjerna, trygga landets försörjning av råolja och petroleumprodukter.

Mot bakgrund av den internationella oljemarknadens utveckling analyseras Sveriges relationer till de oljeproducerande länderna samt förutsättningarna för internationellt samarbete på energiområdet. I propositionen föreslås att nuvarande system för statligt stöd till prospektering efter olja, naturgas eller kol ersätts av ett särskilt finansierat program.

Garantiramen för utvinning av olja m. m. föreslås bli höjd.

Vidare läggs förslag fram om en delvis ny inriktning på Svenska Petroleum AB:s (SP) verksamhet. För att ge Svenska Petroleum AB kommersiella möjligheter att delta i och genomföra strukturinsatser föreslås att medel tillförs bolaget.

I propositionen föreslås också ett ändrat oljelagringsprogram. Utgångspunkten har därvid varit att så långt möjligt tillgodoräkna staten det minskade lagringsbehovet. Skälet till detta är dels det statsfinansiella läget, dels det faktum att näringslivets tvångslager har byggts upp med hjälp av statsmedel. De föreslagna ändringarna i oljelagringsprogrammet medför ändringar i lagen (1957:343) om oljelagring m. m. och i förordningen (1957:344) om oljeavgift m. m. Ändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 1984.

1 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1957: 343) om oljelagring m. m.

Häri genom föreskrivs att 1, 2, 4, 6, 6b, 7, 11 och 13 §§ lagen (1957: 343) om oljelagring m. m.¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

För att trygga tillgång inom riket på mineralolja för energiförsörjning skola säljare och förbrukare av sådan olja här hålla lager därav enligt vad i denna lag stadgas. Om skyldighet för statlig myndighet att hålla lager av mineralolja skall dock, i stället för bestämmelserna i lagen, gälla vad regeringen därom förordnar.

För att trygga tillgången på råvara för framställning av stadsgas skola vidare förbrukare av sådan råvara hålla lager därav enligt vad i lagen stadgas.

Enligt vad i lagen stadgas må ock stöd lämnas inhemskt oljeraffinaderi genom åläggande för oljeimportör att inköpa där utvunnen olja.

För att trygga tillgång inom riket på mineralolja för energiförsörjning *under krig eller annan allvarlig försörjningskris* skola säljare och förbrukare av sådan olja här hålla lager därav enligt vad i denna lag stadgas. Om skyldighet för statlig myndighet att hålla lager av mineralolja skall dock, i stället för bestämmelserna i lagen, gälla vad regeringen därom förordnar.

För att trygga tillgången på råvara för framställning av stadsgas *under krig eller annan allvarlig försörjningskris* skola vidare förbrukare av sådan råvara hålla lager därav enligt vad i lagen stadgas.

2 §

Lagringsskyldighet enligt 1 § första stycket och inköpsskyldighet avse mineralolja som tillhör någon av följande grupper, nämligen:

gasol;
motorbensin, dock inte flygbensin;
fotogen, dock inte flygfotogen;
motorbrännolja;
eldningsolja 1 och 2; samt
övriga slag av eldningsolja.

Lagringsskyldighet enligt 1 § första stycket och inköpsskyldighet avse mineralolja som tillhör någon av följande grupper, nämligen:

gasol;
motorbensin, dock inte flygbensin;
fotogen, dock inte flygfotogen;
motorbrännolja och eldningsolja 1 och 2; samt
övriga slag av eldningsolja.

Sådana slag av olja, som inrymmas under en och samma av de i första stycket angivna grupperna, skola vid fullgörande av lagringsskyldighet ävensom vid tillämpningen av denna lag i övrigt anses likvärdiga. Där så finns erforderligt, må regeringen förordna om annan gruppindelning.

Där ej annat utsåges, förstås i lagen med olja allenast sådan mineralolja, som angives i denna paragraf.

Vad i lagen stadgas om lagringsskyldighet skall icke äga tillämpning på olja som utvunnits ur inhemsk skiffer.

¹ Lagen omtryckt 1977: 939

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Regeringen fastställer, enligt grunder som riksdagen godkänt, den mängd olja, tillhörande var grupp, som sammanlagt skall hållas i lager enligt 1 § första stycket.

Tillsynsmyndigheten skall före den 1 juli varje år på sätt stadgas i denna lag bestämma huru mycket olja, tillhörande olika grupper, envar som enligt 1 § första stycket är lagringsskyldig skall hålla i lager under nästkommande kalenderår.

Har lagringsskyldig genom att efter sätta sin uppgiftsskyldighet enligt denna lag föranlett att lagringsmängden icke kunnat bestämmas före sagda tidpunkt, må tillsynsmyndigheten senare, dock sist före utgången av *det år* varunder lagringsskyldigheten skall fullgöras, besluta härom utan hinder av att den jämlikt första stycket fastställda sammanlagda lagringsmängden kan komma att överskridas.

Tillsynsmyndigheten skall före den 1 juli varje år på sätt stadgas i denna lag bestämma huru mycket olja, tillhörande olika grupper, envar som enligt 1 § första stycket är lagringsskyldig skall hålla i lager under tiden från och med den 1 juli detta år till och med den 30 juni året därpå.

Har lagringsskyldig genom att efter sätta sin uppgiftsskyldighet enligt denna lag föranlett att lagringsmängden icke kunnat bestämmas före sagda tidpunkt, må tillsynsmyndigheten senare, dock sist före utgången av *den tid* varunder lagringsskyldighet skall fullgöras, besluta härom utan hinder av att den jämlikt första stycket fastställda sammanlagda lagringsmängden kan komma att överskridas.

6 §

Förbrukare är lagringsskyldig, därest han under basåret inom riket, annorledes än vid fartygs drift i utrikes trafik, förbrukat olja, som han infört från utrikes ort. Vad nu sagts skall dock ej gälla, om han infört oljan på transportmedel för transportmedlets drift.

Skyldig att lagra eldningsolja är ock den som under basåret vid anläggning inom riket förbrukat sådan olja, därest vid anläggningen under basåret och de två kalenderåren närmast dessförinnan förbrukats sammanlagt minst femtontusen kubikmeter eldningsolja.

Skyldig att lagra *motorbrännolja eller eldningsolja* är ock den som under basåret vid anläggning inom riket förbrukat sådan olja, därest vid anläggningen under basåret och de två kalenderåren närmast dessförinnan förbrukats sammanlagt minst femtontusen kubikmeter *motorbrännolja eller eldningsolja*. *Den som vid en anläggning under basåret förbrukat mindre än 5000 kubikmeter motorbrännolja eller eldningsolja och inte själv infört den till riket skall dock inte vara lagringsskyldig för denna anläggning.*

Första och andra styckena *äga ej tillämpning* på olja som förbrukas såsom råvara vid framställning av

Första och andra styckena *tillämpas inte* på olja som förbrukas som råvara i de fall när enligt 6a

Nuvarande lydelse

stadsgas för försäljning eller såsom bränsle i gasturbin för framställning av elektrisk kraft med en installerad effekt som uppgår till fem megawatt eller däröver.

Föreslagen lydelse

eller 6 b § lagringsskyldigheten bestäms på särskilt sätt.

6 b §

Den som innehar gasturbin för framställning av elektrisk kraft med en installerad effekt som uppgår till fem megawatt eller däröver är skyldig att hålla i lager sådant bränsle som behövs för att driva gasturbinen. Lagringsmängden fastställs av regeringen enligt grunder som riksdagen godkänt.

Den som innehar gasturbin för framställning av elektrisk kraft med en installerad effekt som uppgår till fem megawatt eller däröver är skyldig att hålla i lager sådant bränsle som behövs för att driva gasturbinen. Lagringsmängden fastställs av regeringen enligt grunder som riksdagen godkänt.

Den som innehar oljekondensverk med en installerad effekt av mer än 150 megawatt är skyldig att hålla i lager sådan olja som behövs för att driva anläggningen, om denna enligt den försörjningsplan som ligger till grund för beräkning av lagringsbehovet är avsedd att användas under särskilda förhållanden. Lagringsskyldighet och lagringsmängd fastställs av regeringen enligt av riksdagen godkända grunder.

7 §

I mom. Vid lagringsskyldighetens bestämmande enligt 4 § andra stycket skall tillsynsmyndigheten mellan dem som äro lagringsskyldiga enligt 5 eller 6 § fördela de av regeringen enligt 4 § första stycket för påföljande kalenderår fastställda oljemängderna med undantag av vad som under *sagda* år skall lagras enligt sådan med tillsynsmyndigheten träffad överenskommelse, genom vilken någon åtagit sig att, utöver vad som följer av denna lag, hålla lager av olja. Fördelningen skall med ledning av de enligt 2 mom. beräknade basmängderna, ske så att inom varje grupp olja för envar lagringsskyldig förhållandet mellan lagringsmängd och basmängd är i görlig mån detsamma.

I mom. Vid lagringsskyldighetens bestämmande enligt 4 § andra stycket skall tillsynsmyndigheten mellan dem som äro lagringsskyldiga enligt 5 eller 6 § fördela de av regeringen enligt 4 § första stycket för *den i andra stycket samma paragraf* angivna tiden fastställda oljemängderna med undantag av vad som under *denna tid* skall lagras enligt sådan med tillsynsmyndigheten träffad överenskommelse, genom vilken någon åtagit sig att, utöver vad som följer av denna lag, hålla lager av olja. Fördelningen skall med ledning av de enligt 2 mom. beräknade basmängderna, ske så att inom varje grupp olja för envar lagringsskyldig förhållandet mellan lagringsmängd och basmängd är i görlig mån detsamma.

Nuvarande lydelse

2 mom. Basmängd inom viss grupp av olja är den mängd olja, tillhörande gruppen, som den lagringsskyldige under de i 5 eller 6 § angivna omständigheterna sålt eller förbrukat under basåret *eller, om han sålt eller förbrukat olja både under basåret och året eller ettvar av de två åren närmast dessförinnan, vad han under dylika omständigheter i genomsnitt för år sålt eller förbrukat under angivna tid. I fråga om gasol skall dock endast den försäljning eller förbrukning som skett under basåret beaktas.* Beträffande ångturbin- och gasturbinanläggningar må regeringen förordna om andra grunder för beräkning av basmängd.

Vid beräkning av basmängd för säljare skall dock icke medräknas

a) olja som han sålt till statlig myndighet, vilken enligt regeringens beslut hade att vid tiden för försäljningen hålla lager av olja, tillhörande samma grupp som den försålda oljan;

b) olja tillhörande annan grupp än gasol, som han infört från utrikes ort eller utvunnit vid inhemskt oljeraffinaderi och för vidareförsäljning sålt till någon, vars försäljning av annan olja än gasol under kalenderåret närmast före försäljningen uppgått till sammanlagt minskt tjugotusen kubikmeter;

c) gasol som han infört från utrikes ort eller utvunnit vid inhemskt oljeraffinaderi och för vidareförsäljning sålt till någon, vars försäljning av gasol under kalenderåret närmast före försäljningen uppgått till minst ettusen ton;

d) olja som han sålt till någon, vilken enligt överenskommelse med tillsynsmyndigheten var skyldig att under *kalenderåret* närmast efter försäljningen hålla lager av olja, tillhörande samma grupp som den sålda oljan;

e) eldningsolja som han sålt för förbrukning vid anläggning inom riket, vid vilken under de tre försäljningen närmast föregående kalenderåren förbrukats sammanlagt minst femtontusen kubikmeter eldningsolja;

f) olja som sålts för förbrukning såsom råvara vid framställning av stadsgas för försäljning;

g) olja som sålts för förbrukning vid fartygs drift i utrikes trafik;

Föreslagen lydelse

2 mom. Basmängd inom viss grupp av olja är den mängd olja, tillhörande gruppen, som den lagringsskyldige under de i 5 eller 6 § angivna omständigheterna sålt eller förbrukat under basåret. *Om den lagringsskyldige sålt eller förbrukat annan olja än gasol både under basåret och två år dessförinnan skall basmängden dock vara hans genomsnittliga årliga försäljning eller förbrukning för denna tid, om basmängden därigenom blir mindre än nyss sagts.* Beträffande ångturbin- och gasturbinanläggningar må regeringen, när lagringsskyldigheten inte bestäms enligt 6 b §, förordna om andra grunder för beräkning av basmängd.

d) olja som han sålt till någon, vilken enligt överenskommelse med tillsynsmyndigheten var skyldig att under *lagringsåret* närmast efter försäljningen hålla lager av olja, tillhörande samma grupp som den sålda oljan;

e) *motorbrännolja* eller eldningsolja som han sålt för förbrukning vid anläggning inom riket, vid vilken under de tre försäljningen närmast föregående kalenderåren förbrukats sammanlagt minst femtontusen kubikmeter *motorbrännolja* eller eldningsolja;

Nuvarande lydelse

h) olja för drift av gasturbin för framställning av elektrisk kraft, om oljan sålts till någon som är lagringsskyldig enligt 6 b §.

Föreslagen lydelse

h) olja för drift av gasturbin för framställning av elektrisk kraft, om oljan sålts till någon som är lagringsskyldig enligt 6 b § *första stycket*.

11 §

Avbrytes eller försvåras tillförseln till riket eller viss del därav av vara som lagrats enligt denna lag, äger regeringen medgiva, att lagren må helt eller delvis tagas i anspråk.

Avbrytes eller försvåras tillförseln till riket eller viss del därav av vara som lagrats enligt denna lag, äger, *i den utsträckning som är påkallad med hänsyn till de förhållanden som inträtt*, regeringen medgiva, att lagren må helt eller delvis tagas i anspråk. *Regeringen får föreskriva att vara som lagras med stöd av 6 b § andra stycket efter prövning i särskilt fall tillfälligt få tas i anspråk när särskilda skäl föreligger.*

Försättes lagringsskyldig i konkurs, må lagret utan hinder av bestämmelserna i denna lag tagas i anspråk av konkursförvaltningen i den mån så erfordras för konkursens behöriga slutförande.

13 §

Under *kalenderår*, då lagringsskyldig som avses i 5 eller 6 § har att hålla lager av olja, skall han varje månad lämna tillsynsmyndighetens uppgift om den mängd olja, tillhörande varje grupp, som han vid utgången av närmast föregående kalendermånad hade i lager inom riket, så ock om platsen och sättet för oljans förvaring. Motsvarande gäller beträffande den som har att hålla lager av råvara för framställning av stadsgas. Tillsynsmyndigheten må befria från skyldighet att lämna uppgift om förvaringsplatsen.

Under *den tid* då lagringsskyldig som avses i 5 eller 6 § *eller 6 b § andra stycket* har att hålla lager av olja, skall han varje månad lämna tillsynsmyndigheten uppgift om den mängd olja, tillhörande varje grupp, som han vid utgången av närmast föregående kalendermånad hade i lager inom riket, så ock om platsen och sättet för oljans förvaring. Motsvarande gäller beträffande den som har att hålla lager av råvara för framställning av stadsgas. Tillsynsmyndigheten må befria från skyldighet att lämna uppgift om förvaringsplatsen.

Lagringsskyldig, som erhållit tillstånd att i stället för olja lagra annat bränsle, skall lämna motsvarande uppgift om vad han hade i lager därav. Efter anmaning är han ock pliktig lämna tillsynsmyndigheten uppgift om sin förbrukning av sådant bränsle.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984.
2. De beslut om lagringsskyldighet som tillsynsmyndigheten fattat för år 1984 skall upphöra att gälla med utgången av juni 1984.
3. Ingen lagringsskyldig får åläggas att före utgången av år 1984 hålla ett större lager än som tidigare för samma tid blivit fastställt för honom.

4. Den som inte tidigare ålagts att hålla lager under år 1984 men genom tillsynsmyndighetens beslut blir lagringsskyldig efter ikraftträdandet av denna lag skall fullgöra sin lagringsskyldighet från och med den 1 januari 1985.

2 Förslag till

Lag om ändring i förordningen (1957: 344) om oljeavgift m. m.

Härigenom föreskrivs att 1 § förordningen (1957: 344) av oljeavgift m. m.¹ skall ha nedan angivna lydelse

Nuvarande lydelse

I denna förordning förstås med lagringsskyldig: *säljare eller förbrukare av mineralolja*, som är lagringsskyldig enligt 5 eller 6 § förordningen (1957: 343) om oljelagring m. m.;

olja: sådan mineralolja som sägs i 2 § sistnämnda *förordning*;

tillsynsmyndigheten: den enligt 3 § samma *förordning* utsedda myndigheten.

Föreslagen lydelse

1 §

I denna förordning förstås med lagringsskyldig: *den som är lagringsskyldig enligt 5 eller 6 § eller 6 b § andra stycket lagen* (1957: 343) om oljelagring m. m.;

olja: sådan mineralolja som sägs i 2 § sistnämnda *lag*;

tillsynsmyndigheten: den enligt 3 § samma *lag* utsedda myndigheten.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984.

¹ Förordningen omtryckt 1969: 756

¹ Förordningen omtryckt 1969: 756

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1984-02-23

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Lundkvist, Feldt, Sigurdsen, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Petersson, Andersson, Boström, Bodström, Göransson, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Dahl

Proposition om vissa oljefrågor

I Inledning

Riksdagen antog våren 1981 riktlinjer för energipolitiken (prop. 1980/81:90 bil. 1, NU 60, rskr 389). Under 1983/84 års riksmöte har riksdagen på regeringens förslag beslutat om vilka principer som skall gälla inom energiskatteområdet (prop. 1983/84:28, SkU 9, rskr 96) och om stöd för åtgärder för att ersätta olja, m. m. samt för investeringar inom energiområdet (prop. 1983/84:62, NU 9, rskr 124). I 1984 års budgetproposition har jag anmält att regeringen avser förelägga riksdagen en proposition om vissa oljefrågor under våren 1984. Jag återkommer nu till denna fråga.

Som underlag för mina överväganden har bl. a. använts energimarknadsutredningens betänkande (SOU 1983:19) Den stora omställningen och rapporten (statens energiverk 1983:1) Oljeindustrin i omvandling. Betänkandet har remissbehandlats. Energiverkets rapport har bl. a. diskuterats vid en hearing med representanter för oljeindustrin och för fackliga organisationer. Sammanfattningar av betänkandet samt av remissyttranden och rapporten bör fogas till protokollet i detta ärende som bil. 1-3.

Statens industriverk har i juni 1982 till regeringen överlämnat rapporten (SIND 1982:8) Försörjningstryggheten för olja, kol och uran.

En inom industridepartementet utarbetad rapport (Ds I 1982:11) Tryggare oljeförsörjning med en permanent reglerad oljemarknad? har färdigställts i oktober år 1982.

Utredningen (H 1982:04) om översyn av det löpande oljelagringsprogrammet, m. m. har i september 1983 överlämnat delbetänkandet (Ds I 1983:23) Tvångslagring av olja och kol. Utredningen har i december 1983 överlämnat rapporten Översyn av olja 83. Sammanfattningar av delbetän-

kandet och rapporten bör fogas till protokollet i detta ärende som bil. 4 och 5. Särskilda yttranden har avlämnats.

De bolag som har raffinaderier i Sverige har i juni 1983 överlämnat en skrivelse angående förhållanden som påverkar den internationella konkurrenskraften.

Svenska Petroleuminstitutet (SPI) har i september 1983 överlämnat en skrivelse angående tvångslager av olja.

Norsk Hydro AB har i december 1983 inkommit med en skrivelse med synpunkter på delbetänkandet Tvångslagring av olja och kol.

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF) har i oktober 1983 överlämnat en skrivelse med förslag till principiell inriktning av oljelagringsprogrammet och handlingsprogram för den statliga beredskapslagringen av råolja, oljeprodukter samt kol och koks.

Svenska Petroleum AB (SP) har i november 1983 till regeringen överlämnat en skrivelse angående inriktning och finansiering av den statliga oljeprospekteringsverksamheten m. m.

SP har i januari 1984 till regeringen överlämnat Plan 83 med förslag till utvecklingsalternativ för bolaget.

Vidare har åtskilliga synpunkter och förslag till åtgärder förts fram i skrivelser från organisationer och företag.

I 1984 års budgetproposition (prop. 1983/84: 100 bil. 14) har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition, för budgetåret 1984/85 beräkna till Drift av beredskapslager ett förslagsanslag av 604 913 000 kr., till Beredskapslagring och industriella åtgärder ett reservationsanslag av 1 094 985 000 kr., samt till Särskilda kostnader för lagring av råolja och flygdrivmedel ett förslagsanslag av 1 000 kr.

Jag anhåller, efter samråd med chefen för försvarsdepartementet, om att nu få ta upp dessa frågor tillsammans med förslag om andra åtgärder inom överstyrelsens för ekonomiskt försvar delprogram Bränslen och drivmedel m. m.

I det följande kommer jag att redovisa mina överväganden och förslag beträffande målsättningen för svensk oljepolitik, prospektering och utvinning av olja, inriktning av Svenska Petroleum AB:s verksamhet samt beredskapen på bränsle- och drivmedelsområdet. Jag kommer också att redovisa min syn på förutsättningarna för ett internationellt samarbete på oljeområdet.

2 Oljepolitikens mål

Det övergripande målet för energipolitiken enligt de riktlinjer som riksdagen antog år 1981 (prop. 1980/81: 90 bil. 1, NU 60, rskr 389) är att skapa förutsättningar för en ekonomisk och social utveckling. Detta ställer krav på en trygg energiförsörjning och en god energihushållning samtidigt som miljön skall värnas. Det kräver vidare att landets energiförsörjning sker till

rimliga samhällsekonomiska kostnader. Inriktningen är därvid att uppnå ett energisystem i huvudsak grundat på varaktiga, helst förnybara och inhemska energikällor samt att främja en effektiv hushållning av tillgängliga energiresurser. Åtgärderna syftar bl. a. till att minska oljans andel av vår energiförsörjning från nuvarande knappa 55 % till 40 % år 1990 och till att skapa förutsättningar för en avveckling av kärnkraften till år 2010.

Det är framför allt av två skäl som oljans andel i vår energiförsörjning måste minskas. Det första är försörjningsskåpet. Riskerna för störningar i tillförseln av olja kvarstår. En stor oljeandel gör därmed vårt energisystem sårbart. Det andra skåpet är betingat av oljans belastning på vår bytesbalans. Kostnaderna för den svenska nettoimporten av råolja och petroleumprodukter år 1983 uppgick till över 30 miljarder kronor, vilket utgjorde nära 20 % av kostnaderna för den totala varuimporten. Som jämförelse kan nämnas att nettokostnaden för oljeimporten år 1972 var 3 miljarder kronor trots att importen i volym då var 30 % större.

Även om de energipolitiska insatserna således till mycket stor del är inriktade på att minska vårt oljeberoende, kommer oljan att under lång tid vara den energikälla som ger det största bidraget till vår energiförsörjning.

Mot denna bakgrund är målet för den statliga oljepolitiken att inom ramen för de övergripande energipolitiska riktlinjerna trygga landets försörjning med råolja och petroleumprodukter till rimliga samhälleliga kostnader. Detta måste ske på ett sätt som beaktar och tar till vara svenska industriella intressen.

Åtgärder som har särskilt stor betydelse när det gäller att förbättra försörjningstryggheten är:

- att fortsätta och effektivisera engagemanget från svensk sida i prospektering och utvinning,
- att förstärka relationerna med oljeproducerande länder,
- att föra en flexibel oljehandelspolitik,
- att säkra en tillräcklig svensk raffinaderikapacitet,
- att aktivt medverka i ett internationellt samarbete i energipolitiska frågor. Sveriges medlemskap i det till OECD knutna organet IEA (International Energy Agency) ger förutom tillgång till viktig information möjlighet att verka för bl. a. att IEA:s fördelningssystem för allvarliga tillförselkriser utvecklas vidare och att system införs för att hantera även mindre tillförselkriser,
- att vidmakthålla ett direkt statligt engagemang i oljeverksamheten via Svenska Petroleum AB.

Som jag tidigare har nämnt måste de svenska intressena av en trygg oljeförsörjning beakta de samhällsekonomiska aspekterna. Strävan måste vara att se till att neddragningen av aktiviteten inom oljemarknadens olika led sker i acceptabla former. Det är därför viktigt att ett svenskt engagemang i prospektering och utvinning av olja på den norska kontinentalsökeln följs upp genom samverkan mellan svenska och norska företag i bl. a.

utveckling och marknadsföring av avancerad off-shoreteknik. Detta är ett exempel som visar på möjligheterna att på ett direkt sätt utnyttja oljepolitiken i ett industripolitiskt syfte. Indirekta effekter av oljepolitiken på industriutveckling och sysselsättning framkommer som en följd av bl. a. det program om fortsatt stöd för åtgärder för att ersätta olja m. m., samt för investeringar inom energiområdet som riksdagen har godkänt (prop. 1983/84: 62, NU 9, rskr 124). En betydande del av dessa arbetstillfällen tillkommer de delar av landet som har de största sysselsättningsproblemen. Till detta kommer att svensk industri får kunnande och produktionsresurser som kan lägga grunden för svenska exportframgångar i takt med att andra länder förnyar sina energisystem.

För att *genomföra* oljepolitiken har staten olika instrument som kan reglera resursfördelningen och påverka marknaden. Hit hör bl. a. lagstiftning, beskattning, olika ekonomiska stödformer, avgifter och andra administrativa åtgärder. En mycket viktig roll har statens energiverk både som myndighet och som utredningsorgan. Staten är också direkt engagerad i oljeverksamheten genom det statliga bolaget Svenska Petroleum AB. Jag kommer i det följande att närmare redovisa mina förslag till hur dessa instrument bör användas för att de oljepolitiska målen skall kunna nås. Som bakgrund till mina överväganden och förslag kommer jag nu att redogöra för några viktiga drag i den internationella och nordiska oljemarknadsutvecklingen.

3 Den internationella oljemarknadens utveckling

3.1 Marknadens utveckling fram till Irankrisen

Det senaste decenniet har för världens energiförsörjning inneburit en period av stora förändringar vars effekter ännu inte helt kan överblickas. De ändrade förutsättningarna för energiförsörjningen kan till stor del härledas till de förskjutningar av kontrollen över pris- och produktionspolitiken från de stora internationella bolagen till producentländerna som har ägt rum på den internationella oljemarknaden.

Under större delen av detta århundrade har den internationella handeln med råolja och petroleumprodukter dominerats av ett litet antal internationella, mycket stora helt integrerade företag. Dessa oljebolag kunde genom sin vertikala integration kanalisera flödet av råolja till egna raffinaderier och distributionskedjor, varför endast en liten del av råoljaframställningen kom att avsättas på en öppen marknad.

Under efterkrigstidens första decennier vilade de stora oljebolagens dominans till stor del på deras gemensamma kontroll av de stora oljefyndigheter som hade påträffats i Mellersta Östern och som kunde utvinna till låga kostnader. Avsättningen av mellanösternoljan på den amerikanska

marknaden begränsades genom importkvotering och en större del av oljan såldes till Västeuropa, där efterfrågan på bensin ökade och där eldningsoljan vid slutet av 1950-talet ersatte det mera kostsamma och svårhanterliga kolet som främsta energikälla. Oljehandelns kraftiga expansion i Europa – med en årlig ökningstakt på 12 % under 1960-talet – berodde på den höga ekonomiska tillväxttakten och den gynnsamma prisutvecklingen, innebärande dels ett fallande realpris, dels ett sjunkande relativpris gentemot kolet.

Prisutvecklingen medförde också fram till 1970-talets början en reall fallande ersättning till producentländerna. De främsta oljeexportländernas reaktion mot denna utveckling kom redan år 1960 då OPEC – de oljeexporterande ländernas samarbetsorganisation – bildades i syfte att begränsa oljebolagens vittgående rättigheter beträffande produktion och prissättning.

Först i början av 1970-talet kröntes OPEC-ländernas strävanden med framgång. Under oljekrisen 1973–1974 kunde OPEC-länderna ensidigt genomföra en fyrdubbling av oljepriset. Bland de viktigaste förutsättningarna för denna prishöjning var avvecklingen av Förenata Staternas importreglering, som i ett slag ökade den amerikanska importen med 30 %. Andra viktiga faktorer var den kraftiga efterfrågeökningen till följd av de industrialiserade ländernas högkonjunktur samt den krissituation som uppstod i samband med oktoberkriget mellan Israel och arabstaterna.

I motsats till tidigare kriser – t. ex. Suezkrisen år 1956 – kunde inte denna extremt höga efterfrågan längre tillgodoses av ledig produktionskapacitet på andra håll i världen.

De kraftiga prishöjningarna på råolja 1973–1974 bidrog till att lågkonjunkturen under mitten av 1970-talet fördjupades. Utvecklingen mot en kraftigt växande konsumtion av olja bröts. Efterfrågan på råolja visade sig dock mindre priskänslig än man tidigare väntat. Samtidigt uppvisade en övergång till andra energislag (kol, kärnkraft), prospektering och exploatering av nya oljefyndigheter högre kostnader än beräknat.

OPEC-länderna kunde därför trots en relativt sett vikande efterfrågan i stort sett vidmakthålla den uppnådda realprisnivån fram till år 1978.

3.2 Marknadsutvecklingen sedan Irankrisen

Marknadsutvecklingen ställde sommaren 1978 OPEC inför allvarliga problem. En avtagande exportvolym och ett minskat kapacitetsutnyttjande innebar att ett bevarande av realpriset i detta läge skulle kunna nödvändiggöra produktionsbegränsningar och kvotering av exporten. Den politiska utvecklingen i Iran hösten 1978 medförde emellertid att landets export av råolja praktiskt taget upphörde i slutet av året från att ha uppgått till ungefär en femtedel av OPEC-ländernas totala produktion. Delvis komparerades detta bortfall av en ökad produktion inom andra OPEC-länder, främst på den arabiska halvön.

Oron i Mellanöstern jämte befarade försörjningsproblem gav upphov till en historiskt sett enastående lageruppbyggnad i konsumentländerna, vilket under år 1979 kraftigt drev upp spotmarknadspriserna.

Denna utveckling ledde också till att OPEC-länderna sökte avsätta en större del av sin produktion än tidigare på den öppna marknaden, vilket främst drabbade de stora bolagens råolfeförsörjning. Prisutvecklingen på spotmarknaden anfördes också av flera ledande producentländer som skäl för att höja de officiella kontraktspriserna. Det genomsnittliga kontraktspriset för OPEC-olja höjdes också från knappt 13 dollar per fat i slutet av år 1978 till ca 31 dollar i mitten av år 1980.

Under åren 1980 och 1981 inträffade en viss stabilisering av marknaden. Konjunkturavmattningen jämte de stora lagren ledde till att priserna på spotmarknaden redan sommaren 1980 började sjunka. Krigsutbrottet mellan Iran och Irak ledde tillfälligt till en starkare spotmarknad. Lagersituationen och konjunkturläget ledde dock denna gång till en väsentligt svagare efterfrågereaktion. När exporten från Iran och Irak återupptogs redan i början av år 1981 sjönk spotpriserna ånyo under de officiella priserna. De senare framstod som alltmer orealistiska.

Under hösten 1981 sökte OPEC-länderna stabilisera situationen genom att fixera det nominella priset på referensoljan Arabian Light till 34 dollar per fat. Genom vikande efterfrågan omöjliggjordes ytterligare prisökningar, varigenom oljeprisnivån i förhållande till US-dollarn kom att falla reellt i värde. För oljeimporterande länder utanför USA hindrades dock det reala priset genom värdestegringen på US-dollarn, vilken jämte en fortsatt svag konjunkturutveckling ledde till att efterfrågan på OPEC-olja under år 1982 sjönk till den lägsta nivån sedan 1960-talet. Under våren 1982 beslöt OPEC-länderna att genom en begränsning och formell kvotering av produktionen söka bevara den nominella oljeprisnivån.

En fortsatt svag efterfrågan jämte vissa avvikelser från överenskommelsen i såväl pris som produktionshänseende bidrog dock till fortsatt lägre spotpriser. OPEC-ländernas produktionsnivå sjönk ner emot hälften av den historiska maximumvolymen, vilket födde förväntningar om fallande priser och ledde till en mycket omfattande lageravveckling, som även stimulerades av det höga ränteläget.

Efterfrågan fortsatte att sjunka, bl. a. som en följd av den ovanligt milda vintern 1982–1983, varför OPEC-länderna i mars 1983 justerade råoljepri-
serna neråt, så att priset på Arabian Light sattes till 29 dollar/fat. Denna prisjustering innebar en anpassning till rådande spotprisnivå och har haft en marginell påverkan på konsumentpriserna. En större del av den internationella oljehandeln har ju under senare år försörjts av icke OPEC-anslutna producenter i t.ex. Nordsjön, vilka tillämpat en mer marknadsmässig prissättning. Flera OPEC-länder har dessutom genom olika former av rabatter och legoraffinering av egen råolja avvikit från den officiella prissättningen. Efterfrågestimulansen av fallande priser begränsas vidare

av att konsumentländerna i flera fall motverkat denna effekt med ökade skatter på oljeprodukter. Prissänkningarna våren 1983 innebar således ett officiellt erkännande av ett redan marknadsmässigt etablerat faktum.

Medan OPEC-länderna alltså tvingas till kraftiga produktionsbegränsningar har de icke OPEC-anslutna länderna kunnat öka sin utvinning med omkring 10% om en jämförelse görs mellan första halvåret 1983 och situationen året innan.

Den kraftigt minskade efterfrågan har jämte ökningen av utvinningen i Nordsjön och Mexico inneburit att exporten från Mellersta Östern till industriländerna i Västeuropa minskat från ca 13 miljoner fat/dag år 1977 till omkring 2 miljoner fat/dag våren 1983. Det volymmässiga beroendet av mellanösternolja har således absolut och relativt minskat dramatiskt.

Under andra halvåret 1983 har oljemarknaden kännetecknats av en fortsatt svag efterfrågeutveckling. Trots en avtagande lageravveckling och en viss ekonomisk återhämtning i konsumentländerna förefaller därför förutsättningarna för en ökad oljeförbrukning på kort sikt begränsade. Av avgörande betydelse för marknadens kortsiktiga utveckling blir därför OPEC-ländernas förmåga att gemensamt begränsa produktionen till den övre gräns på 17,5 miljoner fat/dag som bekräftats av OPEC-mötet i Genève i december 1983. Vissa avvikelser från tilldelade kvoter har förekommit under hösten 1983. En tendens till en växande konkurrens om marknadsandelar inom OPEC kan ses mot bakgrund av dessa länders kraftigt minskade exportintäkter under senare år, då det tidigare överskottet i bytesbalansen eliminerats.

3.3 Oljemarknadens strukturella förändring

Den förändrade marknadssituationen till följd av OPEC-ländernas nationaliseringar, den minskade efterfrågan samt tillkomsten av en rad s. k. bilaterala statliga avtal för oljeleveranser mellan konsument- och producentländer, har haft en kraftig påverkan på de internationella oljebolagen.

De stora oljebolagens världsomfattande totala integration från oljekälla till avsättning av produkterna möjliggjorde tidigare, jämte deras starka inbördes samverkan i utvinningsledet, att efterfrågevariationer kunde återföras till produktionen. Bolagens informationssystem gav dem således möjlighet att relativt snabbt anpassa produktionen till efterfrågan, utan att detta speglades i ändrade prisrelationer. Detta system har nu ersatts av en öppen marknad samt delvis även genom bilaterala statliga leveransavtal. Medan de stora internationella bolagen tidigare svarade för ca 90% av OPEC-ländernas export uppgår deras andel år 1982 till ca 40%.

3.4 Den internationella raffinaderiindustrins utveckling

Utvecklingen mot en mera traditionell marknadsform innebär även att varje led i den tidigare helt integrerade oljeindustrin i högre grad än tidigare måste avge en godtagbar ekonomisk avkastning.

Den kraftiga minskningen av oljeförbrukningen har inneburit att den internationella raffinaderiindustrin ställts inför betydande omställningsproblem. Genom investeringsbeslut fattade i början av 1970-talet fortsatte raffinaderikapaciteten i Västeuropa att växa ännu in på 1980-talet. Den tveksamhet till strukturrationalisering och nedläggning av kapacitet, som tidigare existerade, har emellertid brutits under inflytande av de senaste årens utveckling.

En sammanställning av aktuella planer pekar på att ca 10% av destillationskapaciteten i Västeuropa, räknat från nivån i början av år 1982, kommer att läggas ner fram till år 1985. Framför allt är det flera stora internationella oljebolag som vidtagit anpassningsåtgärder på raffinaderi- och distributionssidan.

De västeuropeiska raffinaderiernas situation kan i viss mån komma att påverkas av producentländernas etablering och övertagande av raffinaderier. OPEC-länderna har under senare år gjort omfattande investeringar i avsikt att vidareförädla en större del av sin råolja till färdiga raffinerade produkter. Utöver denna konkurrens från OPEC-länderna kan det framtida produktionsutrymmet i Västeuropa också komma att inskränkas av en omfattande produktimport från Östeuropa, vilket bl. a. hänger samman med ett svårbedömt behov av västvaluta inom dessa länder.

Utöver de anpassningsproblem, som en växande konkurrens utifrån innebär för den västeuropeiska raffinaderiindustrin i en situation med redan lågt kapacitetsutnyttjande, tillkommer stora investeringsbehov för att möta produkt efterfrågans strukturella förändring. Denna förskjutning innebär för den västeuropeiska oljeindustrin ett balansproblem gentemot den befintliga raffinaderikapaciteten, som producerar alltför stor andel tunga produkter.

Sedan år 1970 har förbrukningen av tjock eldningsolja fallit med 30% samtidigt som efterfrågan på motorbensin ökat med ca 45%.

Åren 1980–1982 föll totalefterfrågan med inte mindre än 12%. Bensinförbrukningen förblev oförändrad i absoluta tal, men dess relativa andel ökade från 16 till 18%, främst beroende på att tjockoljaförbrukningen minskade med ungefär en fjärdedel.

I syfte att anpassa industrin till denna förskjutning i efterfrågemönstret pågår f. n. en omfattande utbyggnad av framför allt anläggningar för katalytisk vidareförädling av olika oljeprodukter. Sådana processer medger ett mera flexibelt och till marknaden anpassat produktutfall med en lägre andel tjocka eldningsoljor.

Jämte efterfrågeutvecklingen och importens storlek blir sammansättningen av råoljeutbudet, och prisskillnaden mellan tunga och lätta råoljor resp. produkter av avgörande betydelse för kapacitetsutnyttjandet och därmed lönsamheten för de krackningsanläggningar, som nu uppförs eller planeras. Den stagnation på efterfrågesidan som nu kan skönjas också för lätta produkter, jämte en fortsatt ökning av andelen nordsjölja och kondensat som insatsvara i Västeuropas raffinaderiindustri, medför att det

finns risk för överkapacitet när det gäller krackningsanläggningar under 1980-talet.

3.5 Oljemarknadens framtida utveckling

Prognoser från IEA (International Energy Agency) pekar på att OECD-ländernas oljekonsumtion år 1984 skulle öka med 500 000 fat/dag eller 1,5%. Förutsättningen är en ekonomisk tillväxt på 3,3% under år 1984.

Enligt prognosen skulle OPEC-länderna även år 1984 ha ett relativt lågt kapacitetsutnyttjande, varför detta innebär att oljeprisets utveckling i detta tidsperspektiv i första hand avgörs av sammanhållningen inom OPEC. En annan viktig faktor i det kortare tidsperspektivet är även kursutvecklingen för den amerikanska dollarn.

Förutsättningarna för oljemarknadens utveckling de närmaste åren där-efter är delvis givna. Under återstående år av 1980-talet kan omfattningen av investeringar i oljeersättande energislag såsom kol, kärnkraft och naturgas i stora drag överblickas redan från dagens horisont. Likaså är utvinningkapaciteten eller oljeproduktionen i icke OPEC-anslutna länder i stort bestämd och begränsad av redan genomförda investeringar eller redan kända oljefyndigheter. De bestående osäkerheterna på utbudssidan rör därför OPEC-ländernas produktionspolitik.

Den centrala osäkerheten på efterfrågesidan rör världskonjunkturs utveckling och i vilken grad en återhämtning eller uppgång av aktiviteten i världsekonomin kommer att resultera i en mot OPEC-länderna riktad efterfrågan på olja. Detta beror på – vilket diskuterats i det föregående – i vilken grad minskningen i oljekonsumtionen de senaste åren kan hänföras till varaktiga resp. tillfälliga spareffekter. En högre ekonomisk tillväxt kan via en ökad realkapitalbildning ge större utrymme för att införa energisnåla tillverkningsprocesser, även om dessa effekter sannolikt blir betydelsefulla först på lång sikt. Å andra sidan kan betydande reala prisfall på olja under de närmaste åren omindetgöra stora delar av de planerade substitutions- och sparåtgärderna.

Sammanfattningsvis kan således frågan om 1980-talets oljemarknadsutveckling fokuseras på tre faktorer: den globala ekonomiska utvecklingen, den politiska situationen i Mellersta Östern samt OPEC-ländernas produktionspolitik.

Sannolikt kommer den nu rådande överskottssituationen att bestå ytterligare några år, men den svaga prisutvecklingen på lång sikt kan antas övergå i stigande reala priser.

I det längre tidsperspektivet tillkommer en rad förhållanden och betingelser som under 1980-talets återstående år kan betraktas som givna från dagens horisont. Möjligheterna att ersätta olja genom investeringar i besparande åtgärder eller andra energislag vidgas. På utbudssidan tillkommer även förändringar i en rad faktorer: storleken av påvisade oljereserver, produktionskapaciteten inom och utom OPEC samt produktionen av syntetisk olja och nya energislag.

4 Den svenska och nordiska oljemarknaden

4.1 Den internordiska handeln

Närheten mellan de nordiska länderna har gett upphov till en omfattande handel med oljeprodukter; till denna har också bidragit den växande råolje-tillgången i Norge och Danmark. Eftersom enskilda oljebolag i flera fall försörjer flera nationella marknader i Norden från endast ett raffinaderi uppstår härigenom korstransporter av en relativt omfattande volym. De transportkostnadsfördelar som föreligger gentemot produktmarknaderna i övriga Västeuropa innebär ett visst skydd mot konkurrens därifrån. Det måste dock samtidigt konstateras att detta skydd sannolikt verkar starkare i motsatt riktning. De kontinentala raffinaderierna har en avsevärd konkurrensfördel vid försäljning på de europeiska inlandsmarknaderna gentemot export från de nordiska raffinaderierna. I takt med exportens växande omfattning under senare år har betydelsen av dessa asymmetriska kostnadsförhållanden ökat.

Den växande exporten från nordiska raffinaderier kan främst hänföras till svårigheter att anpassa produktionen till den förändrade förbrukningen. Produktionen synes främst ha anpassats till bensinefterfrågans utveckling, vilket har lett till överproduktion av tjock eldningsolja.

De nordiska raffinaderiernas sammanlagda exportproduktion uppgick år 1982 till drygt 10 miljoner ton, en ökning med ca 20% sedan år 1979. Exporten från de nordiska länderna till övriga länder har under dessa år ökat betydligt, medan den internordiska handeln har minskat i omfattning.

Beträffande exporten av tjock eldningsolja finns det skäl att uppmärksamma att en kraftig förskjutning i exporten till länder utanför Norden har inträffat. Bakom denna utveckling ligger delvis olika restriktioner beträffande eldningsoljans svavelhalt i de nordiska länderna jämfört med övriga västeuropeiska länder. Vidare exporteras eldningsolja från Sverige lämpad som satsningsmaterial för raffinaderiernas förädlingsanläggningar. Av stor betydelse för den observerade utvecklingen är också en framgångsrik oljeersättningspolitik, inte minst i Sverige, vilken har lett till ett kraftigt minskat behov av tjocka eldningsoljor. Medan förbrukningen av tjock eldningsolja från Västeuropa som helhet har minskat med ca en fjärdedel sedan slutet av 1970-talet uppgår motsvarande tal till ca 40% för Norden.

Jämfört med Västeuropa uppvisar de nordiska länderna ett relativt stort importberoende när det gäller färdiga produkter. Medan bruttoimportens andel av förbrukningen i Västeuropa uppgår till nära 20% ligger motsvarande tal för Norden kring 40% f. n. Under senare år har de nordiska ländernas import av bensin utifrån ökat, medan däremot införseln av lätt eldningsolja och diesel resp. tung eldningsolja har minskat betydligt. Förskjutningarna i importens fördelning återspeglar den tidigare påtalade förändrade sammansättningen av förbrukningen med en allt högre andel lättare produkter.

När det gäller den internordiska handeln kan man vidare konstatera att handeln mellan Norge och Finland är begränsad till marginella volymer. Sverige och Danmark framstår som de främsta avsättningsområdena för den internordiska produkthandeln. Utöver dessa länders geografiska läge i centrum av den nordiska marknaden förklaras handelsmönstret även av den finländska oljepolitiken till vilken jag senare skall återkomma. Ett genomgående drag i utvecklingen sedan slutet av 1970-talet är att den svenska nettoimporten från övriga nordiska länder har minskat, vilket annorlunda uttryckt innebär ett ökat exportöverskott för Sverige. Danmark uppvisar däremot ett växande underskott gentemot övriga nordiska länder, medan motsatsen gäller för Finland.

4.2 Oljemarknaden i de nordiska länderna (exkl. Sverige)

Norge

Ett centralt mål i norsk energipolitik är att utveckla de olje- och gasfyndigheter som finns på den norska kontinentalsockeln. Därutöver har det sedan länge funnits en strävan att på bästa sätt utnyttja landets naturliga förutsättningar vad avser elproduktion grundad på vattenkraft. Medan priserna på oljeprodukter följer världsmarknadspriserna har elpriserna länge varit bland de lägsta i Europa.

Den norska olje- och gasproduktionen i Nordsjön uppgår f. n. totalt till ca 50 miljoner ton, oljeekvivalenter med ungefär hälften var på olja resp. naturgas. Eftersom någon inhemsk naturgasförbrukning inte förekommer exporteras hela produktionen. Beträffande olja förekommer också, vid sidan av den export som återstår sedan inhemska raffinaderier fått sina behov tillgodosedda, en viss import av oljeprodukter. Olje- och gasindustrin har på kort sikt blivit en dominerande näring i norsk ekonomi och svarar för ca 20% av bruttonationalprodukten resp. statens inkomster.

Den totala förbrukningen av olja uppgick till drygt 7 miljoner ton i Norge under 1982, en minskning med ca 1,5 miljoner ton sedan 1979.

Av de norska raffinaderiföretagen är två ägda av de multinationella företagen Shell och Esso. Det tredje raffinaderiet i Mongstad uppfördes i början av 1970-talet av BP och Norsk Hydro. Genom ett avtal med norska staten år 1975, kom halva Hydros ägarandel och hela BP:s andel att överföras i statlig ägo genom Statoil och Noroil. Dessutom övertogs Hydros och BP:s marknadsföring i Norge helt och hållet av Statoil genom Noroil. I grova drag uppvisar den norska oljemarknaden följande struktur. Det statliga Noroil svarar liksom Esso och Shell för vardera ungefär en fjärdedel av den totala försäljningen. Fina, Mobil och Texaco har vardera en marknadsandel på 5–8%.

Med en total förbrukning av oljeprodukter i Norge under år 1982 på drygt 7 miljoner ton, och efter avdrag för en nettoimport av färdigprodukter på drygt 0,5 miljoner ton, kom det genomsnittliga kapacitetsutnyttjandet att uppgå till knappt 60% av den nominella kapaciteten på drygt 12

miljoner ton. Kapacitetsutnyttjandet var emellertid inte jämt fördelat. I Mongstad raffinerades en volym svarande mot hälften av den norska konsumtionen, vilket innebar ett kapacitetsutnyttjande på 78%. I övriga raffinaderier låg kapacitetsutnyttjandet på ca 50%.

Norsk Hydro har genom avtalet med norska staten förbundit sig att t. v. inte sälja oljeprodukter på den norska marknaden. Företagets andel av produktionen vid Mongstadsraffinaderiet utanför Bergen (30% av en destillationskapacitet på ca 4 miljoner ton) avsätts därför på export, främst till Danmark och Sverige. Därtill kommer en viss volym som används som petrokemisk råvara. Statliga Statoil/Noroil disponerar 70% av produktionen, varav större delen avsätts på den norska marknaden.

En växande råoljetillgång från bl. a. Statfjord har aktualiserat en utbyggnad av raffinaderiet i Mongstad. Tidigare planer syftade till en kapacitetsutbyggnad till 10 miljoner ton, medan det nu aktuella projektet avser en utvidgning till 6,5 miljoner ton. Den nya investeringen, vars kostnad uppges till ca 4 miljarder kr. under en femårig byggnadstid, skulle praktiskt taget eliminera tjockoljeproduktionen.

Ett beslut om utbyggnad skulle innebära att den norska produktionskapaciteten för bensin skulle svara mot ungefär den dubbla inhemska förbrukningen år 1990, om övriga raffinaderier blir kvar i nuvarande skick.

Danmark

Energiförsörjningen i Danmark präglas av ett stort importberoende. Oljeandelen, som i början av 1970-talet uppgick till 90%, har motiverat stora insatser på energihushållning och oljeersättning. Oljeberoendet har också kunnat sänkas betydligt under den senaste tioårsperioden, bl. a. genom satsning på kol för elproduktion.

Den danska råoljeproduktionen uppgick till ca 0,3 miljoner ton år 1980 och 1,7 miljoner ton år 1982, vilket svarade mot ca 17% av förbrukningen. Tillsammans med en fallande efterfrågan har detta inneburit en väsentlig reduktion av råoljeimporten från 6,3 till 4,2 miljoner ton. En fortsatt nedgång av oljeimporten väntas ske under resten av 1980-talet, då produktionen av dansk olja och gas från Nordsjön kommer att tillgodose drygt en fjärdedel av det totala energibehovet. Produktionen väntas uppgå till 2,5 miljoner ton i ett utbyggt skede.

Den danska regeringen har som mål att så mycket av oljan som möjligt bearbetas i Danmark och därefter även används i Danmark, men det är samtidigt en förutsättning att det sker på villkor som är marknadsmässigt försvarbara.

Den samlade förbrukningen av olja uppgick i Danmark år 1982 till ca 10,5 miljoner ton, vilket innebär en minskning med ungefär en tredjedel sedan år 1979. Denna snabba nedgång i oljeförbrukningen, som omfattar samtliga produkter, har bl. a. åstadkommit genom en hög beskattning av oljeprodukter vilket gör att priserna i konsumentledet är de högsta i Norden. För bensin utgör beskattningen f. n. 55% av konsumentpriset (ca 40% i Sverige) och för villaolja 30% (ca 16% i Sverige).

Esso är det största företaget på den danska oljemarknaden med exempelvis en fjärdedel av bensenmarknaden. Även övriga internationella bolag är väl representerade: BP:s, Shells och Texacos marknadsandelar uppgår till mellan 10–15%, medan Gulf, Chevron (SoCal) och Mobil har andelar på mindre än 10% av den totala oljemarknaden.

De danska raffinaderierna har till helt nyligen, då Kuwait Petroleum (KPC) övertog Gulfs raffinaderi i Stigsnaes, ägts av de stora internationella oljebolagen. Det kuwaitiska oljebolaget KPC:s övertagande av Gulfraffinaderiet har inneburit att tung och svavelrik kuwaitolja används som insatsmaterial i största möjliga utsträckning. Svavelrestriktionerna i Danmark nödvändiggör dock en uppblandning med KPC-ägd nordsjöolja.

Den danska raffinaderiindustrin består av tre enheter.

Kapacitetsutnyttjandet, räknat på den primära destillationskapaciteten, uppgick till ca 80% 1980, men hade vid utgången av år 1982 sjunkit till omkring 50%.

Finland

Liksom i övriga nordiska länder har tillväxten av den totala energiförbrukningen i Finland avtagit under den senaste tioårsperioden. Historiskt har inhemska fasta bränslen alltid svarat för en betydande andel av energiförsörjningen och f. n. ligger den på 18% av den totala energitillförseln. Sedan början av 1970-talet har satsningen på torv som bränsle varit betydande och från dagens förbrukning motsvarande drygt 0,5 Mtoe räknar man att på sikt uppnå nivåer kring 2,5 till 3 Mtoe.

Oljans andel av den totala primärenergiförbrukningen ligger i Finland kring 40% och år 1982 var förbrukningen drygt 10 miljoner ton.

I jämförelse med Norden i övrigt har oljeförbrukningen minskat i något mindre utsträckning, men förskjutningen från tunga till lätta produkter är fullt iakttagbar även i Finland. Det bör erinras om att de viktigaste oljeprodukterna är underkastade prisreglering och att regeringen fastställer priserna på motorbensin, dieselolja samt lätt och tung eldningsolja. För varje produkt gäller ett enhetspris i hela landet. I förhållande till de svenska konsumentpriserna är priset på motorbensin i Finland ca 20% högre, medan exempelvis priset på villaolja ligger ca 10% lägre.

Den finländska oljemarknadssituationen påverkas i hög grad av det bilaterala handelsavtalet med Sovjetunionen. Oljeimporten utgör den största enskilda posten i denna handel; omkring 80% av importen från Sovjetunionen eller en femtedel av Finlands totala import. För att balansera den finländska exportindustrins avsättning i Sovjetunionen har den sovjetiska andelen av finsk oljeimport kommit att växa i takt med att oljeförbrukningen faller.

Oljeförsörjningen domineras av det statliga oljebolaget Neste, som svarar för all import av råolja och raffinering i landet. Nestes andel av den samlade oljeförsörjningen i Finland uppgår till nära 30%. Övriga inhemska oljeföretag svarar för ca 35%.

Såväl nationella bolag som dotterbolag till internationella oljeföretag erhåller sina oljeprodukter från Neste och Suomen Petrooli OY, som svarar för produktimporten från Sovjet. De internationella företagens import är begränsad till smörjoljor och andra specialprodukter och uppgår till mindre än 5% av den totala oljeimporten. Neste övertog år 1982 BP:s marknadsföringsbolag i Finland, vars marknadsandel då uppgick till ca 5%.

Raffineringen sker i de jämförelsevis komplexa raffinaderierna i Borgå och Nådendal. Det förra kan vad gäller produktutbytet karaktäriseras som ett av de modernaste i Europa. Den nominella destillationskapaciteten uppgår till 10 resp. 2 miljoner ton/år sedan en av fraktioneringskolonnerna vid Borgå tagits ur drift.

Importregleringen jämte produktexporten har medgivit ett väsentligt högre kapacitetsutnyttjande för Nestes raffinaderier än för Västeuropa i allmänhet. Omkring 80% av råoljeimporten och nästan hela produktimporten på 2,7 miljoner ton år 1982 härrör från Sovjetunionen inom ramen för det löpande bilaterala handelsavtalet. Under år 1982 exporterade Neste 1,5 miljoner ton oljeprodukter, varav motorbensin och övriga destillat svarade för 85%. Av bensin- och destillatexporten gick drygt 50% till de skandinaviska länderna.

Även om det finländska avsättningsutrymmet för oljan till en del kan vidgas vid en konjunkturuppgång och vid en eventuell förbättring av dess interna konkurrensförutsättningar måste man räkna med en fortsatt export av färdiga produkter och då i synnerhet drivmedel till de skandinaviska länderna. Importmonopolets funktion i detta sammanhang består i att den inhemska produktmarknaden kan isoleras från internationell konkurrens. Härigenom kan försäljningen på hemmamarknaden skapa möjligheter till en aktiv pris konkurrens på exportmarknaden.

4.3 Den svenska oljemarknaden

Tillförseln av olja till Sverige uppgick år 1979 till nära 30 miljoner ton. Därefter har en kraftig minskning ägt rum och enligt tillgängliga uppgifter låg den år 1982 på nära 20 miljoner ton. Trots denna minskning har importkostnaderna stigit kraftigt under dessa år under inflytande av bl. a. stigande världsmarknadspriser på olja och en stigande dollarkurs. Räknat från år 1979, då nettoimporten uppgick till nära 23 miljarder kronor i löpande priser, beräknas den år 1983 ha stigit till över 32 miljarder kronor och utgör därmed ca 18% av den totala varuimporten.

Samtidigt som oljeimporten har minskat har en betydande omstrukturering skett av försörjningsmönstret under senare år.

Man bör särskilt uppmärksamma att beroendet av länderna i Mellanöstern har minskat mycket snabbt. I mitten av 1970-talet kom inte mindre än ca två tredjedelar av råoljeimporten från detta område. Därefter har en successiv minskning ägt rum, med undantag för år 1979 då speciella om-

ständigheter rådde. Under det första halvåret 1983 förekom ingen import därifrån. Mot den minskade andelen för mellanösternolja kan ställas utvecklingen för andelen råolja från Nordsjön. Under år 1982 kom ca hälften av råoljeimporten därifrån, eller drygt 6 miljoner ton – en höjning med 2 miljoner ton från år 1981. Under första halvåret 1983 svarade Nordsjön för ca 2/3 av råoljeimporten.

Den snabba förskjutningen i leveransmönstret har flera förklaringar. En sådan är att priserna på olika råolja under senare år inte har återspeglat de kvalitets- och transportkostnadsskillnader som normalt råder dem emellan. Denna situation är sannolikt tillfällig och har möjliggjorts av den nu rådande konkurrenssituationen på oljemarknaden, präglad av vikande efterfrågan på olja i världen.

En följd av förskjutningen till nordsjöolja är att den genomsnittliga tätheten på råolja har minskat. Samtidigt har också den genomsnittliga svavelhalten sjunkit från 1,3% till 0,5%. Detta har stor betydelse för produktutbytet i raffinaderierna, bl. a. minskar behovet att avyttra svavelrik återstodsolja till oförmånliga priser på världsmarknaden.

Till den svenska marknaden sker också en betydande import av färdigprodukter. Under år 1982 uppgick den till nära 12 miljoner ton, dvs. endast obetydligt mindre än den totala råoljeimporten.

I samband med en redovisning av förändringar i oljeförbrukningens struktur vill jag också kort beröra den snabba tillväxt av exporten av färdigprodukter som har skett under senare år. I slutet av 1970-talet uppgick exportvärdet till ett par miljarder kronor, men har därefter ökat mycket snabbt i omfattning och beräknas under år 1983 nå en nivå på ca 12–13 miljarder kronor. Omräknat i volym motsvarar detta en export på ungefär 5 miljoner ton. Bakgrunden till denna utveckling är den obalans som f. n. råder på oljemarknaden. För att minska de ekonomiska förlusterna vid raffinering krävs nämligen en stor flexibilitet i de raffinerande bolagens varuhantering.

Med den givna redovisningen som bakgrund övergår jag nu till att beskriva den svenska raffinaderibranschens struktur.

I Sverige finns fem raffinaderier varav ett uteslutande används för framställning av asfalt, nämligen Nynäs Petroleum's anläggning i Göteborg. Nynäs anläggning i Nynäshamn framställer förutom asfalt även smörjolja, medan bränsle- och drivmedelstillverkningen numera är avställd.

Den nominella produktionskapaciteten uppgick i början av år 1983 till 22,3 miljoner ton, räknat som den volym råolja som kan destilleras, s. k. primärkapacitet. I nedanstående tabell redovisas en ungefärlig uppdelning av raffinaderiernas primär- och sekundärkapacitet, dvs. utrustning som möjliggör destillation resp. vidareförädling av råvaran.

Sett i ett internationellt perspektiv har de svenska raffinaderierna haft en relativt enkel processutrustning. Mot bakgrund av de internationella utvecklingstendenser som jag tidigare redogjort för har olika anpassningsåtgärder utretts och vidtagits. Scanraff har under år 1982 tagit i drift en

Tabell 4.1 Raffinaderikapaciteten i Sverige 1983 (miljoner ton per år)

	Primär destillation	Katalytisk krackning	Visbreaking	Katalytisk reformering
Scanraff, Lysekil	10,0	(1,2)	2,0	1,8
BP, Göteborg	5,0	—	—	1,1
Shell, Göteborg	4,7	—	1,4	0,8
Nynäs, Nynäshamn	2,6	—	—	0,3
Totalt	22,3	(1,2)	3,4	4,1

Anm: Uppförandet av den katalytiska krackern slutförs f. n. och den beräknas stå färdig våren 1984.

visbreaker vid sin anläggning i Lysekil och OK kommer vidare att få en katalytisk kracker färdigställd där under år 1984. Härigenom ökar OK:s möjligheter att bättre än tidigare tillgodose marknadens krav.

Kapacitetsutnyttjandet i de svenska raffinaderierna har sjunkit påtagligt under senare år och låg i genomsnitt för hela branschen kring 65 % under år 1982. Detta innebär ett utnyttjande i nivå med det i Västeuropa, dock betydligt under det i Finland men över det som gällde i Danmark och Norge. I förhållande till det höga kapacitetsutnyttjande på 85 % som rådde ännu så sent som år 1980 är minskningen avsevärd och beror både på en fallande förbrukning inom landet och en ökad direktimport av färdigvaror.

F. n. synes inte intäkterna vid raffinering ge full täckning av raffineringkostnaderna, men förhållandena skiljer sig betydligt åt mellan olika anläggningar, framför allt till följd av stora skillnader i kapitalkostnaderna. På grund av de mycket höga kapitalkostnaderna i denna typ av verksamhet spelar graden av kapacitetsutnyttjande en stor roll för resultatutvecklingen. Den nuvarande situationen innebär därför ekonomiska problem för de raffinerande bolagen.

Bolagens möjligheter att anpassa sig till dessa förhållanden är begränsade. Den ökade exporten av färdigprodukter bör också tolkas som inslag i en utveckling där raffinaderierna söker ta tillvara tillfälliga obalanser på marknaden.

5 En trygg svensk oljeförsörjning och internationellt samarbete

5.1 Bakgrund

Med hänsyn till energiförsörjningens strategiska roll i samhälls ekonomin har de beredskapspolitiska och försörjningsmässiga aspekterna sedan länge fått påverka utformningen av energipolitiken i Sverige. Den stora oljeimporten från länder i politiskt oroliga delar av världen har, liksom ett internationellt sett högt beroende av spotmarknaden, förstärkt behovet av åtgärder för att trygga en säker, långsiktig energitillförsel och för att öka skyddet mot kortsiktiga störningar på oljemarknaden.

Till en början var beredskapspolitiken i huvudsak inriktad på åtgärder

för att bemöta krigs- och avspärrningsfall och bestod av bränslelagring, förberedelser för inhemsk bränsleproduktion, ransonering m. m. Erfarenheterna från 1970-talet har dock visat att bränsleförsörjningen kan störas utan krig eller politiska oroligheter i landets närhet. Härigenom har kommit att aktualiseras en beredskapspolitik som tar sikte på att bemästra även kriser av annat slag, nämligen s. k. fredskriser. Uppbyggnaden av ett fredskrislager av olja som skall svara mot 90 dagars normalkonsumtion enligt de åtaganden som Sverige har förbundit sig till gentemot IEA (International Energy Agency) är ett led i en sådan politik.

En aktiv oljepolitik har inneburit en serie åtgärder i syfte att trygga oljeimporten. Jag återkommer i det följande till de åtgärder som vidtagits som ett led i denna politik.

Det råder allmän enighet om att skadeverkningarna för den enskilde och samhället blir mycket stora i samband med att bränsleförsörjningen störs. Detta har som jag tidigare anfört varit ett motiv för samhället att engagera sig i frågor som rör hur en trygg energiförsörjning skall åstadkommas. För sådana överväganden krävs bedömningar av riskerna för störningar av oljetillförseln resp. uppskattningar av hur stora skadorna i så fall blir och kostnaderna för olika trygghetsskapande åtgärder.

Statens industriverk har i sin rapport (SIND 1982: 19) Försörjningstryggheten för olja, kol och uran – en metodstudie behandlat dessa frågor utifrån metodologiska synpunkter. Rapporten är inriktad på att med hjälp av åskådningsexempel belysa användbarheten av den i rapporten utarbetade metoden.

Valet mellan olika ambitionsnivåer beträffande försörjningstryggheten bör enligt min mening ses som en avvägning mellan risker och kostnader för olika handlingsalternativ. Merkostnaden för ett säkrare försörjningssystem kan därför behandlas som en riskpremie som tas till skydd mot en osäker framtid. Den centrala frågan är sålunda när det är samhällsekonomiskt motiverat att på förhand vidta åtgärder som mildrar effekterna på oljeimporten av en försörjningskris.

Vad gäller riskerna för störningar av oljetillförseln är det lämpligt att skilja mellan tekniska/ekonomiska risker resp. politiska risker. Till den förra kategorin hör riskerna för fortsatt stigande eller fluktuerande priser på medellång eller lång sikt resp. sådana störningar som är normala inslag i oljehandeln på grund av extremt kalla vintrar genom t. ex. ishinder för tankfartyg eller snabba skiftningar i världskonjunkturen. Konsekvenserna av dessa risker är sådana att de i flertalet fall kan tas om hand av en framsynt ekonomisk politik som främjar en anpassning till nya förhållanden.

När det gäller de politiska riskerna för störningar av oljehandeln, dvs. embargo eller strategiska hot i ekonomiskt eller politiskt syfte, är våra möjligheter att förutse utvecklingen av naturliga skäl begränsade. En huvuduppgift för en samlad och löpande uppföljning av de internationella energimarknaderna är att den ger sådana varningssignaler att överrask-

ningsmomentet så långt möjligt kan minskas. Det ställer stora krav på ett snabbt och lättillgängligt informationsflöde. Det ankommer på berörda myndigheter att löpande redovisa ett heltäckande underlag i denna för energipolitiken centrala fråga.

Energimarknadsutredningen har haft i uppgift att särskilt studera vilka konsekvenser långvariga kriser i oljeproducerande länder kan få för den internationella oljemarknaden och effekterna härav på den svenska ekonomin. I betänkandet konstateras att tendenserna till politisering av oljehandeln är starkast när marknadsläget är stramt och efterfrågan är hög. F. n. har producenternas ställning på marknaden försvagats. I dag ter sig därför riskerna för oljeblockader inte lika stora som tidigare, vilket har ett samband med den politiska och ekonomiska utvecklingen inom och mellan de oljeproducerande länderna.

Erfarenheter visar dock att läget snabbt kan förändras och att det på nytt kan uppstå en situation där hot om oljeblockader eller andra störningsaktioner kan bli aktuella. Kriget mellan Iran och Irak är en god illustration till detta. Dels kom kriget år 1980 helt överraskande, dels var det en allmän bedömning att de båda länderna av ren självbevarelsedrift skulle avstå från att skada varandras oljeanläggningar.

En ökad efterfrågan på olja från den industrialiserade världen i kombination med yttre och inre störningar inom Gulf-området kan därför skapa en eller annan störning av oljeflödet som kan förorsaka betydande problem. Det kan också vara värt att notera att OPEC:s produktionsöverskott i allt större utsträckning kommer att koncentreras till de oljerika länderna kring Gulfen, varför de inbördes relationerna i denna region kommer att få en allt större betydelse.

Riskerna för störningar av oljehandeln har dock minskat betydligt under senare år även om det självklart inte går att bortse från dem, i synnerhet inte i ett längre perspektiv. Även i ett kort perspektiv finns som tidigare framhållits risk för störningar.

I näringsutskottets betänkande (NU 1981/82: 19) över prop. 1981/82: 61 om kapitaltillskott till Svenska Petroleum AB diskuteras den prövning av bolagets roll som aviserades i propositionen. Utskottet framhöll att denna prövning borde kunna omfatta frågor av mer övergripande natur. Som exempel på en sådan fråga nämnde utskottet spörsmålet om en mera reglerad oljemarknad.

I näringsutskottets betänkande (NU 1981/82: 30) över prop. 1981/82: 100 i vad avser energipolitik jämte motioner anges att utskottet förutsätter att ett underlag tas fram för prövning av frågan om importlicenser för olja.

Mot bakgrunden av näringsutskottets uttalande har inom industridepartementet utarbetats rapporten (Ds I 1982: 11) Tryggare oljeförsörjning med en permanent reglerad oljemarknad? i vilken analyseras två slag av importregleringar, ett system med referenspriser och ett system med importlicenser.

De utgångspunkter som har gällt för analysen anges i en promemoria utarbetad inom industridpartementet. Promemorian har bifogats rapporten som bilaga. I enlighet med promemorian har två slag av regleringar närmare analyserats, nämligen ett system med referenspriser och med kompletterande avgifter och bidrag samt ett system med importkvoter. Regleringarna har analyserats mot bakgrund av dess konsekvenser för konsumenterna och för de olika delarna av oljeindustrin. Vidare har regleringarna granskats med avseende på de konsekvenser de skulle kunna få för strävandena att introducera alternativa energikällor.

Såväl ett referensprissystem som ett system med importkvoter skulle enligt rapporten innebära ingrepp i de fria marknadsförhållanden som i dag råder på den svenska oljemarknaden. Beslut om att införa något av de båda systemen skulle således leda till en permanent reglering av oljemarknaden.

Tekniskt kan ett *referensprissystem* med kompletterande import/exportavgifter och bidrag utformas på flera olika sätt. Gemensamt för alla sätten är dock enligt rapporten att det i Sverige fastlagda referenspriset, genom justeringar i de i systemet förutsatta import/export-avgifterna och bidragen, skulle skyddas mot världsmarknadsprisernas (Rotterdamnoteringarnas) fluktuationer. Härigenom skulle de svenska raffinaderiföretagen erhålla ett permanent skydd mot prispressande produktimport eftersom referenspriset skulle spegla de genomsnittliga kostnaderna för att vid svenska anläggningar raffinera oljeprodukter och dessutom ge utrymme för rimlig avkastning på det investerade kapitalet. I situationer med lägre världsmarknadspriser på raffinerade produkter än vad som svarar mot kostnaden att raffinera råolja vid svenska raffinaderier skulle således referenspriset, genom de justerande importavgifterna, fungera som ett lägsta pris (ex. raffinaderi, dvs. vid raffinaderigrinden) på svenska marknaden. I den motsatta situationen skulle referenspriset fungera som ett högsta pris genom att produktimporten skulle subventioneras med importbidrag för att kostnadsmässigt inte överstiga referenspriset. Även en *importkvotering* kan, enligt rapporten, tekniskt byggas upp på ett flertal olika sätt. Inom de olika systemen fördelade kvoter kan antingen knyta an till storleken av importerade eller sålda kvantiteter färdigprodukter under en historisk period eller fördelas med utgångspunkt från en framtida tänkt efterfrågan. På samma sätt kan förändringar i marknadens efterfrågan fördelas på företagen efter olika nycklar. Dessa fördelningar kan i relationerna mellan olika företag göras mer eller mindre konkurrensneutrala.

Om syftet med en importlicensiering skulle vara att mera påtagligt skapa en långsiktig bas för en lönsam inhemsk raffinaderiindustri bör importkvoterna enligt rapporten utformas så att de skapar största möjliga flexibilitet för raffinaderiföretagen när det gäller deras produktanskaffning. Största flexibilitet inom ramen för en sådan målsättning skulle uppnås om – inom ramen för tidigare andelar av marknaden för olika produkter – raffinaderiföretagen ges full frihet i valet mellan att ta fram produkterna i egna

anläggningar eller att importera motsvarande mängder. Raffinaderiföretagen skulle härigenom alltid kunna möta rena importföretags lägre prissatta import samtidigt som de långsiktigt skulle kunna stärka sin ställning genom att i alla marknadsituationer kunna maximera den egna nyttan med avseende på produktanskaffning och pris.

För egen del vill jag anföra följande.

Som jag nyss framhöll har syftet med rapporten varit att analysera hur de angivna åtgärderna kan utformas och så långt som möjligt beskriva vilka konsekvenser de skulle kunna få om de infördes. I uppdraget har inte ingått att utforma förslag eller rekommendationer.

Enligt min uppfattning är inte läget på oljemarknaden f. n. sådant att det motiverar ingrepp av de slag som analyseras i rapporten. Rapporten ger emellertid underlag för beslut om regleringar om förhållandena på oljemarknaden drastiskt skulle förändras.

5.2 Relationer till oljeproducerande länder

Som nämnts har viktiga strukturförändringar inträffat i den internationella oljehandeln sedan den första oljekrisen åren 1973–1974. De stora internationella oljebolagens tillgång till råolja i OPEC-länderna har minskat kraftigt till följd av bl. a. nationaliseringar. I stället har växande andelar av OPEC-ländernas oljeproduktion förts ut på marknaden av dessa länders egna nationella oljebolag. Enligt en uppskattning gjord av IEA ökade den statliga andelen av den producerade oljan i OPEC-länderna från 20% år 1973 till 80–90% år 1980. Även i oljeexporterande länder utanför OPEC-kretsen spelar statliga oljebolag en betydande roll.

Under de första åren efter oljekrisen skedde en ökning i antalet bilaterala leveransavtal mellan oljeproducerande och oljekonsumerande länder. Dessa s. k. stat-till-stat-avtal hade i allmänhet ingåtts mellan nationella, ofta statliga bolag, i såväl de oljekonsumerande som de oljeproducerande länderna.

Bildandet av Svenska Petroleum AB år 1975 som kommersiellt instrument för statens oljepolitik får ses mot denna bakgrund. Till grund för 1976 års beslut rörande riktlinjer för Svenska Petroleums verksamhet (prop. 1975/76: 124, NU : 44, rskr : 262) låg främst farhågor för att ett försörjningssystem baserat på de internationella oljebolagen skulle komma att visa sig vara sårbart vid marknadsstörningar av olika slag. Det bedömdes som särskilt önskvärt att åstadkomma en bredare bas för försörjning med råolja genom direkta avtal med olika råolja-producenter. Svenska Petroleum har också, som en följd av bl. a. råolja-kontrakt med oljeproducerande länder och förvärv av raffinaderikapacitet i Sverige, kommit att spela en viktig roll i svensk oljeförsörjning.

De s.k. stat-till-stat-avtalen har i hög grad tillkommit på de berörda regeringarnas initiativ. I konsumentländerna har statliga oljebolag haft till särskild uppgift att av försörjningstrygghetsskäl prioritera råoljeimport direkt från producentländerna. Avtalslutande parter i konsumentländerna är i övervägande antalet fall nationella oljebolag och inte regeringarna själva.

Frågor om råoljeförsörjningen har under senare år spelat en viktig roll i den svenska regeringens kontakter med vissa oljeproducerande länder. Viktiga syften med dessa kontakter har varit att skapa förbättrade förutsättningar för en tryggad råoljeförsörjning och att bistå de svenska raffinaderiföretagen i deras kontakter med regeringar och med nationella oljebolag i producentländerna.

Erfarenheterna av dylika kontakter som har präglats av den rådande situationen på oljemarknaden ger enligt min mening en viss vägledning för framtida ställningstaganden rörande behandlingen av oljepolitiska frågor i dessa sammanhang.

Särskilt under perioden omedelbart efter Iran-krisen 1978–1979, då en besvärlig försörjningssituation uppstod, engagerade sig regeringen aktivt för att i kontakter med regeringar i oljeproducerande länder underlätta för de svenska raffinaderiföretagen att ingå avtal om råoljeimport. Dessa strävanden var en naturlig följd av strävandena att i den då rådande situationen uppnå ökad försörjningstrygghet genom minskat beroende av spotmarknaden. Regeringen uppmuntrade samtidigt till ett nära samarbete mellan de svenska nationella raffinaderiföretagen i vad avser råoljeanskaffning.

Särskild vikt fästes vid att få till stånd en överenskommelse med Norge om oljeleveranser, mot bakgrund av intresset att minska beroendet av Mellanöstern. Diskussioner härom på regeringsnivå inleddes redan år 1976, som ett led i de allmänna strävandena att främja svensk-norskt samarbete på industri- och energiområdet.

I mars 1981 undertecknades ett avtal mellan Sveriges och Norges regeringar om ekonomiskt samarbete, särskilt på industri- och energiområdena. Till avtalet är bl. a. fogat ett protokoll om upprättandet av en fond för svensk-norskt industriellt samarbete och ett protokoll om långsiktiga leveranser av råolja och oljeprodukter från Norge till Sverige.

1981 års svensk-norska oljeprotokoll innehåller i huvudsak följande bestämmelser.

Alla leveranser av råolja och oljeprodukter från norska företag till Sverige betraktas som leveranser enligt protokollet. Leveranserna skall komma till stånd på affärsmässig grund genom avtal mellan företag i de två länderna. Leveranserna skall omfatta minst 2 miljoner ton råolja eller oljeprodukter år 1983 och minst 2,5 miljoner ton år 1984. Under förutsättning av att företagen uppnår konkreta avtal skall den norska parten säkerställa att råolja och oljeprodukter för leverans av angivna minimimängder står till

förfogande för den svenska marknaden. Efter år 1984 kommer leveranser över denna nivå att vara avhängiga av bl. a. råoljetillgången för norska företag, utvecklingen av industri- och energisamarbetet mellan de två länderna och marknadsförutsättningarna (Artikel I och II).

Fördelningen mellan råolja och raffinerade produkter skall ske på grundval av avtal mellan företag i de två länderna. Norska företag skall ha möjlighet att leverera upp till tre fjärdedelar av totalkvantiteten i form av produkter (Artikel III).

Leveranser enligt protokollet skall nyttjas för marknadsföring i Sverige. Parterna skall lägga förhållandena till rätta för att norska företag med tillgång till råolja kan engagera sig på affärsmässig grund direkt i marknadsföring av råolja och oljeprodukter på den svenska marknaden, antingen för sig själva eller genom olika former av samarbete med företag i Sverige (Artikel IV).

Priser och andra leveransvillkor för leveranser inom ramen för protokollet skall fastställas efter avtal mellan företagen. Det förutsätts att marknadspriser läggs till grund för långsiktiga leveranser (Artikel V).

I en särskild skriftväxling har närmare definierats vilka leveranser som skall omfattas av protokollet. Bl. a. framgår att leveranser på spotmarknadsvillkor av enstaka laster och internleveranser inom internationella oljebolag inte skall betraktas som leveranser enligt protokollet. Vidare framgår att det svenska åtagandet att lägga förhållandena till rätta för norska företags samarbete med företag i Sverige skall anses gälla i första hand för samarbete med företag som kontrolleras av svenska intressen.

Protokollet är giltigt i 20 år. Om förutsättningarna i väsentlig grad skulle ändras på grund av oförutsedda omständigheter kan endera parten kräva överläggningar (Artikel VI).

Det kan konstateras att råoljeimporten från Norge redan år 1982 uppgick till 2,7 miljoner ton. Importen av oljeprodukter från Norge är f. n. obetydlig. Flertalet i Sverige verksamma raffinaderiföretag har kontrakt som avser import av norsk råolja. Dessa kontrakt har tillkommit på affärsmässig grund.

Det svensk-norska oljeprotokollet är det hittills enda exemplet på en formell överenskommelse på regeringsnivå mellan Sverige och ett annat land rörande leveranser av olja.

Under senare hälften av 1970-talet togs en rad initiativ i förhållande till även andra oljeproducerande länder i syfte att främja ekonomiskt, industriellt och tekniskt samarbete. Ramavtal på regeringsnivå om dylikt samarbete ingicks t. ex. med Algeriet (1974), Irak (1978) och Nigeria (1979). Överenskommelser liknande dylika samarbetsavtal ingicks med Iran (1974), Libyen (1974) och med Mexico (1979).

Dessa avtal och överenskommelser har allmänt sett till syfte att främja ekonomiskt samarbete mellan Sverige och det aktuella landet samt att skapa plattformar för diskussion på regeringsnivå i frågor av gemensamt

intresse. Ur svensk synvinkel motiverades avtalens tillkomst av allmänpolitiska, industripolitiska och energipolitiska skäl.

Vid flera tillfällen, särskilt under åren 1979–1980, engagerade sig också dåvarande regering mer direkt för att främja tillkomsten av råoljekontrakt mellan svenska raffinaderiföretag och statliga oljebolag i framför allt Irak, Mexico, Nigeria och Saudiarabien.

Utvecklingen under perioden 1981–1983 har inneburit en dramatisk förändring av läget på oljemarknaden jämfört med läget omedelbart efter Iran-krisen. Vidare har den svenska förbrukningen minskat i en takt som då inte kunde förutses. Dessutom har, som jag tidigare framhållit, utsikterna beträffande utvecklingen på oljemarknaden på medellång sikt avsevärt förbättrats ur konsumentländernas synvinkel.

Vad gäller kontakterna på regeringsnivå med oljeproducerande länder är därmed läget i dag snarast det omvända jämfört med läget under perioden 1979–1980.

Enligt min mening talar erfarenheterna sedan år 1979 för att det är ett väsentligt svenskt intresse ur både energipolitisk och industripolitisk synvinkel att vidmakthålla och utveckla nära relationer med oljexporterande länder. Dessa relationer bör utvecklas på en bas av långsiktighet och fasthet.

Norge intar av uppenbara skäl en särställning bland Sveriges samarbetspartners på industri- och energiområdet. 1981 års svensk-norska samarbetsavtal, som är ett unikt arrangemang i förhållandet mellan två i-länder, återspeglar de goda förutsättningarna för ekonomiskt samarbete mellan de två länderna.

Enligt min mening är det av stor betydelse att de svenska och norska regeringarna håller nära kontakt i oljepolitiska frågor av gemensamt intresse. Dyliga kontakter har under senare tid ägt rum i ökande omfattning. Bland frågor som har diskuterats märks läget beträffande oljeprotokollet i ljuset av de förändrade omständigheterna, norska oljebolags växande intresse för den svenska marknaden, raffinaderisituationen i Sverige och Norge, det fortsatta svenska engagemanget i prospektering och utvinning på den norska kontinentalsockeln samt förutsättningarna för ett utvidgat industriellt och tekniskt samarbete inom off-shore-området.

De oljeproducerande länderna är betydelsefulla marknader för svensk industri. Det finns alltid anledning att överväga åtgärder som förbättrar förutsättningarna för svenska företag att delta i projekt i dessa länder. Det finns emellertid betydande nackdelar med en ordning, där staten skulle påverka den svenska oljehandelns inriktning och omfattning av andra skäl än energipolitiska. Däremot står det givetvis enskilda oljebolag och industriföretag fritt att tillsammans med ett oljeproducerande land i enskilda fall komma överens om betalning för svenska varor eller tjänster helt eller delvis i olja.

Jag har i det föregående erinrat om de försörjningspolitiska motiven för

tillskapandet av Svenska Petroleum och för företagets roll när det gäller import av råolja direkt från oljeproducerande länder.

Under perioden omedelbart efter Iran-krisen utvecklades Svenska Petroleum till ett av de volymmässigt största oljeföretagen i Sverige. Bolaget lyckades på kort tid träffa avtal med oljeproducerande länder om ökade leveranser av råolja och efter raffinering avsätta oljan på den svenska marknaden. Bolagets expansion skedde i överensstämmelse med de riktlinjer för verksamheten som jag tidigare har åberopat.

Den förändring av marknadsförhållandena som inträdde år 1980 och som förstärktes under åren 1981 och 1982 ledde emellertid till stora förluster för bolaget under åren 1980 och 1981, som en följd bl. a. av de omfattande råoljekontrakt som ingåtts år 1979 och av utvecklingen i relationen mellan spotmarknadspriser och kontraktspriser. Den ogynnsamma utvecklingen för bolaget ledde hösten 1981 till beslut om kapitaltillskott för att täcka samlade förluster vid utgången av år 1981.

Jag finner mot denna bakgrund att erfarenheterna av de bilaterala råoljekontrakten inte är entydiga. Å ena sidan bidrar de till en förbättrad stabilitet i försörjningen och de är ekonomiskt fördelaktiga under perioder då spotmarknadspriser överstiger kontraktspriser. Å andra sidan kan de i en marknadssituation präglad av god tillgång på olja och låga spotmarknadspriser leda till betydande förluster. Det har sålunda i praktiken visat sig vara svårt för ett oljeimporterande land att i längden försvara en stor merkostnad för att i en överskottssituation bibehålla förlustbringande råoljekontrakt.

5.3 Övergripande internationellt energisamarbete

I 1975 års energipolitiska proposition (prop. 1975: 30, NU 30, rskr 202) betecknade statsministern en internationell samverkan inom energiområdet som en av hörnpelarna för den svenska energipolitiken. Jag anser att utvecklingen sedan statsmakternas energipolitiska beslut år 1975 har bekräftat det internationella energisamarbetets betydelse för alla länder, t. ex. vad gäller tillgången till information om utvecklingen på internationella energimarknader, försörjningstryggheten, energipolitikens inriktning och utvecklingen vad gäller ny energiteknik.

En viktig punkt i diskussioner rörande ett utvidgat internationellt energisamarbete har sedan mitten av 1970-talet varit frågan om en s. k. energidialog mellan oljeproducerande och oljekonsumerande länder. Från början var det i-länderna som drev förslaget. Motiven var dels allmänna behov av informationsutbyte, kontakter och förbättrad förståelse för konsekvenser av utvecklingen på oljemarknaden, dels en önskan att påverka OPEC-länderna i syfte att åstadkomma en förbättrad försörjningstrygghet och moderation när det gällde oljeprisökningar.

Konferensen för internationellt ekonomiskt samarbete – CIEC – i Paris

åren 1975–1977 hade sin upprinnelse i i-ländernas önskemål om en energidialog. Konferensen kom dock att behandla hela spektrat av nord/sydfrågor, något som var ett villkor för ett deltagande från u-ländernas sida samtidigt som det var en förutsättning för att OPEC-länderna skulle gå med på att diskutera energifrågor.

Som en följd av det förändrade läget på oljemarknaden under de senaste 2–3 åren har särskilt de stora i-ländernas intresse för en energidialog med OPEC-länderna svalnat. Samtidigt har företrädare för OPEC-länderna under senare tid kommenterat tanken på en energidialog i påtagligt positiva ordalag.

Erfarenheterna från 1970-talet talar för att alla länder har ett intresse av att i sina nationella energipolitiska beslut beakta internationella förhållanden och att alla länder har ett intresse av att omställningen från olja till andra energikällor sker på ett så smidigt sätt som möjligt och utan några onödiga störningar på världsekonomin. Det finns mot denna bakgrund, starka skäl som talar för en mer regelbunden och systematisk diskussion mellan regeringar i alla ländergrupper om utvecklingen på internationella energimarknader. Genom en dylik dialog skulle förutsättningarna förbättras för en stabil och förutsebar utveckling på oljemarknaden och riskerna för cykliska rörelser i oljepriset skulle minska.

Jag vill understryka vikten av en internationell samstämmighet och ett gemensamt handlande som en förutsättning för att världens långsiktiga energiproblem skall kunna lösas på ett sådant sätt att energibehoven tillgodoses på acceptabla ekonomiska och miljömässiga villkor; inte minst med hänsyn till u-ländernas energisituation och utvecklingsbehov.

Genom de senaste årens erfarenheter torde förutsättningarna att få till stånd ett dylikt utvidgat internationellt energisamarbete ha förbättrats. Insikterna om det gemensamma intresset av stabilitet och förutsebarhet har vuxit. Alla länder har ett intresse att få bästa möjliga information om internationella utvecklingstendenser och prognoser som grund för nationella beslut. Alla länder har ett intresse av utvecklingen av ny energiteknik, både för att öka effektiviteten i energianvändningen och för att få fram nya och bättre energiproduktionsanläggningar. Andra frågor som särskilt skulle kunna uppmärksammas inom ramen för en energidialog är de oljeimporterande u-ländernas situation, utvecklingen vad gäller oljeprospektering och oljeutvinning, behovet av energiinvesteringar och resurser härför, sambanden mellan utvecklingen på energimarknader och ekonomisk utveckling samt utvecklingen i de oljeproducerande länderna och globalt vad gäller oljeraffinering och petrokemiskt industri.

Enligt min mening skulle en energidialog av den typ jag nyss har beskrivit kunna bidra till förbättrad försörjningstrygghet och en mer harmonisk utveckling av världsekonomin. Vikten av en internationell dialog i energifrågor förstärks av förhållandet att oljan är en strategisk råvara och att oljeförsörjningen har viktiga internationella säkerhetspolitiska aspekter.

Jag anser att Sverige på ett lämpligt sätt internationellt bör verka för att en sådan energidialog kommer till stånd.

IEA

Riksdagen beslöt våren 1975 att godkänna Sveriges anslutning till avtalet om ett internationellt energiprogram, International Energy Programme, IEP (prop. 1975: 42, NU 29, rskr 180). Det internationella energiorganet IEA har upprättats inom OECD:s ram för att genomföra detta program. Av OECD:s 24 medlemsstater har 21 anslutit sig till IEP.

IEP-avtalets grundläggande syfte är att främja en säker oljeförsörjning på rimliga och rättvisa villkor. Avtalet har fyra huvuddelar, nämligen s. k. krisåtgärder, information om oljemarknaden, långsiktigt samarbete samt förhållandet till oljeproducerande länder.

Systemet för krisåtgärder, som är avtalets viktigaste del och som omfattar de mest detaljerade föreskrifterna, innehåller bestämmelser om rättigheter och skyldigheter rörande försörjningsberedskap, konsumtionsbegränsning och oljetilldelning.

I avsnittet rörande *försörjningsberedskap* åtar sig varje medlemsland att upprätta s. k. fredskrislager motsvarande minst 90 dagars förbrukning utan nettoimport av olja.

Enligt avtalet skall deltagarländerna upprätthålla effektiva program för *konsumtionsbegränsningar*. Dessa skall kunna sättas i omedelbar verkställighet vid en oljekris.

Oljetilldelningssystemet syftar till att underlätta en rättvis fördelning av oljetillförseln mellan medlemsländerna under en oljekris. En grundläggande tanke bakom systemet är att det skall utlösas med viss automatik när oljetillförseln till medlemsländerna som grupp eller till ett eller flera anslutna länder minskar, eller kan förmodas minska med 7% i förhållande till tillförseln under en viss basperiod.

Inom IEP-avtalets ram har upprättats ett permanent och detaljerat informationssystem rörande utvecklingen på oljemarknaden.

Samarbetet inom IEA om mål, problem och styrinstrument i energipolitiken samt om forskning och utveckling inom energiområdet har utvecklats starkt sedan IEP-avtalet undertecknades. IEA har därmed alltmer blivit ett organ för ett allmänt energipolitiskt samarbete.

IEP-avtalet och IEA tillkom som en följd av oljekrisen åren 1973–1974. Tillskyndarna såg som IEA:s främsta uppgift att åstadkomma ett fungerande system för tilldelning av olja mellan medlemsländerna i händelse av en ny oljekris. Krisberedskapen är också fortfarande en central uppgift för organisationen. Systemet för oljetilldelning har kontinuerligt byggts ut och testats i övningar.

Kritiker av systemet för oljetilldelning har ifrågasatt om det kommer att fungera i händelse av en ny tillförselkris. Ett grundläggande problem har

ansetts vara att systemet är uppbyggt som ett rent allokeringssystem där ingen hänsyn har tagits till prisfrågorna. Vidare har framhållits att tilldelningssystemets funktion, trots automatiken, bygger på medlemsländernas politiska vilja och det har ifrågasatts om denna politiska vilja i dagens läge finns i vissa av de stora medlemsländerna.

Det var främst för att trygga Sveriges oljeförsörjning i en tillförselkris som IEP-avtalet undertecknades. Ett annat viktigt motiv för en svensk anslutning var behovet att få bättre information om utvecklingen på oljemarknaden. Med tanke på Sveriges stora beroende av importerad olja och med hänsyn till erfarenheterna från oljekrisen åren 1973–1974 var en svensk anslutning till IEP naturlig.

Enligt min mening har medlemskapet i IEA varit av betydande värde för Sverige. Deltagandet i IEA-arbetet har lett till väsentliga förbättringar vad avser tillgången till information om utvecklingen på internationella energimarknader. Inom IEA har Sverige tillsammans med andra länder kunnat diskutera mål och medel i en långsiktig energipolitik vars gemensamma nämnare har varit minskat oljeberoende genom hushållning, oljeersättning och utveckling av alternativa energikällor. Ett betydande samarbete har utvecklats inom IEA med svensk medverkan inom energiforskningsområdet.

Enligt min mening har IEP-avtalets regler för krisåtgärder varit av betydelse även om de aldrig har tillämpats. Medlemsländerna har som en följd av avtalet byggt upp betydande lager av olja i syfte att kunna möta eventuella tillförselkriser. Denna lagerhållning, i förening med planer på beredskap för konsumtionsbegränsning samt själva existensen av systemet för oljetilldelning, har sannolikt bidragit till en mer stabil utveckling på oljemarknaden.

För egen del anser jag att ett fortsatt svenskt medlemskap i IEA är motiverat och värdefullt med hänsyn till bl. a. de positiva effekterna ur försörjningstrygghetssynvinkel, den förbättrade informationstillgången samt inriktningen av det långsiktiga samarbetet inom organisationen. Jag vill också erinra om vad jag har konstaterat i det föregående rörande den allmänna betydelsen av ett internationellt energipolitiskt samarbete. Jag vill samtidigt erinra om det neutralitetsförbehåll som gjordes från svensk sida vid IEP-avtalets undertecknande. En förutsättning för svenskt medlemskap är givetvis att organisationen inte utvecklas i en riktning som gör fortsatt medlemskap oförenligt med den svenska neutralitetspolitiken.

På det oljepolitiska området bör enligt min mening inom IEA särskild uppmärksamhet ägnas åt åtgärder som kan minska priseffekterna av mindre störningar i oljetillförseln, dvs. vid sådana tillfällen då bortfallet i tillförseln är mindre än 7%. Bl. a. utvecklingen på oljemarknaden år 1979 har illustrerat hur begränsade bortfall i oljetillförseln under ogynnsamma omständigheter kan få dramatiska effekter på oljeprisutvecklingen. Det borde vara ett intresse för samtliga medlemsländer inom IEA att komma överens

om gemensamma åtgärder som skulle kunna vidtas för att minska riskerna för en dylik utveckling, t. ex. genom en flexibel lagerpolitik eller på annat sätt. Dessutom torde de strukturella förändringarna på oljemarknaden ha medverkat till att sannolikheten för ett bortfall i oljetillförseln på 7% eller mer ter sig mindre än vad som var fallet vid IEP-avtalets tillkomst. Diskussionerna inom IEA i denna fråga har hittills inte givit något tillfredsställande resultat.

Enligt min mening bör inom IEA också ökad uppmärksamhet ägnas åt frågan om en dialog i energifrågor mellan oljeproducerande och oljekonsumerande länder. Jag har tidigare redovisat min syn på denna fråga.

6 Oljeprospекterings- och oljeutvinningsverksamhet

6.1 Inledning

Tillgång, produktion och konsumtion av energiråvaror som olja, naturgas, kol och uran är globalt sett ojämnt fördelade. Tillgångarna är geologiskt bestämda. Vad som kan utvinnas hänger samman med tekniska och ekonomiska förhållanden. Konsumtionen, slutligen, återspeglar huvudsakligen olika områdens industrialiseringsgrad och levnadsvillkor för befolkningen och är bestämmande för den internationella handeln med energiråvaror. För att kunna värdera tillgången på energiråvaror är det nödvändigt att bedriva en kontinuerlig prospekteringsverksamhet. Jordens samlade reserver av olja har i slutet av år 1982 uppskattats till drygt 90 miljarder ton, motsvarande ca 30 års förbrukning vid 1982 års konsumtionsnivå. Begreppet reserv avser upptäckta resurser som med dagens teknik, utvinningskostnad och marknadspris kan utvinnas med godtagbar lönsamhet.

Tabell 6.1 visar jordens fastställda reserver av olja i slutet av år 1982.

Tabell 6.1 Jordens fastställda reserver av olja år 1982

Landområde	Miljarder ton	Andel %
Västeuropa	3,2	3,5
Sovjetunionen och Östeuropa	8,9	9,7
USA och Kanada	5,6	6,5
Latinamerika	11,0	11,6
Mellersta Östern	50,2	54,4
Afrika	7,7	8,5
Övriga Asien inkl. Kina	5,4	5,8
Summa världen	92,0	100,0

Källa: BP 1982.

Som framgår av tabellen är fördelningen mellan olika regioner ojämn. Över hälften av de nu kända reserverna finns i Mellersta Östern. Ser man på de enskilda länderna framkommer att åtta länder – nämligen Saudiarabien – Förenta Staterna, Iran, Sovjetunionen, Kuwait, Venezuela, Irak

och Mexico – tillsammans svarar för mer än 75 % av de totala, nu kända reserverna.

En avgörande förutsättning för tillskott till reserver och för framtida utvinning av olja är prospektering. Under 1970-talet har prospekteringsverksamheten fått en annan inriktning än tidigare. Detta gäller även omfattningen på gjorda utbyggnadsinvesteringar. Således har insatserna inriktats mot områden inom i första hand industriländerna, såväl till lands som till havs. Prospekteringen i Mellersta Östern har däremot påtagligt minskats. En naturlig följd av denna ändrade inriktning har blivit höjda prospekteringskostnader och ett ökat tekniskt och därmed ekonomiskt risktagande. Att satsningarna trots detta kommit till stånd beror på oljeprisets stegring under de senaste tio åren. De främsta exemplen på vad jag nu har sagt är utvecklingen av bl. a. Alaska och Nordsjön till väsentliga produktionsområden.

Den omstrukturerad av oljeprospekteringen, som jag har redogjort för, har fått till följd att världens råoljaproduktion nu baseras på tillgångar med vitt skilda kostnadsmässiga förutsättningar. Investeringarna per fat producerad olja kan i Nordsjön vara mer än 10–15 gånger större än vad som krävs på land i t. ex. Mellersta Östern.

6.2 Svensk prospekteringsverksamhet

6.2.1 Finansieringsformer

Som ett led i strävandena mot en tryggare svensk oljeförsörjning bildades år 1969 Oljeprospektering AB (OPAB) för prospektering av olja och naturgas på svenskt område. Bolaget Petroswede AB bildades år 1973 med syfte att bedriva prospektering utomlands. Intressenter i Petroswede var LKAB, Statens vattenfallsverk, Salén, OK, ASEA, Johnson och Kema Nord. Genom ett avtal mellan intressenterna i Petroswede övertog staten i början av år 1979 de privata andelarna i bolaget. Petroswede blev därmed ett helägt dotterbolag till det statliga oljebolaget Svenska Petroleum AB (SP) som började sin verksamhet år 1975. Sedan år 1979 bedrivs den statliga oljeprospekteringsverksamheten utanför Sverige av Svenska Petroleum Exploration AB (SPE) som är ett helägt dotterbolag till SP. Det nya bolaget övertog Petroswedens verksamhet. Det fick också i uppdrag att mot ersättning fullfölja OPAB:s verksamhet. Målet för SPE är att genom egen prospektering och/eller förvärv av andelar i fyndigheter etablera deltagande i produktion av olja eller naturgas, som direkt eller indirekt kan tillföras den svenska marknaden.

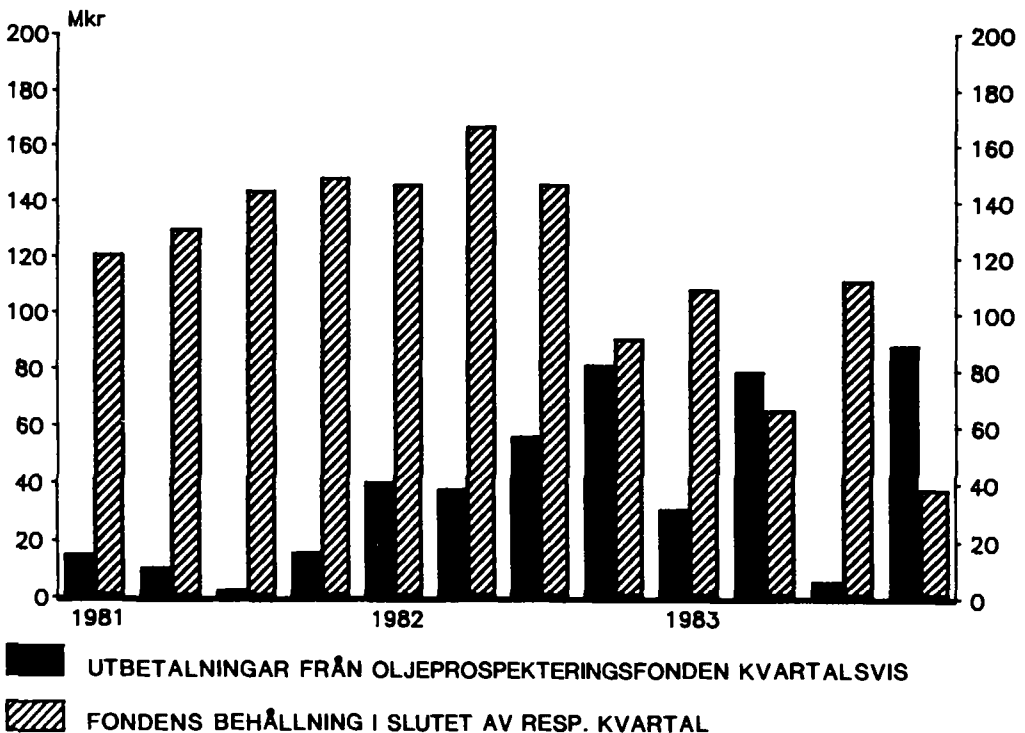
I syfte att stimulera svenska företags prospekteringsinsatser, i första hand utomlands, infördes år 1978 ett statligt stöd till prospektering efter olja och naturgas. År 1981 utvidgades stödet till att omfatta också prospektering efter kol. Bidragssystemet finansieras på så sätt, att en del av inkomsterna av den särskilda avgiften för vissa oljeprodukter tillförs en

särskild fond, oljeprospekteringsfonden. Stödet lämnas i form av bidrag till kostnaderna för prospekteringsprojekt efter beslut av regeringen i varje särskilt fall. Det finns två former av bidrag, dels allmänna bidrag med högst 50% av kostnaderna, dels särskilda bidrag med upp till 100% av kostnaderna. Särskilda bidrag beviljas endast till de statliga bolagen Svenska Petroleum AB och Svenska Petroleum Exploration AB. De syftar till att möjliggöra viss från nationell försörjningssynpunkt angelägen prospektering. Bidrag skall normalt förenas med villkor om bl. a. hemtagning till Sverige av råolja vid eventuell utvinning.

Som villkor för det allmänna bidraget gäller dessutom att bidragstagaren är skyldig att återbetala bidraget om ett projekt leder till utvinning. Även vid överlåtelse av projekt kan bidraget krävas åter. För särskilda bidrag gäller att bolagens intäkter av projektet, efter vissa avdrag, skall återföras till staten om projektet leder till utvinning eller överlåts.

Under perioden 1973–1982 har Petroswede och SPE deltagit i 27 borrhningar i sju länder. Av dessa har i fem fall påträffats kolväte. Ingen av borrhningarna har ännu med säkerhet resulterat i något kommersiellt fynd. Två fynd gjorda under år 1982 är dock f. n. föremål för utvärdering som eventuellt kan leda till att fynden förklaras vara kommersiellt utvinningsbara. Vid utgången av år 1983 hade SP-koncernen 15 koncessioner i sex länder (tre i Norge, sex i Storbritannien, tre i Tunisien samt ett vardera i Irland, Egypten och Italien).

Fig. 6.1 Utbetalningar från och behållning i oljeprospekteringsfonden 1981–1983 (miljoner kr.)



Figuren visar utbetalningarna från oljeprospekteringsfonden kvartalsvis mellan åren 1981 och 1983 (vänstra stapeln) samt fondens behållning i slutet av resp. kvartal (högra stapeln). Fondens behållning har successivt minskat och uppgick vid årsskiftet 1983–1984 till 35 milj. kr.

6.2.2 Svenska Petroleum Explorations planer för och resultat av prospekteringsverksamheten

Av betydelse vid införandet av nuvarande bidragssystem genom uttag av särskild avgift vid försäljning av vissa oljeprodukter var en år 1977 av Petroswede framtagen utredning (Internationell oljeletning/utvinning i svenskt perspektiv).

I utredningen anges två exempel med en antagen produktion ur framprospekterade oljefynd om 5 miljoner ton per år. I grundfallet beräknades den eftersträvade nivån nås först mot 1990-talets senare del. I det andra med en snabbare uppbyggnad beräknades produktionsnivån bli nådd under början av 1990-talet.

För grundfallet beräknades en insats av i fast penningvärde ca 75 milj. kr. per år under en nioårsperiod. För hela perioden beräknades medelsbehovet till 600 milj. kr. för prospektering.

Härtill beräknades 170 milj. kr. tillkomma i utvärderingskostnader. Insatsen beräknades medföra deltagande i 15 borrhningar per år. Med start år 1978 beräknade man att redan under år 1983, efter framprospektering av drivvärda oljefynd, ha kommit i produktion. Investeringsbehovet i fältutbyggnad fram t. o. m. år 1986 beräknades bli självfinansierande och ge årliga nettoöverskott fr. o. m. omkring år 1987, dvs. åtskilliga år innan den eftersträvade produktionsnivån om 5 miljoner ton årligen hade etablerats. Det kortfattat refererade grundfallet var dimensionerade för regeringens förslag om stöd till prospektering efter olja och naturgas som antogs av riksdagen (prop. 1977/78: 128, NU 70, rskr 343).

Petroswedens utredning följdes några år senare av en verksamhetsplan från SPE avseende prospekteringsverksamheten för tiden 1980–1984. I denna plan angavs att en önskvärd nivå på antalet årliga borrhningar uppgick till 10 à 15. Totalt angavs för perioden att bolaget skulle delta i minst 35 borrhningar. För periodens slut angavs ett årligt förvärv av 7 à 8 koncessioner. Antalet önskvärda koncessionsanskaffningar för perioden uppgavs till 30.

År 1982 utarbetade SPE en ny verksamhetsplan för perioden 1983–1987. Målet angavs vara att prospekteringsverksamheten under andra hälften av perioden skulle byggas upp, så att en långvarig nivå om tre kommersiella fynd per femårsperiod kunde bedömas som sannolik. En sådan målsättning beräknades kräva deltagande i omkring 50 borrhningar under perioden 1983–1987. Den årliga borrhningsinsatsen skulle därvid i slutet av perioden uppgå till 12 från att ha utgjort 8 år 1982. Den genom prospekteringen framtagna oljan beräknades kunna motsvara 10–20% av landets förväntade oljebehov.

Den statligt stödda prospekteringsverksamheten kan för tiden fram till år 1980 sägas ha kännetecknats av att ha varit i ett uppbyggnadsskede, där det har gällt att skaffa sig såväl erforderlig kompetens som en tillräckligt stor projektportfölj för att verksamheten med någon rimlig grad av sannolikhet skall medföra oljefynd. Fr. o. m. år 1980 har verksamheten varit inne i ett expansionskede.

I förhållande till beräkningsexemplet i 1977 års utredning, som var vägledande vid utformandet av det nuvarande bidragssystemet, kan dock konstateras att man inte har kunnat nå upp till det angivna antalet borrhningar per år bl. a. på grund av de snabba kostnadsökningarna för prospekteringsverksamhet.

6.3 Utvinning av olja, naturgas m. m.

Som ett medel för att främja den långsiktiga försörjningen med bränsle infördes år 1975 en statlig garanti för oljeutvinning m. m. Bakgrunden till att garantisystemet infördes var att vissa företag med intressen i konstaterade oljefält, främst i Nordsjön, hade svårigheter att finansiera de mycket stora investeringar som krävdes för kommersiell produktion. Det bedömdes också att insatser för att finansiera utbyggnaden av oljefält i bl. a. Nordsjön skulle kunna ge möjlighet till långtidsavtal om leveranser av utvunnen råolja från resp. fält. Garantin gäller, utöver för olja, även för naturgas och kol. En förutsättning för att garanti skall ställas är att verksamheten är av väsentlig betydelse för svensk energiförsörjning. Staten kan vidare tillförsäkras option på den eventuella produktionen eller del därav.

Garantiramen fastställdes ursprungligen till 2 000 milj. kr. men har sedermera genom riksdagens beslut höjts till 4 000 milj. kr. Sedan garantin infördes har även användningsområdet vidgats. År 1976 infördes en möjlighet att använda garantin även för att finansiera förvärv av andelar i konstaterade fyndigheter. År 1979 tillkom två nya användningsområden, nämligen finansiering av aktieförvärv i bolag med verksamhet huvudsakligen inom oljeutvinning och säkring av svenska företags betalningsförpliktelser i samband med avlyft av råolja inom ramen för långsiktiga leveranskontrakt.

Vid slutet av år 1982 hade 450 milj. kr. tagits i anspråk genom garantibeslut av regeringen. Våren 1983 beslöt regeringen lämna statlig garanti för det s. k. Ula-projektet på sammanlagt 360 milj. USD. Vid en dollarkurs på 8 kr. motsvarar detta 2 900 milj. kr.

6.4 Svenska Petroleum AB:s skrivelse

Svenska Petroleum AB (SP) har till regeringen i november 1983 inkommit med en skrivelse angående inriktningen och finansieringen av den statliga oljeprospekterings- och oljeutvinningsverksamheten.

I skrivelsen framhålls att Svenska Petroleum Exploration AB (SPE) inte kommer att kunna nå det mål som anges i verksamhetsplanen för perioden 1983–1987, om inga särskilda åtgärder vidtas för att öka tillgången på likvida medel i oljeprospekteringsfonden. Man anger att borrhningsverksamheten i annat fall kommer att behöva begränsas från nuvarande 10 borrhningar per år till högst 5 per år under 1986 och 1987. För perioden därefter förutses ytterligare minskningar.

Vad gäller frågan om prospekteringsroll i SP-koncernens oljeförsörjning sägs i bolagets skrivelse att det ekonomiska utbytet för koncernen av utvinningsvärda projekt som kan uppstå som ett resultat av SPE:s prospekteringsverksamhet måste bli begränsat. Skälet till detta är att vid projekt som har finansierats med särskilda bidrag, skall det ekonomiska överskottet återföras till staten sedan vissa avdrag har gjorts. SPE fungerar enligt skrivelsen därför i sådana fall endast som ett verkställande organ för att förverkliga ändamålet med prospekteringsfonden. För produktionsprojekt, dvs. i projekt där SP-koncernen deltar i utbyggnad och senare i produktion av ett fynd, kan upplåning ske mot bl. a. statlig garanti. Genom utnyttjandet av denna garanti har SP lyckats genomföra projekt som innebär att bolaget under åtskilliga år framöver kommer ha tillgång på råolja från Nordsjön.

SP anser enligt skrivelsen att den ekonomiska och försörjningsmässiga nyttan av fynd som har framprospekterats med särskilda bidrag inte sammanfaller med den nytta som framkommer vid köp av produktionsandelar, bl. a. på grund av de regler som gäller för prospekterings- och utvinningsverksamhet i Nordsjön.

I ett avsnitt i SP:s skrivelse med förslag till ett nytt finansieringssystem för statligt stödd prospekteringsverksamhet framhålls att SPE under de närmaste åren sammantaget har avtalsmässiga arbetsåtaganden på i storleksordningen 450 milj. kr. Under de närmaste åren kan det vidare föreliggande svårigheter för oljeprospekteringsfonden att likviditetsmässigt klara erforderliga utbetalningar. Även om SPE fortsätter att vidta åtgärder för att minska sina åtaganden finns risk för att tillgången på medel inte räcker till för att bl. a. medge ackvisition av nya koncessioner i t. ex. Norge i den omfattning som erfordras för att verksamheten skall nå en för syftet tillfredsställande nivå.

I skrivelsen framhålls att nuvarande arbetsåtaganden på olika sätt måste fullföljas. Vidare måste resurser finnas tillgängliga i det fall borrhningar i nuvarande innehavda koncessioner medför fynd som erfordrar ytterligare utvärderingar. Sådana utvärderingar är i många fall tvingande för SPE i det fall övriga rättighetshavare i en koncession ställer krav på detta och om man önskar kvarstå i koncessionen. Härtill kommer att skäl föreligger av såväl försörjningsmässig som ekonomisk art att bibehålla en statligt stödd prospekteringsverksamhet på en i förhållande till nuläget reducerad nivå.

Hittillsvarande erfarenheter av bidragssystemet och dess regelverk är,

anger SP i skrivelsen, att systemet bidragit till att stimulera prospektering i svensk regi på avsett sätt, men att det inte alltid har fungerat tillräckligt flexibelt. Bristen på flexibilitet har enligt SP: s skrivelse förstärkts genom att en skarp gräns finns mellan prospekteringsbidraget och den statliga kreditgarantin. Om denna gräns inte fanns vore det möjligt att, särskilt för verksamheten i Nordsjön, ekonomiskt effektivisera insatserna på ett för oljebranschen gängse sätt och därigenom möjliggöra ett bibehållande av relativt omfattande prospekteringsåtaganden till en i förhållande till dagsläget klart reducerad kapitalinsats.

I skrivelsen föreslår SP att kreditgarantiramen höjs till 10 000 milj. kr. Vad gäller prospekteringsfonden framhålls att den kan upphöra vid den tidpunkt när avgifterna för första halvåret 1984 har inlutit till fonden och utbetalats för sitt prospekteringsändamål. För tiden därefter kan fonden ersättas med ett av statsmakterna anvisat rambelopp. Det angivna rambeloppet kan skattas till 600 milj. kr. under förutsättning att SPE: s avtalsmässiga prospekteringsåtaganden efter den 1 juli 1984 inte överstiger 350 milj. kr. Medlen bör enligt skrivelsen ställas till SP: s förfogande i form av ägarkapital.

Det angivna beloppet gör det möjligt att finansiera den statligt stödda prospekteringsverksamheten i dess nuvarande former samtidigt som SP svarar för ingångna åtaganden. SP anser att beloppet bör fördelas och tilldelas under högst tre år med början budgetåret 1984/85 och således i princip fungera som en överbrygningsfinansiering till dess att verksamheten kan bli självfinansierande.

Vid bestämmandet av angivet rambelopp har hänsyn också tagits till behovet att med eget riskkapital täcka vissa verksamheter inom prospekteringsområdet, där kreditmarknaden kan utnyttjas för att ge kompletterande finansiering. Så kan t. ex. enligt skrivelsen vara fallet vid utvärderingsarbeten i anslutning till ett fynd som förklarats som kommersiellt. En tillfredsställande nivå på det egna riskkapitalet ger också möjlighet att absorbera de kortfristiga, finansiella påfrestningar som t. ex. kan uppstå vid år med ett stort antal borringar. Vidare har i rambeloppet inkluderats kostnaderna för den berörda verksamhetens administration, förprojekt samt vissa insatser för industrisamarbete, i t. ex. Norge.

En förutsättning för förslaget liksom för att nå effektivitet i verksamheten är enligt SP att de speciella krav som är förbundna med nuvarande särskilda bidrag ändras, dvs. att den eventuella ekonomiska och försörjningsmässiga nyttan av nu pågående prospekteringsaktiviteter överförs från oljeprospekteringsfonden till SP-koncernens prospekterings- och utvinningsverksamhet. Analogt härmed bör enligt skrivelsen samtliga SP-koncernens koncessioner och utvinningsprojekt samlas direkt under SP, och SPE blir därmed en organisation med uppgift att för moderbolagets räkning praktiskt hantera prospekterings- och utvinningsverksamheten. Som följd härav bör den av regeringen år 1982 för SPE beslutade kreditga-

rantin om 300 milj. kr. för finansiering av extraordinära kostnader i samband med prospektering överförs på SP.

SP anser att det angivna beloppet förutsätter att väsentliga förändringar i omvärlden, t. ex. vad beträffar oljepriser och valutakursförändringar, inte inträffar under de allra närmaste åren då rambeloppen inte inkluderar reserver för extraordinära kostnadsförändringar. Skulle så ske måste beloppet i ett senare skede kunna anpassas så att nu gjorda prospekteringsåtaganden kan fullgöras utan ekonomiska men för SP-koncernen.

Det beräknade behovet av medel syftar således till att möjliggöra en uthållig prospektering, främst inom Nordsjön och angränsande havsområden, med medel som bedöms kunna genereras ur nuvarande och blivande produktionsdeltagande. Om detta inte kommer till stånd eller utvecklas ogynnsamt kan uthålligheten i prospekteringsverksamheten påverkas eller ges en inriktning mot neddragning eller avveckling.

Det föreslagna finansieringssystemet innebär enligt SP inte bara en ökad flexibilitet, utan också ett betydligt större mått av frihet i medelsdisponeringen än vad som är fallet med nuvarande system samtidigt som SP-koncernens riskexponering ökar. För att maximalt utnyttja anslagna medel som ett energipolitiskt verktyg kan det dock föreligga skäl för statsmakterna att styra verksamheten. Denna styrning bör grundas på bl. a. av SP framlagda verksamhetsredovisningar och -planer. Sålunda torde det även fortsättningsvis vara angeläget att en betydande del av den statliga prospekteringsverksamheten koncentreras till Nordsjön och näraliggande havsområde. Härigenom skapas t. ex. möjligheter för svensk industri att sälja utrustning och tekniskt kunnande.

6.5 Förslag

Enligt min uppfattning har det statliga stödet till prospektering och utvinning varit avgörande för SP-koncernens möjligheter att skaffa intresseandelar i prospekterings- och utvinningsprojekt. Jag anser också att det allmänna prospekteringsstödet förbättrat möjligheterna för andra svenska bolag att få del i koncessioner på olika håll i världen. I dessa avseenden har stödet således haft avsedd effekt. Med den erfarenhet som nu byggts upp anser jag emellertid att det finns goda möjligheter att effektivisera insatserna för att snabbare komma in i och få del av kommersiellt utvinningsbara projekt. För att uppnå detta bör det statliga stödet till prospektering och utvinning i vissa avseenden förändras fr. o. m. 1 juli 1984.

Utgångspunkt för mina överväganden är att energipolitiska och industripolitiska skäl talar för ett fortsatt svenskt engagemang i prospektering efter och utvinning av olja och naturgas. Detta måste dock ske till rimliga samhälleliga kostnader.

Strävan bör därvid vara att verksamheten så fort som möjligt blir finansiellt självbärande i det avseendet att de överskott som kan genereras ur

nuvarande och kommande produktionsdeltagande kan användas för finansiering av fortsatta prospekteringsinsatser. Som jag ser det är det av mycket stor vikt att satsningar på prospektering och utvinning görs på sådant sätt att möjligheterna att uppnå positiva industripolitiska effekter tillvaratas. En förutsättning för att uppnå detta är att insatserna koncentreras till Nordsjön och angränsande havsområden samt att prospektering och utvinning integreras för att möjliggöra att kostnaderna kan hållas nere.

SP har i den skrivelse som jag tidigare har redogjort för lämnat ett förslag till hur målsättningen att tillföra landet vissa volymer egen olja skall kunna uppfyllas. I korthet innebär SP:s förslag att staten fastställer ett rambelopp om 600 milj. kr. för överbryggnadsfinansiering av de statliga prospekteringsinsatserna. Medlen föreslås tillföras SP under en treårsperiod. Genom ett flexibelt utnyttjande av dessa medel anser SP att det föreligger goda möjligheter att effektivisera insatserna i Nordsjön på ett för oljebranschen gångse sätt. Bl. a. innebär detta att utvinningsprojekt finansiellt kan kopplas till prospekteringsprojekt. Möjligheter skapas då att behålla ett relativt omfattande prospekteringsåtagande till en i förhållande till dagsläget påtagligt reducerad kapitalinsats. SP föreslår vidare att ramen för den statliga kreditgarantin höjs med 6 miljarder till 10 miljarder kr.

Jag anser att SP:s förslag vad gäller den fortsatta verksamhetens uppläggning och inriktning stämmer väl med de riktlinjer jag nyss förordat. När det gäller formen för stödet är jag dock inte beredd att tillskjuta medel i form av ägartillskott. Enligt min mening bör prospekteringsstödet ges i huvudsak enligt nuvarande ordning. Villkoren för stödet bör emellertid kunna ändras så att SP ges ökat incitament till att driva verksamheten så affärsmässigt som möjligt. Detta kan uppnås genom en övergång från projektfinansiering till programfinansiering och genom att ändra villkoren för stödet på så sätt att SP-koncernen får ta ökad risk för den verksamhet som bedrivs men också får del av den ekonomiska nytta som olika projekt kan generera.

I samband med att regeringen beviljat SPE särskilda bidrag till prospektering efter olja har regeringen föreskrivit vissa villkor som skall gälla för bidraget. Villkoren har meddelats med hänvisning till regeringens beslut den 10 juli 1980 om föreskrifter om särskilt bidrag till prospektering efter olja och naturgas samt förordningen (1978:997) om statligt bidrag till prospektering efter olja, naturgas eller kol. I det förstnämnda beslutet meddelade regeringen bl. a. att som villkor för särskilt bidrag skall gälla att bolagens (SP och SPE) intäkter av projektet efter avdrag för nedlagda kostnader och skälig ersättning till bolagen skall återföras till staten om projekt leder till utvinning eller överläts.

Mot bakgrund av vad jag nyss framhållit bör regeringen inhämta riksdagens bemyndigande att ändra villkoren för redan givna särskilda bidrag på ett sådant sätt att SP får incitament att driva verksamheten med den inriktning jag angivit.

Statens kostnader för att möjliggöra en överbrygning till egenfinansiering av SP-koncernens prospekteringsverksamhet uppskattar jag till 540 milj. kr. Beloppet skall även täcka kostnader för administration och industrisamarbete. Eventuella prospekteringsinsatser därutöver får finansieras av SP. Som villkor för utbetalning av statliga medel till SP bör bl. a. gälla att bolaget årligen redovisar ett program för planerade prospekteringsinsatser. Det bör ankomma på regeringen att fastställa de närmare villkoren som skall gälla för stödet.

Vad jag hittills framhållit gäller form och villkor för statens stöd till SP-koncernens prospekteringsverksamhet. När det gäller stöd till andra svenska företags prospektering efter olja och naturgas bör övergångsvis statliga medel anslås. Jag uppskattar behovet för den kommande treårsperioden till ca 60 milj. kr. Stödet bör utgå enligt de villkor som gäller för de nuvarande allmänna bidragen. Stödet bör dock endast kunna utgå till prospekteringsverksamhet i Nordsjön eller angränsande havsområden.

Sammanfattningsvis förordar jag således att nuvarande system för stöd till prospekteringsverksamhet avslutas i och med utgången av innevarande budgetår och att regeringen föreslår riksdagen att anvisa 600 000 000 kr. i form av ett reservationsanslag på statsbudgeten för budgetåret 1984/85. Det föreslagna anslaget, som bör benämnas Program för prospektering efter olja och naturgas, bör även täcka tillkommande kostnader för redan ingångna åtaganden samt för administration m. m.

Jag har tidigare framhållit att engagemang i utvinningsprojekt är en viktig förutsättning för att kunna hålla prospekteringskostnaderna på en rimlig nivå. Den statliga garantiramen för oljeutvinning m. m. är ett viktigt medel för att stimulera till engagemang i sådana projekt. Som jag redogjort för är garantiramen nu i det närmaste ianspråktagen. För SP-koncernens del har garantin använts bl. a. i samband med finansieringen av det s. k. Ula-projektet som ger SP tillgång till högst 0,8 miljoner ton olja per år fr. o. m. år 1987 t. o. m. år 1991 samt även avtagande kvantiteter för tiden därefter.

Mot bakgrund av erfarenheter från bl. a. projektet bedömer jag att den statliga kreditramen för utvinning av olja, naturgas eller kol bör höjas med 4 000 000 000 kr. till 8 000 000 000 kr.

Jag förordar alltså att garantiramen höjs till denna nivå. Samma förutsättningar som f. n. bör gälla för utnyttjandet av garantierna. Det ankommer på regeringen att vidta erforderliga åtgärder beträffande den speciella fråga som aktualiserats i SP:s skrivelse angående överförandet av den för SPE beslutade kreditgarantin om 300 milj. kr., för finansiering av extraordinära kostnader i samband med prospektering, till SP.

6.6 Oljepolitiska åtgärder och svensk offshoreindustri

I propositionen om svensk havsresursverksamhet (prop. 1983/84: 10) redogjordes för svensk offshoreindustri och dess utveckling under de senaste åren samt för förutsättningarna för utökad verksamhet. Förslag presenterades till ett program för havsindustriell kompetensutveckling.

Efter anmälan av chefen för industridepartementet har regeringen beslutat förelägga riksdagen en proposition om industriell tillväxt och förnyelse (prop. 1983/84: 135). I den nämnda propositionen anförs bl. a. att offshoreverksamheten i Nordsjön erbjuder en utomordentligt intressant marknad för svensk industri samt att krav ställs på högre teknisk kvalitet samt bättre tillförlitlighet och säkerhet. Mot denna bakgrund beräknades medel för ökade insatser av styrelsen för teknisk utveckling inom området havsteknik.

Svensk oljeindustris deltagande i prospektering och utvinning av olja och gas till havs är av betydelse för svensk offshoreindustris möjligheter till medverkan med leveranser av utrustning och teknologi, även om dessa möjligheter alltid måste bygga på teknisk och ekonomisk konkurrenskraft.

I utformningen av de förslag till en omorientering av det statliga stödet till prospektering och utvinning, som jag har presenterat i det föregående, har jag även beaktat industripolitiska aspekter. Enligt min mening finns det anledning att ge dessa aspekter ökad vikt i överväganden inom oljepolitiken.

Det engagemang i mindre andelar i prospekteringsprojekt som har möjliggjorts genom det statliga bidragssystemet har inneburit att en betydande kompetens byggts upp inom SPE rörande de tekniska och ekonomiska förutsättningarna för olje- och gasproduktion offshore. Denna kompetensbyggnad har också varit av värde för svensk offshoreindustri. Det är dock svårt att direkt utläsa effekten ur industripolitisk synvinkel av SP:s prospekteringsengagemang.

Utvinningsprojekt förutsätter investeringar av en helt annan storleksordning än prospektering. Det faktiska inflytandet som en svensk delägare i ett utvinningsprojekt kan utöva på val av leverantör av utrustning och teknologi är givetvis begränsat. Operatören är i Nordsjön nästan alltid ett oljebolag med lång erfarenhet och stora resurser och delägarna har ett gemensamt intresse av att välja de tekniskt och ekonomiskt bästa lösningarna. Dock kan en svensk partner tillföra information och kunskap om konkurrenskraftiga svenska leverantörer samt tjänstgöra som kontaktpunkt och informationskälla för svenska offshoreföretag. De hittillsvarande erfarenheterna av SP:s deltagande i Ula-fältet visar att även deltagande med mindre andelar i utvinningsprojekt kan ge inte oväsentliga industriella effekter.

Enligt min mening är möjligheterna till ett industriellt utbyte som ett resultat av statliga kreditgarantier för att underlätta deltagande i utvin-

ningsprojekt allmänt sett större än de möjligheter härtill som kan uppstå som en följd av statligt stöd till prospekteringssatsningar.

Med den ställning i oljeverksamheten i Nordsjön, som jag räknar med att SP-koncernen kan komma att få som en följd av det hittillsvarande prospekterings- och utvinningsstödet och som ett resultat av de förändringar i de statliga insatserna på området som jag nyss har anmält, bör SP-gruppen kunna bli mer av en katalysator för svensk offshoreindustri än som hittills varit fallet. Jag utgår från att man inom SP-gruppen kommer att överväga vad som kan göras för att svensk offshoreindustri skall dra nytta av uppbyggd kompetens.

Jag anser det vara en viktig uppgift för SP-koncernen att uppehålla en god kontakt med svensk offshoreindustri och Sveriges Exportråd samt med berörda svenska myndigheter, bl. a. STU och statens industriverk. Detta ter sig naturligt, bl. a. eftersom en förutsättning för SP-koncernens prospekterings- och utvinningsverksamhet i Norge är att koncernen som koncessionssökande i Norge kan konkurrera med andra sökanden i fråga om FoU- och industrisamverkan med Norge.

Jag vill i detta sammanhang understryka vikten av målmedvetna satsningar på teknisk utveckling inom svensk offshoreindustri, mot bakgrund bl. a. av de krav som ställs på säkerhet, tillförlitlighet och ny utvinningsteknik i nordliga farvatten. Inte minst när det gäller undervattensteknik kan ett behov av en betydande utveckling och betydande marknader förutses. Inom detta område finns en omfattande kompetens inom svensk offshoreindustri att bygga på.

Samarbete mellan svenska och norska företag och myndigheter i teknikutveckling på offshoreområdet bör i många fall kunna leda till resultat av ömsesidigt intresse. På svensk sida har STU en viktig roll att spela i detta avseende och kontakterna mellan STU och Norges Teknisk-Naturvetenskapliga Forskningsråd (NTNF) har intensifierats. En rad samarbetsprojekt med stöd av de båda organen föreligger där även svenska företag medverkar.

7 Petroleumindustrin i Sverige

7.1 Inledning

I min redogörelse för den internationella och den svenska oljemarknadens utveckling (kap. 3 och 4) har jag översiktligt beskrivit de drivkrafter som har varit och är styrande för petroleumindustrins strukturella utveckling. Jag övergår nu till att diskutera mer specifika svenska förhållanden och problem som har aktualiserats av energimarknadsutredningen, statens energiverk och branschen.

Innan jag går in på de konkreta problemområdena vill jag kortfattat redovisa några bedömningar om marknadsutvecklingen samt också min

syn på de inhemska raffinaderiernas förutsättningar att agera på marknaden på medellång sikt.

7.2 Bedömningar av marknadsutvecklingen under 1980-talet

År 1982 presenterade IEA en kvantitativ studie av framtidsutsikterna för raffinaderibranschen inom OECD-området. En grundläggande förutsättning för denna studie var att realpriserna på råolja under de närmaste tio åren skulle ligga kvar på 1982 års nivå. För Västeuropas del angavs att efterfrågan fram till år 1985 skulle komma att falla med ca 12%. Därefter skulle en viss återhämtning ske.

Prognoser för den svenska förbrukningen av olika oljeprodukter har redovisats i (statens energiverk 1983: 1) Oljeindustrin i omvandling. Verket prognoser sträcker sig fram till år 1987 och ligger till grund för de överväganden om de framtida lagringsmålen som 1983 års kontrollstation (K 83) har arbetat med. Utgångspunkt för energiverkets överväganden är två alternativ för den ekonomiska tillväxten i landet, ett högre och ett lägre. Beträffande energipriserna bygger prognoserna på ett antagande om i stort sett konstant realpris på olja. Som framgår av tabell 7.1 minskar den totala oljeförbrukningen med ca 15% i båda alternativen för perioden 1982–1987. Nedgången ligger helt på lätta och tunga eldningsoljor som beräknas minska med 1,5 miljoner ton resp. ca 2 miljoner ton under perioden.

Tabell 7.1 Oljeförbrukningen i Sverige år 1982 och år 1987 (miljoner ton)

	1982	1987 Alt 1	1987 Alt 2
Bensin	3,5	3,7	3,6
Övriga lätt- och mellanolja	1,3	1,4	1,4
Dieslblänsolja	2,0	2,2	2,1
Eo 1	4,8	3,3	3,3
Eo 3–5	7,9	6,0	5,8
Totalt	19,5	16,6	16,2

Källa: Statens energiverk.

7.3 Raffinaderiföretagens kapacitet och konkurrensförutsättningar

För att kunna bedöma de olika raffinaderiföretagens agerande på marknaden är det av vikt att utgå från resp. företags produktionsutrustning och ägarförhållanden. Jag har tidigare (kap. 4) redovisat raffinaderiernas primär- och sekundärkapacitet år 1983.

Det bör observeras att Nynäsraffinaderiets bränsle- och drivmedelstillverkning numera är avställd. Vid Scanraff uppförs f.n. en katalytisk krackningsanläggning. När anläggningen står färdig under år 1984 finns

möjligheter att öka bensinproduktionen med 0,5–0,8 miljoner m³ per år. OK svarar ensamt för denna anläggning.

Ägarförhållandena i raffinaderierna framgår av följande sammanställning.

<i>Raffinaderi</i>	<i>Aktieinnehav</i>
BP Raffinaderi AB	78 % Svenska BP AB, 22 % Svenska Petroleum AB
Skandinaviska Raffinaderi AB (Scanraff)	42,965 % Texaco Oil AB, 42,965 % OK, 14,02 % Svenska Petroleum AB
Shell Raffinaderi AB	100 % Svenska Shell AB
AB Nynäs Petroleum	100 % A Johnson & CO HAB

Av de tre i drift varande raffinaderierna har BP den minst sofistikerade produktionsutrustningen. Såväl Scanraff som Shell har konverteringsutrustning som möjliggör ytterligare förädling av tyngre fraktioner till lättare.

Den ekonomiska fördel som ett raffinaderi med tillgång till sådan utrustning har över ett enkelt raffinaderi, beror på att det genomsnittliga värdet av produktutbytet blir väsentligt högre. Ett enkelt raffinaderi kan emellertid till viss del kompensera denna nackdel genom att raffinera lätta råoljor, som t. ex. Nordsjöolja eller vissa afrikanska oljor. Dessa råoljetyper är emellertid dyrare än tunga och medeltunga råoljor. Det högre priset sammanhänger också med de lättare råoljornas lägre svavelhalt. Råolja med låg svavelhalt möjliggör produktion av eldningsolja med svavelhalt under 1 % utan särskild avsvavlingsanläggning. Med hänsyn till den miljölagsstiftning vi successivt har infört i Sverige vad gäller högsta tillåtna svavelhalt i tjocka eldningsolja, dvs. 1 %, kan konstateras att Scanraff är det enda raffinaderiet i Sverige med möjlighet att avsvavla eldningsolja genom att använda indirekt avsvavling av vacuumgasolja. Kapaciteten härvidlag är dock begränsad.

De tekniska och ägarmässiga förhållanden som jag nu pekat på, visar bl. a. att investeringsbeslut i t. ex. konverteringsutrustning nära hänger samman med kopplingar till råvaruled och marknader. Jag vill också betona att raffinaderierna i Sverige, med nuvarande processutrustning, endast kan klara den inhemska marknadens krav och behov genom att raffinera högkvalitativa råoljor eller genom att exportera högsvavliga tjockolja och genom att importera oljeprodukter med lägre svavelinnehåll.

De konkurrensförhållanden som jag redogjort för har naturligt påverkat utvecklingen av marknadsandelarna för de bolag som opererar i Sverige. Tabell 7.2 visar hur andelarna har utvecklats mellan år 1970 och år 1982.

Tabell 7.2 Marknadsandel för olika typer av bolag i Sverige under åren 1970 och 1982 (%)

Grupp	Marknadsandel i %	
	1970	1982
Int. bolag utan raff. i Sverige	20	15
Int. bolag med raff. i Sverige	42	34
Svenska bolag med raff.	26	26
Övriga bolag	12	25
	100	100

Som framgår ligger förskjutningarna huvudsakligen på internationella bolag samt på gruppen övriga bolag. En uppdelning på produktgrupper ger vid handen att de svenska raffinaderiföretagen har ökat marknadsandelen för Eo1 under jämförelseperioden, men visar tillbakagång för Eo 2-5. Beträffande den sistnämnda produktgruppen svarade "övriga bolag" år 1982 för en marknadsandel på nära 44%, mot 14% år 1970. Sistnämnda grupp har under perioden ökat sin andel av bensinmarknaden till närmare 10% på de internationella bolagens bekostnad.

Jag vill sammanfatta perspektiven för raffinaderibranschen på följande sätt. Det står klart att oljebranschen i Västeuropa kraftigt påverkas av drivkrafter vilka medför och kommer att medföra strukturförändringar. De viktigaste är en stagnerad eller minskad oljeförbrukning, överkapacitet i raffinaderierna, svag lönsamhet i raffinering, distribution och marknadsföring samt en ökande produktexport från bl. a. OPEC-staterna. Struktur Anpassningsprocessen kan ske i många olika former, t. ex. förändrad verksamhetsinriktning, nedläggning, uppköp, marknadsbyte och andra samverkansformer.

Vad jag nu har sagt om raffinaderiindustrin i Europa gäller naturligtvis även de i Sverige raffinierande bolagen. Konkurrenssituationen på marknaderna i Sverige och Västeuropa ställer höga krav på effektivitet i alla förädlingsled. Speciellt viktigt för det ekonomiska utfallet är kostnaderna för råolja försörjningen samt effektiviteten i den logistiska uppläggningsen. Som jag framhöll inledningsvis är det angeläget att en tillräcklig raffinaderikapacitet upprätthålls i landet. Förädlingskapaciteten får alltså inte gå ned till en sådan nivå att försörjningssäkerheten äventyras. Det kan även utifrån andra utgångspunkter vara motiverat att inom landet uppehålla kompetens inom den typ av kemisk processindustri som raffinaderinäringen utgör.

De i landet raffinierande bolagen presenterar i en gemensam skrivelse till regeringen den 1 juni 1983 ett antal villkor för svensk raffinaderiindustri, vilka – enligt skrivelsen – är till nackdel för inhemsk raffinering och vilka i huvudsak inte har sin motsvarighet utomlands. Dessa villkor, som således enligt raffinaderierna inte är konkurrensneutrala, är bl. a. beredskapslagringen av råolja samt dubbel beredskapslagring vid vissa tradingaffärer. Jag vill här något redogöra för dessa två frågor.

Inräkning av råolja i beredskapslagringen

I Sverige förekommer en betydande lagring av råolja och färdigprodukter för att kunna möta olika slag av kriser. Den övervägande delen av denna lagring sker i form av s. k. tvångslagring hos näringslivet. De raffinierande bolagens kommersiella råoljelager får tillgodoräknas tvångslagren till den del de överstiger 500 000 m³.

Utredningen (H 1982:04) med uppdrag att se över det löpande oljelagringsprogrammet, m. m. har i sin rapport Översyn 83, förslag till ändring av löpande oljelagringsprogram åren 1978–1986, föreslagit att raffinaderiföretagen får tillgodoräkna sig hela det ineliggande kommersiella lagret av råolja som tvångslager och i motsvarande utsträckning minska sina tvångslager av produkter.

Jag kommer att ta upp denna fråga i samband med mitt förslag till nytt oljelagringsprogram (avsnitt 8).

Dubbel beredskapslagringsskyldighet

De raffinierande oljebolagen har i sin skrivelse pekat på den dubbla beredskapslagringsskyldighet, som kan uppstå vid försäljning från ett svenskt raffinaderi till en lagringsskyldig svensk kund via en internationell trader. Även energiverket har tagit upp denna fråga i sin rapport.

Om ett tradingföretag, som här förutsätts inte vara tvångslagringsskyldigt, upphandlar olja till lagringsskyldig svensk kund från ett svenskt raffinaderi kan, med gällande regler, den situationen uppstå att både den ursprunglige säljaren/raffinaderiet och den slutlige köparen/förbrukaren – blir lagringsskyldiga.

Jag har erfarit att utredaren (H 1982:01) med uppdrag att utreda vissa frågor om beredskapslagring på energiområdet närmare överväger denna fråga. I avvaktan på hans förslag vill jag inte nu vidta någon åtgärd.

7.4 Svenska Petroleum AB*7.4.1 Svenska Petroleum AB:s bildande och förutsättningar*

Svenska Petroleum AB (SP) bildades år 1975 och började sin oljehandelsverksamhet påföljande år. Riktlinjer för bolagets verksamhet fastställdes bl. a. i 1976 års beslut om den statliga oljepolitiken (prop. 1975/76: 124, NU 44, rskr 262). Bakgrunden till beslutet om ett ökat statligt engagemang inom oljeindustrin var bl. a. farhågor för att ett försörjningssystem baserat på Rotterdammarnaden skulle komma att visa sig sårbart vid marknadsstörningar av olika slag. Det bedömdes som särskilt önskvärt att åstadkomma en bredare bas för försörjningen med råolja genom direkta avtal med olika råoljeproducenter och på längre sikt även genom egen oljeutvinning. Det förutsattes vidare att bolagets försäljning i hög grad skulle komma att inriktas på tyngre produkter, framför allt eldningsolja för industrin och den offentliga sektorn, trots den relativt låga lönsamhet en sådan inriktning skulle kunna medföra. Samarbete borde också sökas med andra intressenter på svensk oljemarknad.

I 1979 års beslut om riktlinjer för energipolitiken (prop. 1979/80: 33, NU 25, rskr 134) angavs att bolagets verksamhet borde inriktas framför allt mot områden, där bolaget kunde bidra till att förbättra försörjningstryggheten på en osäker oljemarknad. Denna målsättning slogs också fast i 1981 års energipolitiska beslut (prop. 1980/81: 90 bil. 1, NU 60, rskr 381). I prop. 1981/82: 61 angående kapitaltillskott till SP angavs bl. a. att frågan om bolagets roll inom ramen för den svenska energipolitiken senare skulle tas upp till prövning efter det att visst underlagsmaterial framtagits av bolaget. SP har i januari 1984 till regeringen inkommit med en skrivelse i denna fråga.

7.4.2 Svenska Petroleum AB:s skrivelse

I SP:s skrivelse – Plan 83 – som överlämnades till regeringen i januari 1984 ges mot bakgrund av en genomgång av bolagets hittillsvarande verksamhet förslag till bolagets framtida inriktning och roll i svensk oljepolitik.

I SP:s skrivelse framhålls att petroleumbranschen i Sverige nu genomgår en förändringsprocess. Som exempel anføres bl. a. att vissa oljebolag medvetet har minskat sin försäljning av tjocka eldningsolja. Man erinrar vidare om att Nynäs Petroleum har avyttrat sin drivmedels- och eldningsolja-verksamhet till Shell, som också har övertagit delar av dåvarande Gulf:s verksamhet i norra Sverige. I skrivelsen framhålls även försäljningen av Svenska Gulf:s anläggningar och verksamhet i Sverige till det statliga kuwaitiska bolaget KPC som ett exempel härpå. Mot bl. a. denna bakgrund och av en analys av oljemarknadens utveckling bedömer SP att det inte kan uteslutas att ett eller flera av dagens företag på svensk oljemarknad helt eller delvis kommer att lämna marknaden. Man menar också att det är troligt att fusioner och andra samverkansformer kommer till stånd. Till detta kommer det allvarliga problem som hotet om nedläggning av delar av den svenska raffinaderikapaciteten utgör.

Av vad som nu kan skönjas av utvecklingen i Sverige och utomlands är dock inte den inledda anpassningsprocessen fullföljd, utan fortsatta åtgärder förefaller motiverade. SP menar att staten, genom bolaget, har möjlighet att följa och vid behov påverka omdaning av svensk oljeindustri. Enligt SP bör bolaget ha följande inriktning på den fortsatta oljehandelsverksamheten.

- Bolaget skall ha en organisation och affärsinriktning som gör det möjligt för staten att utnyttja bolaget som ett operativt instrument vid försörjningskriser.
- Bolaget skall under normala försörjningsförhållanden verka på marknadens villkor, men vid behov och på särskilt uppdrag kunna genomföra av statsmakterna eftersträfvade åtgärder.
- Bolaget skall kunna tillgodose statsmakternas behov av information av betydelse för försörjningstryggheten och för bedömning av oljebranschens struktur och funktionssätt.

SP framhåller emellertid att bolagets nuvarande verksamhet, dvs. att försörjningen baseras på råolja och raffinering i kombination med den begränsade inriktningen mot eldningsoljemarknaden, gör det svårt att redovisa ett godtagbart ekonomiskt resultat. I skrivelsen redogörs för olika strategier för att ge bolaget en struktur som både är ekonomiskt sund och är inriktad mot att vara ett aktivt redskap när det gäller att trygga landets oljeförsörjning.

Den analys av olika tänkbara strategier, som redovisas i skrivelsen, ligger till grund för den huvudinriktning av verksamheten som föreslås. SP föreslår sålunda att den nuvarande marknadsinriktningen i stort sett behålls. En förutsättning är dock att en fastare relation mellan bolaget och dess eldningsoljeköpande kunder kan skapas. Man menar att detta torde vara möjligt med grupper som har intressegemenskap med bolaget, dvs. den offentliga sektorn och då särskilt verk och myndigheter. I skrivelsen föreslås vidare att bolagets utvecklingsmöjligheter betraktas i två moment. Ett första moment är att fullfölja en redan påbörjad intern handlingsplan innefattande ett antal nu kända möjligheter att anpassa kapaciteten och organisationen. I anslutning härtill kan övervägas en finansiell rekonstruktion för att anpassa kapitalkostnaderna till en rimlig nivå. Vidare framhålls behovet av att skriva av vissa övervärden på aktierna i BP-raffinaderiet, Scanraff och ODAB om totalt 174 milj. kr. Till detta kommer behovet att med minst 40 milj. kr. skriva ned ett råoljebergum i Göteborg.

Ett andra moment innebär att SP genomför utredningar och förhandlingar avseende bolagets marknadsinriktning. Enligt skrivelsen kan detta innebära samarbete och samgående med samt förvärv av andra bolag för att möjliggöra direkt etablering på drivmedelsmarknaden.

7.4.3 Förslag till inriktning av Svenska Petroleum AB:s verksamhet

Som nämnts har SP:s verksamhet hittills inriktats mot områden, där bolaget har kunnat bidra till att förbättra försörjningstryggheten på oljemarknaden. Detta gäller bl. a. den verksamhet som syftar till att få tillgång till råolja genom långsiktiga kontrakt eller genom ägande av andelar i utvinning av råolja. Flertalet av de långsiktiga avtalen har haft karaktären av stat-till-statavtal, vilket även inneburit att bolaget som statligt ägt har varit favoriserat av producentländerna när det gäller att få tillgång till olja. En annan åtgärd som bör ses i försörjningstrygghetssammanhang är att bolaget åren 1978–1980 förvärvade raffinaderiandelar. Strategin kan sägas ha varit att via långa kontrakt i fredstid lyfta mer råolja än vad som har motiverats av den egna marknadsandelen för att under kristid kunna tillföra landet ökad försörjningskapacitet.

När det gäller den framtida inriktningen av SP:s verksamhet är det enligt min uppfattning av stor vikt att bolagets oljeverksamhet har en sådan struktur att den bidrar till landets försörjningstrygghet. Jag har redan berört frågan om oljeprospektering och oljeutvinning. När det gäller frågan

om formen för råoljeavtal anser jag att avgörande i varje aktuellt fall måste vara avtalets försörjningsvärde samt kommersialitet och flexibilitet i avtalsvillkoren. Råoljeanskaffning utöver den raffinaderikapacitet som SP förfogar över anser jag kan accepteras i viss utsträckning. En väsentlig förutsättning måste, enligt min mening, vara att det ekonomiska risktagandet är begränsat. Det är angeläget att undvika att bolaget på grund av råoljeaffären hamnar i samma situation som under verksamhetsåren 1980 och 1981.

Jag vill också framhålla ett annat område med anknytning till försörjningstryggheten där jag anser att SP kan spela en viktig roll. SP bör i samarbete med andra bolag verka för att skapa en rationell och försörjningsmässigt stabil struktur på den svenska oljemarknaden. Samverkan med det kooperativa OK har här en särskild betydelse. Jag skall strax återkomma till detta. I SP har staten ett instrument för och möjligheter att genomföra önskvärda strukturanpassningsåtgärder. Som jag ser det är det naturligt att staten som ägare till företag driver en aktiv politik såväl inom det energipolitiska som det industripolitiska området.

Vad jag hittills har framhållit innebär att målet för SP-koncernen bör vara att med i huvudsak affärsmässig inriktning bidra till att ge landet en god försörjningstrygghet. Detta ställer stora krav på bolaget och förutsätter att kunnande och resurser tillvaratas och vidareutvecklas. Samtidigt är det dock rimligt att bolaget så långt möjligt ges affärsmässiga förutsättningar för att svara upp mot målsättningen. I SP:s skrivelse till regeringen, som jag tidigare redogjort för, framhålls särskilt två områden där bolaget har en nackdel i förhållande till övriga raffinerande företag i Sverige. Det första är att bolaget inte är direkt engagerat på drivmedelsmarknaden. Det andra området är den relativt sett stora skuldbörda som bolaget ådragit sig i samband med köp av försörjningsmässigt betingad överkapacitet i raffinering, lagring och distribution. Häri ingår också att bolaget till skillnad mot flertalet andra bolag har fått bygga upp sina beredskapslager med egna medel.

Beträffande det första området vill jag framhålla att det bör stå SP fritt att på affärsmässiga grunder bedriva sin verksamhet på de delar av marknaden där bolaget bedömer att lönsamhet kan uppnås. Det är emellertid angeläget att möjligheterna till ett samarbete med OK så långt möjligt prövas i detta sammanhang.

Vad gäller det andra området vill jag framhålla att jag anser det rimligt att ge SP affärsmässiga förutsättningar för en verksamhet som ställer affärsmässiga krav. Detta innebär att SP-koncernens finansiella situation bör stärkas på ett sådant sätt att framtida strukturinsatser kan finansieras på affärsmässiga villkor. Jag bedömer att ett ägartillskott från staten om 214 miljoner kr. skapar en sådan finansiell bas för SP-koncernen. Ägartillskottet bör kunna användas för en nedskrivning av övervärden på tillgångar i raffinaderier, distribution och lagerutrymmen. En sådan konsolidering

av SP-koncernens finansiella situation som jag förordar bör möjliggöra en tillfredsställande avkastning på ägarkapitalet.

I fråga om samverkan mellan OK och SP vill jag framhålla följande.

OK och SP är landets enda rikstäckande svenskägda bolag som är engagerade i princip i hela oljeledningskedjan från råolja via raffinering till marknadsföring. De båda företagens sammanlagda marknadsandel är mindre än 30%.

Bolagen har i stort samma bedömning av oljemarknadens utveckling på sikt i Sverige. Denna innebär en fortsatt konsumtionsminskning varvid eldningsolja kommer att minska kraftigast. För drivmedel räknar man med en stagnation eller en viss minskad marknad. En sådan situation kan innebära hårdnande konkurrens och strukturförändringar på marknaden.

Såväl OK som SP har viktiga roller och uppgifter. OK är ett väl etablerat kooperativt företag med en djup förankring i det svenska samhället. SP har till uppgift att på kommersiella grunder verka för en rationell struktur på den svenska oljemarknaden under hänsyn till nationella krav på försörjningstrygghet. Mot denna bakgrund är det ett samhällsintresse att samarbetet mellan OK och SP kan utvidgas och fördjupas med syfte att hävda eller öka det svenska inflytandet på oljemarknaden. Chefen för industridepartementet har nyligen tillkallat en särskild förhandlare med uppgift att biträda industridepartementet med att i förhandlingar med SP och OK undersöka möjligheterna att på kommersiella grunder få till stånd ett närmare samarbete på olika områden. Olika samverkansformer bör därvid prövas, t. ex. ett gemensamt företag för detaljstförsäljning av drivmedel eller eldningsolja.

Jag vill i detta sammanhang ta upp en särskild fråga. Enligt min uppfattning kan det bli aktuellt att vidga bolagets ägar- eller kapitalbas. Detta kan ske genom att staten avyttrar aktier i bolaget eller genom att staten ger ut nya aktier eller konvertibla skuldebrev eller liknande värdepapper. I sådana fall kan det bli aktuellt att staten avstår från sin företrädesrätt att teckna nya aktier eller liknande värdepapper eller att staten avyttrar teckningsrätten. Riksdagens bemyndigande för detta bör inhämtas. Ett sådant bemyndigande öppnar t. ex. möjlighet att försälja SP-aktier till OK om den särskilde förhandlaren skulle leda fram till en sådan samverkansmodell.

Mot bakgrund av vad jag nu framhållit förordar jag att regeringen föreslår riksdagen att anvisa ett reservationsanslag av 214 000 000 kr. på statsbudgeten för budgetåret 1984/85 för en konsolidering av SP.

7.4.4 Överförande av statens vattenfallsverks aktier i Svenska Petroleum AB till industridepartementet

SP ägs f. n. av staten på så vis att hälften av aktierna redovisas direkt under industridepartementet, medan återstoden förvaltas av statens vattenfallsverk. De aktier som redovisas direkt under industridepartementet

har övertagits från Statsföretag AB. I samband med övertagandet, som redovisades i regeringens prop. 1982/83: 68 om rekonstruktion av Statsföretagsgruppen, anförde föredragande statsrådet som sin mening att det då inte fanns anledning att ta ställning till frågan om vattenfallsverkets förvaltarroll. Föredraganden utgick från att denna fråga skulle tas upp i ett annat sammanhang. I statens vattenfallsverks anslagsframställning för budgetåret 1984/85 framhålls att verket önskar avveckla sitt ägarintresse i Svenska Petroleum AB. Verket erinrar om att SP bildades av vattenfallsverket och LKAB år 1975. Med SP som moderbolag har en koncern byggts upp genom förvärv av andelar av bolag med näraliggande verksamheter. I vissa av dessa har vattenfallsverket från början haft en direkt ägarandel.

Vattenfallsverket framhåller att de ursprungliga motiven för oljeengagemangen i första hand kan härledas till en strävan att stödja den traditionella verksamheten på elområdet samt att skapa utvecklingsmöjligheter för denna. Verket anför vidare att utvecklingen har påverkat de ursprungliga motiven för ett fortsatt ägarengagemang i SP. En avgörande faktor har varit att oljekraften i vattenfallsverkets kraftsystem alltmer fått karaktären av reserv för extrema situationer och att ingen ny oljekraftutbyggnad planeras.

Mot bakgrund av vad vattenfallsverket har anfört förordar jag att de aktier i SP som f. n. förvaltas av vattenfallsverket nu överförs till och i försättningen redovisas direkt under industridepartementet.

Medel för vattenfallsverkets tillskott till SP har belastat reservationsanslaget Statens vattenfallsverk: Kraftstationer m. m. Sammanlagt har verket erhållit 622 505 000 kr. av anslagsmedel för tillskott som tillförts SP i olika former. Medel för tillskotten har inte tillförts verkets förräntningspliktiga kapital. Som statskapital utan förräntningsplikt är redovisat 202 500 000 kr. Resterande anslagsmedel för lämnade tillskott har inte tillförts statskapitalet. Ett av tillskotten från vattenfallsverket till SP har lämnats i form av ett förlagslån för vilket upprättats en skuldförbindelse på 62 500 000 kr.

Mitt förslag att de av vattenfallsverket förvaltade aktierna i SP skall överföras innebär att, förutom aktierna, även den för förlagslånet lämnade skuldförbindelsen övertas av och redovisas direkt under industridepartementet. I samband med överföringen bör den del av vattenfallsverkets statskapital som är utan förräntningsplikt nedsättas. Jag förordar att statskapitalet sätts ned med 202 500 000 kr.

8 Försörjningsberedskapen på oljeområdet

8.1 Inledning

Försörjningsberedskapen är ett uttryck för landets försörjningsförmåga vid kriser och krig. Försörjningsberedskapen bygger väsentligen på det framtida samhällets resurser och förmåga till snabb anpassning och om-

ställning vid olika krissituationer. Kompletterande beredskapsåtgärder krävs emellertid för att en tillfredsställande försörjningsberedskap skall kunna upprätthållas. Alla de olika åtgärder som i detta syfte vidtas i fred inom olika sektorer och funktioner i samhället för att Sverige skall ha en tillfredsställande försörjningsförmåga i kriser och krig sammanfattas i begreppet ekonomiskt försvar. Överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF) samordnar på myndighetsnivå hela det ekonomiska försvaret.

I 1982 års försvarsbeslut (prop. 1981/82: 102, FöU 18 , rskr 374) framhölls särskilt vikten av att prioritera oundgängliga behov inom försörjningsområdena livsmedel, beklädnad, värme, hälso- och sjukvård samt härför erforderliga stödfunktioner. Vidare betonades betydelsen av att den administrativa, organisatoriska och personella handlingsberedskapen hos berörda myndigheter och i näringslivet förbättras samt att olika alternativ till den alltmer kostnadskrävande lagringen prövas.

Sverige är sedan länge starkt beroende av importerade bränslen för sin energiförsörjning. Avbrott eller störningar i tillförseln av dessa bränslen kan hårt drabba viktiga funktioner i samhället, t.ex. uppvärmning av bostäder och andra byggnader, transporter samt industriell produktion. Sådana avbrott och störningar kan därigenom drabba levnadsstandard och sysselsättning. Vid krig kan landets försvarsförmåga reduceras. Avbrott och störningar i bränsleimporten kan således även få säkerhetspolitiska konsekvenser. Inom energiområdet är målet att beredskapsåtgärderna skall trygga behoven i kriser och krig av bränslen, drivmedel och el för åtminstone befolkningens överlevnad (värme, transporter och oundgänglig varuproduktion) och för samhällets övriga nödvändiga funktioner.

Som jag nyss har nämnt är försörjningstryggheten ett av huvudskälen för att oljans andel i vår energiförsörjning måste minskas. Riskerna för störningar i tillförseln av olja är mycket stor. Beroendet av importerad olja är därför en omständighet som länge varit en av de viktigaste att beakta från beredskapssynpunkt. Efter hand har omfattande beredskapslager av olja byggts upp genom successiva beslut av statsmakterna. Sålunda ålades oljehandeln redan år 1938 att hålla vissa lager av olja. År 1957 fastställde statsmakterna ett oljelagringsprogram för den närmaste femårsperioden. Därvid ålades även storförbrukare lagringsskyldighet. Genom nya lagringsprogram under 1960- och 1970-talen byggdes beredskapslagren upp ytterligare. År 1975 fattade statsmakterna, närmast med anledning av oljekrisen åren 1973–1974, beslut om att bygga upp en s. k. fredskrisreserv av råolja eller oljeprodukter. Sverige har också genom åtaganden i avtalet om ett internationellt energiprogram (IEP) åtagit sig att hålla ett sådant lager. Enligt beslutet sker denna lageruppbyggnad helt i statlig regi. Även till följd av andra beslut finns vissa statliga lager av oljeprodukter. Det nuvarande oljelagringsprogrammet gäller perioden 1978–1986 och reglerar de mängder olja som skall hållas i lager t. o. m. år 1987. Jag återkommer strax till en närmare beskrivning av oljelagringsprogrammet (avsnitt 8.2.1).

Det löpande programmet innebär att lager byggs upp mot tre typer av

störningar och avbrott i tillförseln, nämligen krig, avspärrning och fredskris. För varje krisfall beräknas lagerbehov som utmynnar i att s. k. lagringsmål fastställs. Det innebär att för varje år under programtiden fastställs en viss volym som skall lagras. Lager hålls av staten och enskilda. För enskilda som säljer eller förbrukar olja i viss omfattning gäller lagringsskyldighet enligt lagen (1957: 343, omtryckt 1977: 939) om oljelagring m. m. (LOL). Det lager som hålls till följd av lagringsplikt enligt LOL brukar kallas tvångslager. Enligt av riksdagen antagna grunder för tillämpningen av LOL får tvångslagring ske endast för krig eller avspärrning. I fredskrislagret räknas sålunda endast statliga lager och s. k. kommersiella lager in (dvs. lager som hålls utan lagringsplikt) hos enskilda. Den statliga lagringen sker till allra största delen i form av råolja medan enskilda lagrar raffinerade produkter.

Oljelagringsprogrammen fastställs av riksdagen för relativt långa tidsperioder. Det gör att det finns behov att se över löpande program för att kunna göra de justeringar som behövs med hänsyn till förändrade förutsättningar, t. ex. i fråga om energikonsumtion och energitillförsel. Sådana översyner, s. k. kontrollstationer, har genomförts vid flera tillfällen. År 1982 tillkallades en särskild utredare (H 1982: 04) med sådant uppdrag med avseende på det nu löpande programmet.¹ Utredaren antog namnet 1983 års kontrollstation (i fortsättningen kallad K 83). I uppdraget ingick förutom översynen av oljelagringsprogrammet att pröva vissa andra oljelagringsfrågor. Utredaren har hösten 1983 avgett delbetänkandet (Ds I 1983: 23) Tvångslagring av olja och kol - förslag till nya regler, m. m. Däri föreslås bl. a. vissa ändringar i fråga om tvångslagringen av olja. K 83 har, i enlighet med direktiven, samrått med den särskilde utredare som jag återkommer till nedan. I en särskild rapport i december 1983, Översyn olja 83, presenterade K 83 förslag till reviderat oljelagringsprogram fr. o. m. den 1 juli 1984. I slutbetänkandet, som beräknas avlämnas våren 1984, kommer K 83 att presentera övriga överväganden och förslag enligt direktiven.

Vid sidan av K 83 arbetar en särskild utredare (H 1982: 03) med uppdrag att utreda vissa frågor rörande beredskapslagring på energiområdet.² I utredarens uppdrag ingår bl. a. att lämna förslag till lagstiftning om beredskapslagring av importerade bränslen. Utredaren väntas under våren 1984 lämna ett sådant förslag. Detta innebär att LOL, som språkligt och lagtekniskt numera är föråldrad, bör kunna ersättas med en ny lag fr. o. m. den 1 januari 1985. Jag avser att under hösten 1984 föreslå regeringen att förelägga riksdagen en proposition med bl. a. förslag till ny lagstiftning om beredskapslagring på energiområdet.

Till följd av det förslag till reviderat oljelagringsprogram, som jag nu presenterar, föreslår jag dock vissa ändringar i LOL som bör gälla från den 1 juli 1984. Mitt förslag föranleder vidare en ändring i förordningen (1957: 344) om oljeavgift m. m.

¹ Kanslirådet Bo Hemborg.

² Departementsrådet Karl-Ingemar Edstrand.

Utvecklingen inom hela energiområdet åren 1979–1983 innebär att energianvändningen har minskat. Oljeförbrukningen har gått ned betydligt kraftigare än energianvändningen i dess helhet. Detta innebär att de tidigare fastställda lagringsmålen är högre än den nuvarande konsumtionsnivån ger anledning till och att visst utrymme därför finns att minska nuvarande lager. Till regeringen har mot bakgrund av dessa förhållanden inkommit skrivelser från företrädare för oljebranschen med synpunkter och förslag till åtgärder.

Den snabbt minskande oljekonsumtionen har också medfört att de regler i LOL som bestämmer vilka som är lagringsskyldiga och hur lagringsskyldigheten skall fördelas mellan dem har fått vissa oönskade effekter. Anledningen härtill är att till grund för beräkning av lagringsskyldigheten ligger den genomsnittliga försäljning eller förbrukning (s. k. basmängd) som skett under en basperiod som sträcker sig upp till tre år bakåt i tiden. Anledningen till att basperioden har bestämts till så lång tid är att stora variationer av försäljningen eller förbrukningen mellan olika år inte skall få alltför stor inverkan på lagerhållningen (prop. 1957: 144). I nuvarande marknadssituation har detta lett till betydande eftersläpningseffekter i ålagd lagring på så sätt att lagringsskyldigheten för ett företag under relativt lång tid kan vida överstiga vad som motiveras av dess nuvarande verksamhet. Det bör emellertid observeras att eftersläpningseffekten inte har någon påverkan på det totala lagringsmålet utan endast på dess fördelning mellan de tvångslagringsskyldiga. Sådana lagringsskyldiga som har en ökad försäljning resp. förbrukning har således genom eftersläpningseffekten fått en mindre lagringsskyldighet än vad de skulle ha fått med en kortare basperiod.

I K 83:s uppdrag har ingått att mot denna bakgrund i samråd med den särskilde utredaren se över LOL:s regler i fråga om basmängdsberäkningen. I det nämnda delbetänkandet har föreslagits ändrade regler om basmängd, som innebär att basperioden minskar från tre till ett år. I anslutning härtill föreslås också att lagringsåret förskjuts så att den period för vilken lagringsskyldighet bestäms, lagringsåret, börjar ett halvår i stället för som nu ett helt år efter basperiodens utgång. Jag vill redan här säga att jag ansluter mig till förslaget i dessa delar. Det innebär att i det förslag till reviderat oljelagringsprogram, som jag lägger fram i det följande, lagringsmålen med början från den 1 juli 1984 bestäms från den 1 juli ena året t. o. m. utgången av juni året därpå.

I det följande lägger jag, efter samråd med chefen för försvarsdepartementet, med utgångspunkt i bl. a. det material jag nyss har redovisat i det föregående fram förslag i följande hänseenden.

1. Förslag till reviderat oljelagringsprogram med lagringsmål för lagringsåren 1984/85, 1985/86, 1986/87 (avsnitt 8.3).
2. Förslag till ändringar i LOL av följande innebörd
a. nuvarande krigs-, avspärrnings- och fredskrislager förs samman till

- en försörjningsberedskapsreserv, vilket innebär att tvångslagringen får ett något vidare syfte än f. n. (avsnitt 8.3.5),
- b. de nuvarande grupperna av mineralolja som lagringsskyldigheten avses ändras på så sätt att gruppen motorbrännolja och gruppen eldningsolja 1 och 2 förs samman till en grupp (avsnitt 8.3.3).
- c. särskilda lagringsregler införs i fråga om värmekraftverk med en installerad effekt av mer än 150 MW med hänsyn till dessas funktion som reservkraftverk (avsnitt 8.4),
- d. vid basmängdsberäkning förkortas basperioden till ett år (avsnitt 8.5).
3. Förslag till ändring i förordningen (1957: 344) om oljeavgift m. m., som föränleds av förslaget under 2 c (avsnitt 8.4).
4. Förslag att den s. k. vinterdispensen för tunn eldningsolja slopas (avsnitt 8.3.3).

Innan jag presenterar förslagen närmare lämnas i avsnitt 8.2 en redogörelse för gällande oljelagringsprogram (8.2.1), prognoser över energianvändningen (8.2.2) och den försörjningsplan som ligger till grund för beräkningen av beredskapslagringsbehovet (8.2.3).

8.2 Bakgrund till förslagen

8.2.1 Nuvarande oljelagringsprogram

Sedan år 1958 har funnits särskilda av riksdagen fastställda oljelagringsprogram som löper vissa tidsperioder. Genom beslut av 1957 års riksdag (prop. 1957: 144, LU 34, BeU 95, rskr 322 och 329) fastställdes program för perioden 1958–1962 och lades fast de principer som i huvudsak alltså gäller enligt lagen om oljelagring m. m. (LOL). En beskrivning av LOL:s regelsystem görs i avsnitt 8.5. LOL kompletteras med förordningen (1957: 344, omtryckt 1969: 756) om oljeavgift m. m. och kungörelsen (1957: 345, omtryckt 1977: 942) med vissa bestämmelser rörande beredskapslagring av olja. Oljeavgiften är en avgift som tas ut när lagringsskyldighet försummas eller dispenser ges.

År 1975 beslöt riksdagen, närmast med anledning av oljekrisen 1973–1974, att en s. k. fredskrisreserv skulle byggas upp. Sverige anslöt sig inom ramen för OECD till det s. k. IEP-avtalet (prop. 1975: 42, NU 29, rskr 180), som innebär att varje land skall ha ett beredskapslager som motsvarar 90 dagars nettoimport. Avtalet innebär också bl. a. att varje land under vissa omständigheter skall kunna bistå och få hjälp från andra avtalslutande länder i viss utsträckning. Enligt oljekrislagen (1975: 197) gäller vissa regler som gör det möjligt för Sverige att uppfylla förpliktelserna i avtalet.

Det nu gällande lagringsprogrammet avser perioden 1978–1986. Det har sitt ursprung i det program som riksdagen år 1977 antog för åren 1978–1984 efter förslag i prop. 1976/77: 74 om inriktningen av säkerhetspolitiken och totalförsvarets fortsatta utveckling (FöU 35, rskr 311). Vissa ändringar

har därefter gjorts, bl. a. beslöts år 1981 om en ändrad sammansättning av tvångslagringen och en förlängning av programmet med två år till utgången av år 1986 (prop. 1980/81: 90, FöU 21, rskr 281).

En viktig principiell förändring när det gäller finansieringen av oljelagringen genomfördes i samband med 1977 års beslut. Tidigare hade näringslivets lagerhållning byggts upp med hjälp av en betydande statlig subventionering i form av ränte- och amorteringsfria lån med en avskrivningstid på 20 år samt fr. o. m. år 1963 dessutom genom beredskapslagringsavgifter som påfördes konsumentpriserna. Detta stöd upphörde helt fr. o. m. år 1978.

Under 1970-talet påbörjades en uppbyggnad av statliga oljelager, främst i form av råolja. Finansiering skedde via en oljelagringsfond som tillfördes medel genom den avgift som har utgått sedan den 1 juli 1974 enligt lagen (1973: 1216, omtryckt 1975: 275) om särskild beredskapsavgift för oljeprodukter. Riksdagen beslöt år 1982 att den statliga lagringen skulle vara avslutad senast vid utgången av år 1986 (prop. 1981/82: 102, FöU 18, rskr 374).

Oljelagringsfonden upphörde den 1 juli 1982. Den särskilda beredskapsavgiften sänktes med den del som var hänförlig till fonden samtidigt som den allmänna energiskatten höjdes med motsvarande belopp. Råolja-lagringen har sedan dess finansierats över statsbudgeten genom att medel tilldelats överstyrelsens för ekonomiskt försvar anslag för beredskapslagring och industriella åtgärder.

Det löpande programmet innebär att lager byggs upp mot tre typer av störningar och avbrott i tillförseln, nämligen avspärrning, krig och fredskris. Med avspärrningsfallet avses ett läge då handelsförbindelserna är allvarligt störda på grund av krig i landets nära omvärld. Med krigsfallet avses en situation då landet utsätts för militärt angrepp.

I båda fallen förutsätts att tillförseln blir allvarligt störd. Beräkningarna för det nuvarande oljelagringsprogrammet utgår från att importbortfallet i genomsnitt är 74% i avspärrningsfallet och 95% i krigsfallet. Planläggningen inriktas på att trygga försörjningen under såväl en avspärrningssituation som en krigssituation. Krigsreserven skall hållas helt intakt under en avspärrningssituation för det fall att landet därefter skulle komma i krig. För krigsfallet förvaras vissa oljelager i skyddade och geografiskt spridda anläggningar.

Målet för beredskapslagringens uppbyggnad bestäms dels av den försörjningsstandard som statsmakterna anser bör eftersträvas för resp. krisfall och den därav betingade förbrukningen, dels av längden av de tidsperioder för vilka försörjningen skall tryggas, dvs. försörjningsuthålligheten.

Energianvändningen under avspärrning och krig antas bli lägre än under normala förhållanden. Ett antal åtgärder, bl. a. ransonering och omställning till inhemska bränslen, förutsätts bli vidtagna för att minska konsumtionen. Dessutom antas energianvändningen inom industrin gå ned på

grund av att industriproduktionen minskar som en följd av begränsningen av utrikeshandeln.

Förutom avspärrning och krig räknar man som nämnts numera inom beredskapsplaneringen även med en tredje form av kris, fredskrisen. Med fredskris avses ett läge då normal fredsstandard inte kan upprätthållas i produktion, sysselsättning, export och konsumtion på grund av importbortfall av en eller flera försörjningsviktiga varor utan att det är krig eller krigsfara i landets nära omvärld. Fredskrislagret skall motsvara 90 dagars nettoimport.

Den uthållighet som nås i en kris bestäms dock – förutom av lagernivån – av den faktiska importnivån i krisen och de faktiska effekterna på förbrukningen som statsmakternas beslut leder till.

För avspärrnings- och krigsfallen finns lager som består av dels statliga lager av främst råolja, dels tvångslager som utgörs av produkter. Den sammanlagda volymen är år 1984 13,1 miljoner m³.

Vid sidan av dessa lager finns fredskrisreserven, vilken som nämnts är beräknad att täcka tre månaders nettoimport. I fredskrisreserven ingår dels statliga lager, dels s. k. kommersiella lager. Fredskrisreserven beräknas för år 1984 vara 5,7 miljoner m³.

Med kommersiella lager avses lager av produkter som inte hålls på grund av lagringsplikt. Sådana finns t. ex. hos oljehandeln, importörer, industrin, i bostadshus och i gårdscisterner. De kommersiella lagren kan disponeras av statsmakterna i försörjningskris genom tillämpning av förfogandelagstiftningen. Delar av dem räknas som tillgångar vid beräkningen av behovet av beredskapslagren för fredskris. Huvuddelen av de statliga lagren för fredskrisfallet utgörs av råolja som måste raffineras före användningen. De tvångslager, som genom åläggande i LOL hålls av företag som säljer eller förbrukar olja i större omfattning, spelar en avgörande roll för försörjningsberedskapen.

Lagringsskyldighet enligt LOL gäller f. n. för mineralolja som tillhör någon av följande grupper

- gasol
- motorbensin, dock inte flygbensin
- fotogen, dock inte flygfotogen
- motorbrännolja
- eldningsolja 1 och 2
- övriga slag av eldningsoljor.

Vidare gäller lagringskyldighet för råvaror för framställning av stadsgas och för bränsle till elproducerande gasturbiner om minst fem megawatt.

Lagringskyldigheten för mineralolja begränsas till sådana oljeprodukter som används för energiförsörjning. Den omfattar således gasol men inte t. ex. smörjolja och råvaror till den petrokemiska industrin.

Enligt 1 § LOL gäller lagen inte för statliga myndigheter beträffande vilka i stället skall gälla vad regeringen förordnar. Regeringen har i särskild ordning föreskrivit lagringskyldighet för dessa.

8.2.2 Prognoser över energianvändningen

På uppdrag av K 83 har statens energiverk utarbetat en prognos över energikonsumtionens utveckling t. o. m. år 1987. I stora drag framgår av denna att utvecklingen inom hela energiområdet åren 1979–1983 har inneburit att energianvändningen totalt har sjunkit med ca 15%. Oljeförbrukningen har minskat med närmare 40%, dvs. betydligt kraftigare än energianvändningen i dess helhet.

Vad gäller utvecklingen under åren 1984–1987 redovisar energiverket ett högre och ett lägre alternativ. Alternativen skiljer sig åt genom att de utgår från olika antaganden om industriproduktionens tillväxt. I båda alternativen antas att industriproduktionens tillväxt är något under 5% åren 1983 och 1984. För perioden 1985–1987 däremot antas för det högre alternativet en tillväxt om ca 5% och för det lägre alternativet en tillväxt om ca 2%.

K 83 utgår i sitt förslag från energiverkets lägre alternativ. Detta innebär att den totala slutliga energianvändningen (exkl. utrikes sjöfart) ökar svagt från 1 288 PJ år 1982 till 1 335 PJ år 1987, medan oljeförbrukningen fortsätter att sjunka men i långsammare takt än tidigare.

Den slutliga användningen av oljeprodukter (inkl. bunkerolja) enligt energiverkets lägre alternativ framgår av nedanstående tablå.

1 000 m ³	1982	1983	1984	1987
Motorbensin	4 715	4 800	4 821	4 839
Lättolja	763	766	780	819
Motorbrännolja	2 343	2 277	2 326	2 413
Eldningsolja 1	5 722	4 783	4 476	3 778
Eldningsolja 2–5	8 402	7 094	7 011	6 114
Gasol	334	360	372	312
Totalt	22 279	20 080	19 786	18 275

Både K 83 och energiverket framhåller osäkerheten i prognosen och risken för felbedömningar vad gäller oljeförbrukningen. Verket har särskilt pekat på osäkerheten i produktionsprognosen och i tolkningen av de senaste årens tecken på energieffektivitetsförbättringar samt på vissa statistiska problem.

K 83 har bedömt att energisparande och oljeersättning bör ge en något större effekt än vad verket har antagit. Utredningen har också räknat med en något lägre oljebaserad kraftproduktion. Utredningen räknar med en sammanlagd oljeförbrukning år 1987 om 17,2 miljoner m³ eller ca 1,1 miljoner m³ lägre än verket. Av skillnaden är 245 000 m³ tunn eldningsolja och resten tjock eldningsolja.

Jag utgår i det följande från antagandet om en oljeförbrukning år 1987 om totalt 17,2 miljoner m³ och vill understryka att vi numera kan räkna med en betydligt lägre oljeförbrukning än den som ligger till grund för det löpande oljelagringsprogrammet. I tablå nedan jämförs den prognos för år 1985

över användningen av oljeprodukter, som 1980 års oljelagringskommitté (OLK 80) utgick från och som låg till grund för regeringens förslag i fråga om oljelagringsprogrammet i prop. 1980/81: 90, med K 83:s motsvarande bedömning för samma år samt för år 1987.

miljoner m ³	OLK-80	K 83	1987
	1985	1985	
Motorbensin	4,5	4,8	4,8
Motorbrännolja	3,3	2,4	2,5
Eldningsolja 1-2	6,3	4,2	3,5
Eldningsolja 3-5	11,8	5,9	5,2
Övrigt	1,3	1,2	1,2
Totalt	27,2	18,5	17,2

8.2.3 Försörjningsplanen på energiområdet

Förutsättningar

Målet för beredskapslagringens uppbyggnad bestäms av dels den *försörjningsstandard* som statsmakterna anser bör eftersträvas och den därav betingade förbrukningen, dels längden av de tidsperioder för vilka försörjningen skall tryggas, dvs. *försörjningsuthålligheten*.

Vad gäller försörjningsstandarden förutsätts att energianvändningen under avspärning och krig blir lägre än under normala förhållanden, bl. a. till följd av ransoneringsåtgärder och omställning till inhemska bränslen. Dessutom antas energianvändningen inom industrin gå ned på grund av att industriproduktionen minskar som en följd av avbrott i utrikeshandeln.

Vad beträffar försörjningsuthålligheten på energiområdet har statsmakterna ställt upp som mål att samhället skall kunna klara de påfrestningar på försörjningen som en ca ettårig avspärning kan medföra. Dessutom skall en krigsperiod av viss längd kunna klaras.

Inom beredskapsplaneringen räknar man som nämnts förutom med avspärning och krig även med en tredje form av kris, fredskrisen. Beräkningen av behovet för fredskris skiljer sig från det som gäller för avspärrnings- och krigsfallen genom att samhället förutses efterfråga ungefär lika mycket energi som normalt och att statsmakterna kan förutsättas ha som mål att produktion och sysselsättning skall drabbas så lite som möjligt. Lagringen skall, som tidigare nämnts, motsvara 90 dagars nettoimport.

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF) upprättar och ser över *försörjningsplaner* för olika varuområden och då också för bränsle- och drivmedelsområdet. Försörjningsplanen, som utgör underlag för beslut om olika beredskapsförberedelser inom det ekonomiska försvarets område, är en samlad dokumentation som för ett visst varuområde redovisar

- behovs- och tillgångssidorna i olika kriser,
- *bedömningar och värderingar som ligger bakom dessa beräkningar,*
- ambitionen i fråga om försörjningsstandard och uthållighet,
- förslag till beredskapsåtgärder för att uppnå balans mellan beräknade behov och tillgångar.

När tillgångssidan ställs mot krisbehovet för resp. oljeprodukt och krisfall i försörjningsplanen för bränslen och drivmedel framkommer behovet av förändring i befintliga beredskapslager av olja.

K 83 har till grund för sitt förslag till oljelagringsprogram lagt den i avsnitt 8.2.2 beskrivna prognosen över energikonsumtionen samt en av ÖEF upprättad försörjningsplan för lagringsåret den 1 juli 1986 – den 30 juni 1987. ÖEF har även utarbetat en försörjningsplan för lagringsåret den 1 juli 1984 – den 30 juni 1985 mot bakgrund av den sjunkande oljekonsumtionens inverkan på behovet av beredskapslagringen av olja och det angelägna i att snarast anpassa denna till en lägre nivå.

Till grund för planerna har legat samma modell för beräkning av behovet av beredskapslager har som tillämpats av 1975 års och 1980 års oljelagringskommittéer. I modellen beaktas på ett systematiskt och kvantifierat sätt de bedömda behoven i en krissituation och de tillgångar som bedöms finnas i en sådan. Beräkningarna görs för varje krisfall och produktslag för sig. Modellen har legat till grund för det löpande oljelagringsprogrammet (jfr prop. 1976/77: 74 bil. 2, s. 168 ff). Jag redovisar i det följande de delar av försörjningsplanen som är av betydelse för mitt förslag till reviderat oljelagringsprogram.

Behovssidan

Behovet av olja för de tre krisfallen har beräknats till totalt 17,7 resp. 16,4 miljoner m³, med avdrag för antagen import, för lagringsåren 1984/85 och 1986/87. Den genomsnittliga nettoimporten har, i enlighet med modellen, satts till 26 % i avspärrningsfallet. I krigsfallet förutsätts praktiskt taget ingen import (ca 5%). I båda fallen förutsätts också att olika former av ransoneringssystem kommer till användning. För fredskrisfallet beräknas ett lager motsvarande 90 dagars nettoimport.

Jag delar uppfattningen att gällande planeringsnormer bör ligga till grund för den nu aktuella revideringen av oljelagringsprogrammet. Jag vill emellertid erinra om att regeringen i prop. 1982/83: 130 om åtgärder för tekoindustrin m. m. bl. a. har anmält att den avser att genomföra en översyn av planeringsnormerna för oundgängliga försörjningsområden, dvs. livsmedel, beklädnad, värme samt hälso- och sjukvård. Skälet till denna översyn är att planeringsnormerna för de prioriterade områdena inte är enhetliga.

Planeringsnormerna är av principiell betydelse för planeringen inom det ekonomiska försvaret och ändrade förutsättningar i dessa kan medföra väsentliga förändringar i grunderna för beräkningen av beredskapslagrens storlek och sammansättning. Det är angeläget att nuvarande planeringsnormer snarast ses över inför kommande överväganden på beredskapslagringsområdet.

Tillgångssidan

På tillgångssidan finns först och främst befintliga *beredskapslager* av olja i form av tvångslager hos oljehandelsföretag och större förbrukare samt som statliga beredskapslager. Här återfinns också den *nettoimport* av olja som enligt ovan bedöms komma in i landet i avspärrnings- och krigsfal-
len.

På tillgångssidan finns vidare *kommersiella lager* av olja hos oljehandel och industri samt i fastigheter och gårdscisterner. Dessa lager reducerar behoven av att beredskapslagra olja genom att statsmakterna, när en försörjningskris inträffar, genom olika regleringsåtgärder kan disponera över lagren. I nuvarande försörjningsplan har lagren bedömts uppgå till 3,8 miljoner m³.

K 83 anser att de tillgängliga kommersiella lagren bör räknas ned till 1,5 miljoner m³ för lagringsåret 1986/87. För lagringsåret 1984/85 beräknas lagren uppgå till 1,75 miljoner m³.

Uppgifter hos ÖEF visar att de kommersiella lagren av olja har minskat väsentligt under de senaste åren. Minskningen är en konsekvens av den allmänna förbrukningsminskningen, men torde också bero på att oljehandeln mer än tidigare strävar efter att minimera lagren av bl. a. kostnads-
skäl.

Jag har vid mina överväganden utgått från K 83:s bedömning av de tillgängliga kommersiella lagrens storlek. Mot bakgrund av den osäkerhet som råder om storleken på de totala kommersiella lagren avser jag att låta ÖEF utreda denna fråga. Jag kommer att med beaktande av bl. a. resultatet av utredningen att hösten 1984 slutligt fastställa storleken av statens råolja-
lager för resterande del av perioden. Jag vill emellertid här särskilt kom-
mentera lagren av råolja vid raffinaderierna.

Som jag nyss har nämnt (avsnitt 7.3) har de i Sverige verksamma raffinaderiföretagen inkommit med en gemensam skrivelse. I skrivelsen anförs bl. a. att effekten av nu gällande regler om tillgodoräknande av kommersiella lager av råolja som tvångslager är att raffinaderibolagen i förhållande till andra bolag, som enbart importerar färdiga produkter till landet, belastas med större kostnader för beredskapslagringen i och med att en stor del av den totala lagringen inte kan utnyttjas som en integrerad del av beredskapslagren. Enligt nuvarande regler får den del av de kommersiella lagren av råolja som överstiger 500 000 m³ tillgodoräknas som tvångslager. Bolagen anser att råoljelagren bör få inräknas fullt ut som en del av oljehandeln beredskapslagring. Även K 83 anser att raffinaderiföretagen bör få tillgodoräkna sig hela det innevarande lagret av råolja som tvångslager.

Jag vill framhålla att den föreskrift som oljebolagen vill få avskaffad inte ställer något krav på att råoljelagren skall överstiga 500 000 m³. Föreskriften innebär i stället en möjlighet för raffinaderiföretagen att som tvångslager inräkna kommersiella lager av råolja överstigande 500 000 m³. Jag är

inte beredd att förorda att denna föreskrift tas bort. Mot bakgrund av att viss raffinaderikapacitet har upphört i Nynäshamn finner jag att gränsen kan sänkas till 450 000 m³. Det ankommer på regeringen att besluta i denna fråga. Som jag nyss har nämnt avser jag att hösten 1984 återkomma till frågan om de kommersiella lagrens storlek.

Olja kan vid störningar i tillförseln under avspärrning och krig i viss utsträckning och efter viss tid ersättas av andra energiformer. På tillgångssidan i gällande försörjningsplan förutsätts sålunda att totalt 2,8 miljoner m³ eldningsolja kan ersättas med *ved, el eller kol*. Beredskapslagringsbehovet av olja har reducerats med hänsyn härtill. K 83 anser att denna ersättningsproduktion bör räknas ner till att omfatta totalt 1,7 miljoner m³ för lagringsåret 1986/87.

Detta beror på att utrymmet för oljeersättning med ved i kris bedöms som lägre än tidigare, eftersom den normala förbrukningen av eldningsolja har minskat till följd av sparåtgärder och övergång till inhemska fasta bränslen eller el. Ersättningen beräknas motsvara 760 000 m³ tunn eldningsolja och 200 000 m³ tjock eldningsolja. Oljeersättningen med el räknas emellertid upp motsvarande 300 000 m³ tjock eldningsolja, främst till följd av att de elpannor som installerats i fjärrvärmenätet bör kunna utnyttjas för basproduktion under avspärrning. Härtill kommer de 400 000 m³ lätt eldningsolja som beräknas ersättas med el i fastigheter m. m.

För egen del har jag den uppfattningen att osäkerheten måste anses vara stor vad gäller bedömningar att i framtiden ersätta olja med andra energislag i händelse av kris. Jag vill som ett par exempel nämna de förändringar i energisystemet som håller på att ske som en följd av statsmakternas stöd till oljeersättande åtgärder och fjärrvärmenätets planerade utbyggnad. Kvarvarande möjligheter att utan omfattande ombyggnader m. m. ersätta oljan i kris blir genom den här typen av åtgärder allt färre. Jag finner emellertid ingen anledning att nu ha en annan uppfattning om oljeersättning med ved och el än K 83. Utvecklingen på området får visa om revideringar behövs de närmaste åren. Detta gäller även om oljekonsumtionen skulle komma att avvika avsevärt från de prognoser som ligger till grund för mina ställningstaganden.

Vidare bör nämnas att, i likhet med tidigare oljelagringsprogram, en post för oåtkomliga kvantiteter tillkommer i form av bottensats i lagringsutrymmen samt eventuellt spill vid distributionen med 2% för avspärrnings- och krigsfallen samt med 5% för fredskrisfallet. Jag har inga erinringar mot K 83: s förslag att bibehålla detta beräkningssätt.

Jag vill i detta sammanhang också nämna att ÖEF i sin anslagsframställning för budgetåret 1984/85 har anmält behovet av en planerad utförsäljning av lagren av tjock eldningsolja och drygt hälften av koliagret. Vid lagring av tjock eldningsolja i vissa berggrum har lagringstekniska problem uppstått. Sålunda har konstaterats att metangas bildas, att vaxutfällning förekommer samt att oljan i vissa fall tar upp vatten. Utförsäljningen av kol

beror främst på det av riksdagen fattade principbeslutet om införande av tvångslagring av kol samt på att ÖEF har blivit uppsagd från vissa lagringsplatser.

I den försörjningsplan som har utarbetats har dessa utförsäljningar beaktats.

Med tanke på de stora svårigheterna att lagra tjock eldningsolja under en längre tid och på att jag senare avser återkomma med lagförslag om tvångslagring av kol samt att utförsäljningen inte inverkar på vår försörjningsberedskap har jag inga erinringar. Jag återkommer till utförsäljningen av tjock eldningsolja i avsnitt 8.3.3 om beredskapslagrens förändring. Frågan om lagring av kol och ÖEF:s fortsatta uppgifter i detta sammanhang kommer att behandlas närmare i höstens proposition.

Jag vill i detta sammanhang ta upp en särskild lagringsfråga. Försörjningsplanen förutsätter att 400 000 m³ tjock eldningsolja lagras av innehavarna av de större kondenskraftverken. Denna post är avsedd för elproduktion i krig. Eftersom oljekondensverken f. n. utnyttjas endast som reserv och detta förfarande kan väntas bestå under återstoden av löpande oljelagringsprogram, blir lagringsplikten enligt LOL:s vanliga regler obetydlig. Det synes påkallat att frågan om lagringsskyldighet för dem löses på motsvarande sätt som gäller enligt 6 b § för vissa gasturbinanläggningar som också endast används som topp- och reservkraftverk. Denna fråga behandlas vidare i avsnitt 8.4.

8.3 Beredskapslagring av olja

Som jag nämnde inledningsvis ansluter jag mig till förslaget att lagringsåret ändras till att omfatta perioden den 1 juli – den 30 juni. Denna fråga behandlas närmare i avsnitt 8.5. Det innebär att det förslag till reviderat oljelagringsprogram, som jag lägger fram i det följande, gäller lagringsåren 1984/85, 1985/86 och 1986/87.

8.3.1 Behov av beredskapslager

Jag beräknar i likhet med K 83 det totala behovet av beredskapslager för lagringsåret 1986/87 till 15,2 miljoner m³. Då har de s. k. avdragsposterna och oljeersättning med ved och el frånräknats. I volymen ingår de tidigare nämnda posterna för oåtkomliga kvantiteter. Behoven av beredskapslager för lagringsåret 1984/85 beräknar jag på motsvarande sätt till 16,3 miljoner m³. För lagringsåret 1985/86 beräknar jag ett lagerbehov på 15,7 miljoner m³.

Dessa behov motsvarar de totala lagringsmål som bör gälla i det reviderade oljelagringsprogram som jag nu föreslår. De kan ställas mot lagringsmålet år 1987 enligt gällande plan som är 22,4 miljoner m³ och befintliga lager år 1984 som är 18,8 miljoner m³.

Sammanställningen nedan redovisar beredskapsbehovet för åren

1984/85, 1985/86 och 1986/87 fördelade på fredskrislager och på avspärrnings- och krigslager. Vidare framgår befintliga lager lagringsåret 1984 samt planerade lagringsmål för år 1987 enligt gällande försörjningsplan (miljoner m³). Vad gäller fördelningen mellan fredskris- resp. avspärrnings- och krigslager föreslår jag i det följande (avsnitt 8.3.5) att dessa i planeringshänseende skall föras samman till ett lager, benämnt försörjningsberedskapsreserv.

	Befintliga lager 1984	Behov enligt försörjningsplan			Lagringsmål 1987 enligt gällande plan
		1984/85	1985/86	1986/87	
Fredskrislager	5,7	4,8	4,6	4,5	7,1
Avspärrnings- och krigslager	13,1	11,5	11,1	10,7	15,3
Totalt	18,8	16,3	15,7	15,2	22,4

Lagerbehovet 1986/87 är som framgår av sammanställningen 7,2 miljoner m³ lägre än enligt gällande försörjningsplan. Vid ingången av lagringsåret 1984/85 överstiger lagren behovet med 2,5 miljoner m³. Det pågående arbetet inom energiområdet med sparande och oljeersättning har således gett och kommer att ge till resultat ett väsentligt lägre behov av beredskapslager 1986/87 än som tidigare har beräknats.

8.3.2 Fördelning mellan statlig lagring och näringslivets tvångslagring

Enligt gällande oljelagringsprogram skall staten vid utgången av år 1986 ha ett statligt beredskapslager på 6,5 miljoner m³ råolja. Härtill kommer ett visst lager av oljeprodukter. Vid utgången av innevarande budgetår kommer råoljelagret att uppgå till 3,9 miljoner m³.

K 83 föreslår att den möjliga neddragningen av beredskapslagren genomförs på så sätt att den statliga upphandlingen av råolja upphör fr. o. m. den 1 juli 1984 och att råoljelagren behålls på nuvarande nivå, dvs. 3,9 miljoner m³. De statliga produktlagren förutsätts bibehållas i oförändrad omfattning med undantag av den tidigare nämnda utförsäljningen av tjock eldningsolja och kol. Därmed lämnas enligt K 83 ett utrymme för en sänkning av näringslivets tvångslager till lagringsåret 1986/87 med ca 2,5 miljoner m³ till ett värde av ca 3,7 miljarder kronor i november 1983 års prisläge.

För egen del vill jag anföra följande.

Väsentliga delar av näringslivets tvångslager har byggts upp genom statliga ränte- och amorteringsfria lån. Medel för upphandling och inlagring av resterande delar av tvångslagren har anskaffats genom att avgifter har tagits ut av konsumenterna genom att oljeföretagen under perioden 1963–1977 hade rätt att lägga en av staten godkänd avgift på konsumentpriset. Medborgarna har således dels som konsumenter vid köp av bensin, eldningsolja osv., dels som skattebetalare finansierat huvuddelen av näringslivets tvångslager.

Inom statens pris- och kartellnämnd (SPK) har på uppdrag av K 83 gjorts en särskild undersökning rörande vissa ekonomiska aspekter på beredskapslagringen av olja. Av undersökningen framgår bl. a. att redan år 1972 var mer än 70 % av 1983 års tvångslagringsvolym uppbyggd. År 1978 eller året innan den senaste oljeprishöjningen skedde var mer än 95 % av 1983 års lagringsvolym uppbyggd. Det framgår vidare att anskaffningsvärdet av näringslivets totala tvångslager har beräknats till drygt 2 miljarder kronor medan återanskaffningsvärdet kan beräknas till 17 miljarder kronor. Enligt min mening är detta ett tungt vägande skäl för att ingen ytterligare lageruppbyggnad skall finansieras över statsbudgeten. I sammanhanget bör dock uppmärksammas att vissa under senare år nyetablerade företag som t. ex. Svenska Petroleum AB har fått bygga upp sina beredskapslager utan statliga subventioner.

Statens lager och näringslivets tvångslager bör ses som en för samhällets behov gemensam tillgång. När det nu visar sig att tillgångarna är större än lagringsbehovet bör i största möjliga utsträckning staten tillgodoräkna sig överskottet, med hänsyn till att staten tidigare har finansierat väsentliga delar av tvångslagren. Mitt förslag till lagringsprogram innebär emellertid att också de tvångslagringssskyldiga får tillgodoräkna sig en viss del av det minskade beredskapsbehovet.

En viktig fråga är hur de som upphör med eller minskar sin oljeförsäljning eller oljeförbrukning snabbare skall kunna anpassa sin lagringsskyldighet till aktuell förbrukning. Därigenom underlättas den angelägna övergången till andra energislag. Denna lättnad för de tvångslagringssskyldiga bör enligt min mening tillgodoses genom det förslag till ändring av reglerna om lagringsskyldighet och om basmängdsberäkning – dvs. den beräkning som bestämmer storleken på tvångslagren – som jag strax tar upp (avsnitt 8.5). Å andra sidan bör beaktas att den ändrade metoden för basmängdsberäkning leder till att den som ökar sin försäljning eller förbrukning snabbare får en ökad tvångslagringssskyldighet.

De föreslagna förändringarna medför att drygt hälften av de lagringsskyldiga sannolikt kommer att få öka sina tvångslager av eldningsolja 3–5. Det kan inte uteslutas att den ökade lagringsskyldigheten i ett fåtal fall kan leda till ekonomiska problem för berörda industriföretag. Jag vill därför särskilt erinra om ÖEF:s möjlighet enligt LOL 9 § att, när skäl finns, efter ansökan helt eller delvis medge dispens från lagringsskyldigheten. Sådana skäl kan enligt min mening vara när t. ex. industri- eller regionalpolitiskt angelägen produktion och/eller sysselsättning skulle hotas vid tillämpning av reglerna. Medgivande om reducering av lagringsskyldigheten bör lämnas med stor restriktivitet.

I mitt förslag till reviderat oljelagringsprogram har utgångspunkten varit att så långt möjligt tillgodoräkna staten det minskade lagringsbehovet på grund dels av det ansträngda statsfinansiella läget, dels att näringslivets tvångslager huvudsakligen har byggts upp med hjälp av statsmedel eller

genom avgifter som har tagits ut av konsumenterna. Mina förslag kan sammanfattas i följande punkter:

- totala lagringsmål för lagringsåren 1984/85 - 1986/87 om 16,3, 15,7 resp. 15,2 miljoner m³ olja,
- statens råoljelager sänks successivt till 2,7 miljoner m³,
- tvångslagringen anpassas med hänsyn härtill och till förändringarna på marknaden. Lagringsvolymen har för andra halvåret 1984 beräknats till ca 10,1 miljoner m³ och för första halvåret 1985 till ca 10,4 miljoner m³. Fr. o. m. den 1 juli 1985 uppgår lagringsvolymen till ca 9,8 miljoner m³.
- övergång till ettårig basperiod från den 1 juli 1984.

8.3.3 Beredskapslagrens förändring lagringsåren 1984/85 - 1986/87

I syfte att anpassa beredskapslagren av olja till de beräknade behoven föreslår jag följande inriktning av den totala förändringen av sammansättningen av lagren i förhållande till befintliga lager den 1 januari 1984. Förändringen avses vara genomförd per den 1 juli 1986.

Tvångslagren

- motorbensin ökar med 905 000 m³
- fotogen minskar med 13 000 m³
- motorbrännolja/tunn eldningsolja minskar med 976 000 m³
- tjock eldningsolja minskar med 1 627 000 m³
- gasol ökar med 26 000 ton

Statens lager

- råolja minskar med 1 200 000 m³
- flygfotogen ökar med 16 000 m³
- motorbrännolja/tunn eldningsolja minskar med 474 000 m³
- tjock eldningsolja minskar med 670 000 m³

Beträffande förändringarna i statens lager vill jag påpeka att minskningen av lagret av råolja med 1,2 miljoner m³ utgår från en befintlig volym på 3,9 miljoner m³ vid utgången av budgetåret 1983/84. Vad gäller statens lager av tjock eldningsolja vill jag erinra om att ÖEF på grund av lagringstekniska problem har påbörjat utförsäljning av dessa lager samt att detta har beaktats vid utarbetandet av försörjningsplanen.

En statlig råoljelagring på 2,7 miljoner m³ leder till ett lagerökningsbehov under ÖEF:s kemiprogram om 100 000 m³ gasbensin. Jag har erfarit att medel och lagringsutrymmen finns tillgängliga härför.

Jag vill också något kommentera den ändrade sammansättningen av tvångslagren och då först behandla ett par särskilda frågor, nämligen sammanslagning av produkterna tunn eldningsolja och motorbrännolja i

lagringshänscende, frågan om vinterdispensen samt lagerökningen av främst bensin.

Eftersom det i princip inte är någon skillnad från kvalitetssynpunkt mellan produkterna motorbrännolja och tunn eldningsolja, vilka också går under den gemensamma benämningen gasolja, föreslår jag att dessa grupper av olja slås ihop och behandlas som en produkt vad gäller lagring och lagringsskyldighet. Detta föranleder en ändring i LOL som jag återkommer till i avsnitt 8.9. De skillnader i koldegenskaper som kan vara särskiljande mellan de båda produkterna vintertid förutsätts beaktas inom ramen för oljehandelns normala verksamhet. Jag är medveten om att sammanslagningen kan medföra vissa administrativa problem för ÖEF inledningsvis, men jag anser att dessa inte är större än att de bör kunna lösas på relativt kort tid.

En annan fråga som är av både administrativ och praktisk betydelse i detta sammanhang är den s.k. vinterdispensen. Vinterdispensen, som infördes år 1958, innebär att de lagringsskyldiga under vissa månader och med vissa volymer får minska den mängd eldningsolja som skall lagras. Fr. o. m. år 1983 utgör vinterdispensen 10 % för månaderna februari, oktober, november och december samt 20 % för månaderna mars – september. Det är således endast under januari som tvångslagren måste uppgå till 100 %. Reglerna om vinterdispens ingår i de grunder för lagringsskyldigheten som riksdagen vid olika tillfällen godkänt och som omtalas i 4 § LOL. Formellt meddelar regeringen beslut om vinterdispens med stöd av 4 § LOL på samma sätt som fastställandet sker av lagringsmängden i övrigt.

Vid vinterdispensens införande år 1958 ingick i oljelagringsprogrammet en krigsreserv och en försörjningsberedskapsreserv. Den senare avsågs kunna trygga försörjningen under vintrar med svåra isförhållanden och skulle motsvara behoven under en normal vinter. Med hänsyn härtill framstod ordningen med vinterdispens som naturlig.

Fr. o. m. år 1963 övergick försörjningsreserven till att vara en avspärrningsreserv och utökades betydligt. Avspärrningsreserven hade en säkerhetspolitisk motivering. Vinterdispensen behölls trots detta oförändrad. Efter hand har reglerna skärpts så att de nu har den innebörd jag nyss har nämnt.

K 83 tar också upp frågan om vinterdispens i sitt delbetänkande och framhåller att denna senast år 1983 begränsades, så att tvångslagren inte någon månad får utgöra mindre än 80 % av lagringsskyldigheten. K 83 anser att en ytterligare begränsning inte bör övervägas nu, utan att en sådan prövning kan ske inför statsmakternas beslut om beredskapslagring-
en efter det nu löpande oljelagringsprogrammet.

För egen del vill jag anföra följande.

Den planeringsteknik för det ekonomiska försvaret som tillämpas fr. o. m. år 1977 innebar att krisfasen blev längre, eller drygt ett år. Därmed ingår i kriserna alltid en högkonsumtionsperiod. Om en kris skulle inledas

när tvångslagren av eldningsolja är mindre än 100% av det fastställda behovet är det troligt att planerad standard och uthållighet inte kan förverkligas.

Gällande regler för vinterdispensen är enligt min mening inte tillfredsställande. I händelse av en kris bör vi vara försäkrade om att ha den beredskap som enligt de grundläggande planeringsförutsättningarna skall gälla. Gällande vinterdispens medför, enligt min mening, risk för att vi kan få onödiga svårigheter med att tillgodose den försörjningstrygghet, som vi har planerat för. Detta är särskilt fallet om inledningen av krisen kommer under den period då lagren är som lägst.

Mot bakgrund av vad jag har sagt anser jag tiden nu mogen att fr. o. m. den 1 januari 1985 helt slopa vinterdispensen för tunn eldningsolja. Det finns fler skäl till detta än vad jag nyss har sagt om försörjningstryggheten. Det av mig föreslagna oljelagringsprogrammet innebär att tvångslagren av tunn eldningsolja sjunker fr. o. m. den 1 juli 1984. En neddragning med vissa procent skulle således för det första ge avsevärt lägre dispensvolym. För det andra har jag nyss föreslagit ett gemensamt lagringsmål för tunn eldningsolja och motorbrännolja fr. o. m. lagringsåret 1984/85. Det är därför lämpligt att slopa vinterdispensen för tunn eldningsolja från samma tidpunkt. Det tredje skälet är att beredskapen på det viktiga uppvärmningsområdet bör förbättras. Vinterdispensen för tjock eldningsolja bör däremot behållas tills vidare.

Behovet av lagerökning av bensin är stort och kan komma att medföra vissa praktiska problem vad gäller tillgången på lagringsutrymmen. Motsvarande gäller för lagerökningen av gasol. Jag utgår ifrån att ÖEF i samråd med branschen skall kunna lösa denna fråga.

Innan jag går över till att redovisa vilka förändringar som bör genomföras i lagrens sammansättning under lagringsåret 1984/85 vill jag också kommentera i vilken takt de totala förändringarna bör genomföras under treårsperioden. Jag vill emellertid betona att dessa överväganden bör ses som preliminära och att det kan finnas anledning för mig att återkomma med förslag till justeringar i anslutning till behandlingen hösten 1984 av det samlade lagförslaget på området och av K 83:s överväganden och förslag i dess slutrapport.

Enligt förslaget till övergångsbestämmelser med anledning av förkortningen av basperioden till ett år, för vilket jag redogör närmare i avsnitt 8.5, skall ingen lagringsskyldig åläggas större lagringsskyldighet under tiden den 1 juli 1984 – den 31 december 1984 än vad han blev ålagd den 1 januari 1984. Lagerökningen av bensin bör därför påbörjas först den 1 januari 1985 och utökas den 1 juli 1985 och den 1 juli 1986. Motsvarande gäller för lagerökningen av gasol. Då oljehandeln svarar för tvångslagren av både motorbensin, gasol och huvuddelen av tunn eldningsolja bör utförsäljning av tunn eldningsolja få ske redan från den 1 juli 1984 för att underlätta uppbyggnaden av lagren av motorbensin och gasol från den 1 januari 1985.

Minskningen av tvångslagren av fotogen sker under lagringsåren 1985/86 och 1986/87, medan utförsäljningen av tjock eldningsolja sker fördelat över de tre åren varav större delen får utförsäljas under lagringsåret 1985/86.

Jag avser återkomma med förslag hösten 1984 om fördelningen av tvångslagren för lagringsåren 1985/86 och 1986/87.

Till följd av den ändrade basperioden och att ökad tvångslagring inte skall ske under år 1984 blir konsekvensen att det under hösten 1984 kommer att uppstå viss brist av produkter i tvångslagren. För att till viss del kompensera för detta föreslår jag att utförsäljningen på 1,2 miljoner m³ av statens råoljelager fördelas över lagringsåren 1984/85 och 1985/86. ÖEF bör vidare ges i uppdrag att fördela utförsäljningen av statens lager av motorbrännolja och tunn eldningsolja samt av tjock eldningsolja över de tre lagringsåren på så sätt att den av mig förordade produktsammansättningen i det totala lagringsmålet upprätthålls.

Ökningen av statens lager av flygfotogen med 16 000 m³ bör genomföras successivt under treårsperioden. Mot bakgrund av att ÖEF tidigare har anvisats medel för flygfotogenlagring föreligger inte nu, enligt vad jag har erfarit, något medelsbehov för denna lagring.

8.3.4 Lagerförändringar lagringsåret 1984/85

Av vad jag nyss har anfört kan man i stort utläsa lagerförändringarna lagringsåret 1984/85. Mina förslag innebär följande beträffande tvångslagringen.

- Lagren av motorbrännolja/tunn eldningsolja minskar med 1 071 000 m³ från den 1 juli 1984.
- Lagren av tjock eldningsolja minskar med 298 000 m³ från den 1 juli 1984.
- Lagren av motorbensin ökar med 300 000 m³ från den 1 januari 1985.
- Lagren av gasol ökar med 14 500 ton från den 1 januari 1985.

För den statliga lagringen innebär mina förslag att råoljelagret minskar med 600 000 m³ från den 1 juli 1984 samt att ÖEF säljer ut tunn och tjock eldningsolja i den takt jag nyss har förordat.

8.3.5 Försörjningsberedskapsreserv

Den revidering av löpande oljelagringsprogram, som jag har föreslagit, uppfyller enligt min mening den beredskap på energiområdet som enligt gällande planeringsförutsättningar bör finnas i händelse av krig och avspärning. Programmet uppfyller också målsättningen om ett lager för fredskrisändamål motsvarande 90 dagars nettoimport.

Beträffande nu gällande uppdelning i en krigsreserv, en avspärningsreserv och en fredskrisreserv vill jag anföra följande.

Planeringstekniskt skiljer man mellan å ena sidan lagren för krigs- och avspärrningsfallen och å andra sidan fredskrisreserven. Som nämnts får enligt LOL tvångslagren endast användas för avspärrnings- och krigsfallen.

Risken för förstöring av raffinaderierna har uteslutit att försörjningen för krigssituationer till någon del baseras på råolja. Hela krigsreserven består därför av konsumtionsfärdiga produkter, vilka – vad avser drivmedel och till begränsad del eldningsolja – skall lagras i skyddade och särskilt lokaliserade utrymmen. Jag anser, i likhet med K 83, att detta förhållande inte bör ändras.

Mot bakgrund av försörjningsplanerna för lagringsåren 1984/85 och 1986/87 har K 83 presenterat ett förslag till krigsreservens storlek. Jag har inga erinringar.

Avspärrningsreserven består till övervägande del av oljeprodukterna i näringslivets tvångslager samt därutöver av en viss del av statens råoljelager. Resterande del av statens råoljelager ingår i fredskrisreserven.

Det reviderade oljelagringsprogram som jag har föreslagit innebär att relationen mellan andelen tvångslager och råoljelager förskjuts på så sätt att tvångslagren relativt kommer att utgöra en större andel av lagren. Det finns enligt min mening inte längre anledning att planeringstekniskt särskilja en fredskrisreserv. De olika lagren bör planeringstekniskt slås samman till en enda beredskapsreserv benämnd *försörjningsberedskapsreserv*. Jag vill framhålla att mitt förslag innebär att vi alltjämt har särskilda regler för hur den del som gäller krigsfallen skall vara lagrad och att ianspråktagande av lagren får ske endast när den situation inträder för vilken resp. del av lagret har beräknats. Förslaget innebär vidare att vi fortfarande uppfyller försörjningsberedskapen i händelse av avspärrning samt därutöver har en beredskap på 90 dagars netto-import i enlighet med IEP-avtalet.

Förslaget innebär i denna del att tvångslagringen får ett något vidare syfte i och med att tvångslagrad olja kan tas i anspråk också under fredskriser. Detta föranleder en ändring i LOL, som jag återkommer till i avsnitt 8.7.

Den sammanslagna försörjningsberedskapsreserven kan således i viss mån tas i anspråk i en fredskrissituation. Med fredskris avses som nämnts ett läge då normal fredsstandard inte kan upprätthållas i produktion, selsättning, export och konsumtion på grund av importbortfall utan att det är krig eller krigsfara i vår nära omvärld. Det normala sättet för ianspråktagande av tvångslagret i en krissituation är att regeringen med stöd av 11 § LOL medger att ägarna får utnyttja dessa. Om oljelager i övrigt behöver tas i anspråk i en krissituation finns möjlighet att göra detta genom beslut om förfogande enligt bestämmelser i förfogandelagen (1978:262) eller ransoneringslagen (1978:268).

8.4 Oljekondensverkens lagringsskyldighet

8.4.1 Bakgrund

K 83 har haft som deluppgift att utreda frågan om oljekondensverkens lagringsskyldighet. Bakgrunden är att den kraftigt minskade oljeförbrukningen för produktion av elkraft medfört att nuvarande regler leder till en minskad lagringsskyldighet, som står mindre väl överens med det ökade behovet av oljebaserad elkraft som kan föreligga i ett krigsläge då el från kärnkraftverken inte är tillgänglig.

Redan nu gäller enligt LOL speciella regler för beräkning av lagringsmängderna för ångturbinanläggningar (oljekondensverk) och gasturbinanläggningar. Regeringen får sålunda enligt 7 § 2 mom. LOL förordna om andra grunder för beräkning av basmängd för ångturbin- och gasturbinanläggningar än som gäller enligt LOL:s huvudregel, som sätter lagringsskyldigheten i relation till förbrukningen under en viss period. Till huvudregeln och förslag om ändring av denna period m. m. återkommer jag i avsnitt 8.5.

Regeringens befogenheter att föreskriva om en särskild ordning för basmängdsberäkningen för värmekraftverk tillkom år 1962 (prop. 1962: 194, LÜ 45, rskr 420). Som motiv till införandet anförde departementschefen bl. a. följande:

Genom den särskilda ordningen för basmängdsberäkningen erhålles möjlighet att dämpa inverkan på lagringsskyldigheten av årssvängningarna i förbrukningen. Dessa kraftverk är lagringsskyldiga i den mån de är storförbrukare av olja. Anläggningarnas karaktär av reservkraftverk för mötande av främst tillfälliga toppbelastningar samt vattenbrist vid vattenkraftverken gör det önskvärt att medelförbrukningen av bränsle under basperioden korrigeras med hänsyn till värmekraftverkens andel i landets totala kraftproduktion under en längre period.

För oljekondensverken gäller enligt beslut av regeringen den 1 april 1982 med stöd av 7 § 2 mom. LOL följande föreskrifter om beräkning av basmängden.

Den mängd olja som ett visst år har förbrukats vid ångturbinanläggning för produktion av annan elkraft än mottryckskraft skall vid beräkning av basmängd multipliceras med en faktor som bestäms av förhållandet mellan å ena sidan den andel, som nämnda kraftproduktion i genomsnitt har utgjorts av den totala kraftproduktionen i landet under basåret och de fyra närmast föregående kalenderåren, och å andra sidan den andel som förstnämnda kraftproduktion har utgjort av landets totala kraftproduktion under året. Basmängden inom viss oljegrupp skall för företag med sådan anläggning i övrigt beräknas på sätt som anges i 7 § 2 mom. lagen (1957: 343) om oljelagring m. m.

Oljekondensverken utnyttjas f. n. endast som reserv. Detta förhållande kan väntas bestå under återstoden av det löpande oljelagringsprogrammet

som avslutas vid utgången av år 1986. Kondenskraftverkens lagringspliktiga mängder olja torde därför bli obetydliga. Det är inte möjligt att uppskatta dem med någon bestämdhet men det kan antas att de inte kommer att uppgå ens till 100 000 m³.

8.4.2 Oljebehov i krig för kondenskraftproduktion

I en avspärringssituation väntas landets behov av elkraft sjunka väsentligt. Hela kraftbehovet beräknas därför kunna bli tillgodosett med vattenkraft och kärnkraft.

Vid planeringen för krigsfallet är utgångspunkten att kärnkraftverken måste ställas av på grund av säkerhetsskäl. Genom produktionsinskränkningar inom industrin och ransoneringar inom uppvärmningen kan elbehovet väntas sjunka så att det blir betydligt lägre än under avspärrning. Detta reducerade behov kan dock antas något överstiga vattenkraftens produktionsförmåga. Tillskott av fossilbränslebaserad kraftproduktion krävs därför. I första hand bör mottrycksanläggningar utnyttjas. Därutöver kan emellertid även oljekondensverken behöva tas i anspråk.

Vidare kan i krigssituationer fossilbränslebaserad elkraft behövas för ytterligare ändamål. Om stamlinjenätet skadas genom krigshandlingar eller sabotage kan leveranserna av vattenkraft från Norrland till de södra delarna av landet komma att inskränkas tills anläggningarna blivit reparerade. Under tiden behöver olje- och kolbaserad elkraft tas i anspråk. Det gäller även vid skador på kraftstationer.

Av dessa skäl behöver olja beredskapslagras för elproduktion i kondenskraftverk. Den försörjningsplan som ligger till grund för mitt förslag till reviderat oljelagringsprogram innefattar lagring av olja för detta ändamål. Behovet överstiger väsentligt de kvantiteter innehavarna av kondenskraftverk kan antas bli skyldiga att lagra enligt gällande bestämmelser.

8.4.3 Förslag

De större och modernare oljekondensverken är av väsentlig betydelse för elproduktionen i krig. Olja bör därför beredskapslagras för sådan produktion i tillräckliga mängder. Enligt K 83 bör innehavarna av dessa anläggningar hålla en kvantitet om 400 000 m³ tjock eldningsolja i lager för ändamålet.

K 83 har haft överläggningar om denna fråga med representanter för innehavarna av de större kondenskraftverken, nämligen statens vattenfallsverk, Karlshamnsverkets kraftgrupp och AB Svarthålsforsen. Företagen har därvid förklarat sig beredda att t. o. m. den 30 juni 1987 under vissa förutsättningar lagra olja enligt följande.

Stenungsundsverket, Marviken och Slite	200 000 m ³
Karlshamnsverket	160 000 m ³
Hässelbyverket	40 000 m ³

Företagen förutsätter bl. a. att tillstånd att underskrida nämnda kvantiteter upp till tre månader kan lämnas under vissa onormala situationer utan att oljeavgift uttas och att lagringsskyldigheten skall begränsas till de angivna kvantiteterna.

Enligt min mening bör resultatet av överläggningarna i huvudsak kunna ligga till grund för bestämmandet av lagringsskyldigheten. Jag anser, efter samråd med K 83 och den särskilda utredaren, att frågan tekniskt bör lösas så att för innehavare av oljekondensverk med en installerad effekt av mer än 150 MW lagringsskyldighet föreskrivs på motsvarande sätt som gäller för innehavare av gasturbinanläggningar med en installerad effekt av mer än 5 MW enligt 6 b § LOL. Sistnämnda bestämmelse trädde i kraft den 1 januari 1978 (prop. 1976/77: 74, FöU 13, rskr 311, SFS 1977: 939). Lagringsmängderna för dessa anläggningar fastställs av regeringen enligt grunder som riksdagen godkänt.

Jag förordar att i ett nytt andra stycke i 6 b § föreskrivs en motsvarande skyldighet för innehavare av värmekraftverk som enbart producerar el, dvs. kondenskraftverk om lagringsskyldighet förutsätts enligt försörjningsplan för av riksdagen godkänt program för oljelagring. Det innebär med den försörjningsplan jag tidigare har förordat att lagringsskyldighet fastställs för innehavarna av de ovan nämnda verken med angivna lagringsmängder. Fastställandet av lagringsskyldighet och lagringsmängd görs av regeringen, vilket då förutsätts ske på grundval av resultatet av de överläggningar som ägt rum. För de lagringsskyldiga bör, när särskilda skäl föreligger, finnas vissa möjligheter att ta i anspråk viss del av lagren. En formell möjlighet till sådant tillstånd bör öppnas genom ett tillägg till 11 §. En formell ändring måste också göras i 7 § 2 mom. och vidare bör uppgiftsskyldighet enligt 13 § gälla också i dessa fall.

LOL:s bestämmelser om tvångslagring kompletteras som nämnts med regler om oljeavgift enligt förordningen (1957: 344) om oljeavgifter m. m. De ändringar som åren 1969 och 1973 gjordes i denna författning beslutades av regering och riksdag gemensamt (samfällad lag). Enligt 1 § är lagringsskyldiga och därmed också avgiftsskyldiga enligt förordningen endast säljare och förbrukare som är lagringsskyldiga enligt 5 eller 6 § LOL. Eftersom oljeavgift liksom tidigare bör kunna tas ut också av dem som är lagringsskyldiga enligt 6 b § andra stycket, bör förordningen ändras i enlighet härmed.

8.5 Ändrade regler om basmängd

8.5.1 Nuvarande bestämmelser

Grundläggande bestämmelser om skyldighet för enskilda att av beredskapsskäl hålla lager av olja finns i lagen (1957: 343, omtryckt 1977: 939) om oljelagring m. m. (LOL). För myndigheter gäller motsvarande bestämmelser enligt särskilda föreskrifter. Lagringsskyldigheten gäller dem som

säljer eller förbrukar olja i viss utsträckning och avser bl. a. motorbensin, fotogen, motorbrännolja och eldningsolja (2 §). Det år då lagren skall hållas benäms *lagringsåret* och det år under vilket försäljning eller förbrukning skall ske för att lagringsskyldighet skall inträda *basåret*. Mellan basåret och lagringsåret förflyter ett år under vilket lagringsskyldighet fastställs. Lagringsår och basår motsvarar kalenderår.

Den som säljer olja under ett basår är lagringsskyldig under följande lagringsår om han importerat oljan eller utvunnit den vid ett inhemskt oljeraffineri. En säljare är också lagringsskyldig, om han har förvärvat oljan från en importör eller någon som har utvunnit oljan vid ett inhemskt oljeraffineri, under förutsättning att han under basåret sammanlagt har sålt minst 20 000 m³ annan olja än gasol eller minst 1 000 ton gasol (5 §).

Den som förbrukar olja är lagringsskyldig under ett lagringsår, om han under basåret har förbrukat olja som han importerat. En förbrukare är också lagringsskyldig om han vid en anläggning under basåret och två år före detta år sammanlagt har förbrukat 15 000 kubikmeter eldningsolja (6 §). Enligt förarbetena (prop. 1957: 144) har denna bestämmelse tillkommit för att inte tillfälliga variationer i förbrukningen alltför mycket skall påverka lagringsskyldigheten. För att lagringsskyldighet över huvud taget skall föreligga måste den lagringsskyldige ha förbrukat olja vid anläggningen under basåret.

De som år 1983 fastställts som lagringsskyldiga för år 1984 är fördelade enligt följande.

Inom	Antal år 1984
1. oljehandeln	52
2. industriföretag	93
3. kraft- och värmeverk	50
4. bostadsföretag, sjukhus m. fl.	12
Summa	207

Inom förbrukarkategorin, dvs. 2–4 i tablån, kan samma företag inneha flera anläggningar för vilka lagringsskyldighet föreligger. Antalet anläggningar med lagringsplikt inom denna kategori uppgår till 242.

Oljehandeln svarar för 100% av tvångslagren i fråga om bensin, fotogen och motorbrännolja och för nära 100% i fråga om eldningsolja 1–2, men för endast ca 30% i fråga om eldningsolja 3–5. Industrin, kraft- och värmeverken, bostadsföretag och sjukhus svarar för resterande 70% av eldningsolja 3–5.

Den som tillverkar stadsgas eller innehar en större gasturbinanläggning för framställning av elektrisk kraft blir som framgår av avsnitt 8.4 lagringsskyldig enligt särskilda regler (6 a §, 6 b §).

Enligt 4 § LOL fastställer regeringen den mängd olja av varje varuslag som skall lagras i landet. Detta sker enligt grunder som godkänts av

riksdagen. De lagringsvolymen som fastställs av regeringen fördelas av överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF) på de lagringsskyldiga. Detta sker före den 1 juli året efter basåret. ÖEF beslutar då hur mycket som varje lagringsskyldigt företag skall lagra under det följande lagringsåret (4 §). Den fördelning av lagringen som ÖEF således gör sker med ledning av en jämförelsemängd (*basmängd*) för varje varuslag som de lagringsskyldiga företagen säljer eller förbrukar (7 § 1 mom.).

Då basmängden beräknas utgår man – utom då det gäller gasol, råvara för stadsgas och vissa turbinanläggningar – från den genomsnittliga mängd som den lagringsskyldige har sålt eller förbrukat under basåret och två år före detta år. Anledningen till detta är att stora variationer i förbrukningen eller försäljningen mellan olika år inte skall få alltför stor inverkan på lagerhållningen (prop. 1957: 144). Om förbrukningen eller försäljningen varat kortare tid än tre år räknas den genomsnittliga årliga försäljningen eller förbrukningen under den tid som verksamheten pågått. Då det gäller gasol tas bara hänsyn till försäljningen under basåret (7 § 2 mom.).

Då basmängden beräknas för en försäljare får vissa avdrag göras som angetts under åtta punkter i 7 § 2 mom. Avdrag får i princip bara göras då försäljningen av ett varuslag skett till någon som skall lagra samma vara. Bara sådan försäljning och förbrukning som ligger till grund för lagringsskyldigheten räknas när basmängden bestäms (7 § 1 mom.). Detta innebär bl. a. att försäljning till utlandet inte medräknas.

8.5.2 Effekterna av nuvarande bestämmelser

I betänkandet (Ds I 1983: 23) Tvångslagring av olja och kol har som nämnts K 83, i samråd med den särskilde utredaren på beredskapslagringsområdet, föreslagit vissa ändringar i de nuvarande bestämmelserna. Det gäller bl. a. basmängdsberäkningen, där förslaget innebär att basperioden förkortas från tre till ett år. Lagringsåret avses inträda den 1 juli året närmast efter basåret. Det innebär att lagringsår inte längre motsvarar kalenderår.

Bakgrunden till förslaget om ändrade regler är de effekter som nuvarande bestämmelser har fått i en marknadssituation med minskande och förväntad fortsatt minskad förbrukning av olja. Eftersom lagringsmålen är fasta och bestäms för längre perioder och hänsyn därmed inte fortlöpande tas till energiotvecklingen har den tvångslagrade oljan kommit att överstiga beredskapsbehoven. Detta förhållande ligger till grund för den inledningsvis nämnda skrivelsen från företrädare för oljebranschen. Att den minskade oljeförbrukningen så gott som uteslutande gäller vissa produktslag får betydelse för möjligheterna att utnyttja det lägre behovet till att reducera statens lager, som till största delen består av råolja. Frågan om hur fördelningen mellan statlig lagring och näringslivets tvångslagring bör lösas i det reviderade oljelagringsprogrammet har behandlats i avsnitt 8.3.

Den basmängd som enligt LOL beräknas för varje lagringsskyldig an-

vänds för att bestämma den andel av den totala mängden tvångslagrad olja som skall falla på företaget. De nuvarande bestämmelserna om basmängdsberäkning får betydelsefulla effekter i nuvarande marknadssituation. Reglerna karakteriseras av att den försäljning eller förbrukning som ägt rum flera år tidigare ligger till grund för beräkningen. Detta saknar betydelse för lagringsskyldiga med en jämn utveckling av verksamhetsvolymen. Om denna volym förändras får dock tidsförskjutningen betydelse. Ett företag med minskande volym får en större basmängd och därmed skyldighet att hålla ett större lager än vad en fördelning baserad på aktuella volymer skulle medföra. Det omvända förhållandet gäller för företag med ökande verksamhetsvolym.

Det nuvarande systemet medför en eftersläpning av lagringsskyldigheten med åtföljande kapitalbindning för företag med minskande försäljning eller förbrukning. Detta förhållande har negativa energipolitiska konsekvenser. Energipolitiken syftar bl. a. till att minska oljeförbrukningen genom sparande och övergång till inhemska bränslen eller kol eller i vissa fall naturgas. Sådana åtgärder kräver vanligen betydande investeringar. Med nuvarande höga räntenivå visar emellertid kalkyler för investeringar i minskad oljeanvändning ofta låg eller ingen förräntning under åren närmast efter det att de genomförts även om lönsamheten är god över en längre period. Det vore därför en betydande stimulans för investeringar i oljereduktion om oljelagringsskyldigheten kunde minska eller upphöra utan eftersläpning.

Förslaget att förkorta basperioden från tre till ett år syftar till att begränsa eftersläpningseffekten.

En förkortad basperiod från tre till ett år innebär i realiteten en väsentlig omfördelning av lagringsskyldigheten till nackdel för dem som har ökande verksamhetsvolym. K 83 redovisar i sitt betänkande beräkningar över konsekvenserna avseende tjock eldningsolja med utgångspunkt i 1982 års basmängd och 1984 års lagringsmängd.

Enligt K 83 blir vid oförändrade lagringsmål konsekvenserna av att ändra basperioden från tre till ett år momentant så betungande för vissa kategorier lagringsskyldiga att det kan ifrågasättas om inte vissa övergångsbestämmelser bör införas för att lindra verkningarna. K 83 lägger dock inte fram något förslag till sådana bestämmelser med hänvisning till att vid översynen av lagringsmålen och därmed också tvångslagringsbehovet dessa kan förväntas kunna sänkas och att konsekvenserna för företagen inte till fullo kan bedömas förrän då.

Enligt min mening är de nackdelar som härrör från den eftersläpande lagringsskyldigheten så påtagliga att en förkortning av basperioden i enlighet med K 83:s förslag bör genomföras snarast möjligt. Jag förordar att en sådan ändring genomförs med verkan redan från den 1 juli 1984. Det innebär också att lagringsåret i fortsättningen bör löpa från den 1 juli t. o. m. den 30 juni följande år. Ett så snabbt ikraftträdande innebär att det

behövs vissa regler för att mildra övergångseffekterna för företag med oförändrad eller ökad verksamhetsvolym. Detta gäller även med beaktande av att omläggningens effekter minskar till följd av de lägre lagringsmål som jag har förordat för lagringsåret 1984/85 (avsnitt 8.3). Eftersom lagringsskyldigheten redan är fastställd för kalenderåret 1984 bör bl. a. gälla att ingen skall kunna åläggas att före den 1 januari 1985 lagra mer än som har bestämts i tidigare beslut. Detta får till effekt att under sista halvåret 1984 lagringsmängden temporärt blir något lägre än vad som krävs för att uppfylla lagringsmålen. Denna kan dock vid behov täckas genom att statens råoljelager säljs ut successivt.

Förslaget redovisas närmare i det följande.

8.5.3 Förslag till avkortad basperiod m. m.

Jag förordar att följande ändringar görs i nuvarande regler fr. o. m. den 1 juli 1984:

1. Basperioden förkortas från tre år till ett år för den som är lagringsskyldig enligt 5 eller 6 § LOL. Endast försäljning och förbrukning under basåret tas således med i beräkningen. De särskilda regler som gäller för tillverkare av stadsgas och innehavare av gasturbinanläggningar berörs inte av förslaget.

2. Lagringsskyldiga förbrukare av eldningsolja som inte är importörer är lagringsskyldiga endast om de under basåret förbrukar minst 5000 m³ eldningsolja.

3. När basmängden beräknas för lagringsåret 1984/85 tillämpas den förkortade basperioden endast om basmängden blir lägre än enligt de äldre bestämmelserna.

4. Ingen lagringsskyldig skall få åläggas att före utgången av år 1984 hålla ett större lager än som för samma tid förut fastställts för honom. Den som inte tidigare varit lagringsskyldig för år 1984, men blir lagringsskyldig genom de nya bestämmelserna, skall inte behöva fullgöra sin lagringsskyldighet före den 1 januari 1985.

Vad gäller förslaget under punkt 1 kan tilläggas att, för att förutsättningarna för de försäljningar som har gjorts till de företag som omfattas av förslaget inte skall rubbas, ingen ändring föreslås i bestämmelserna om avdrag vid beräkningen av basmängden.

Förslaget under punkt 2 innebär att en motsvarande förkortning av den tid som grundar lagringsskyldighet görs när det gäller att bestämma vilka förbrukare som är lagringsskyldiga. Så snart förbrukningen under ett kalenderår understiger 5000 m³ upphör lagringsskyldigheten fr. o. m. nästa lagringsår. F. n. är motsvarande gräns en sammanlagd förbrukning av 15000 m³ under basåret och de två kalenderåren dessförinnan. Den förkortade basperioden omfattar inte lagringsskyldiga som själva importerat olja för förbrukning vid anläggning.

Förslaget under punkt 3 innebär att vid beräkning av basmängder endast

basårets försäljning eller förbrukning tas med när detta medför att basmängden blir mindre än enligt de gällande bestämmelserna. Basmängden kan således komma att beräknas på olika sätt för olika lagringsskyldiga beroende på utvecklingen av deras försäljning eller förbrukning.

Skälet för förslaget är att lagringsskyldiga med en ökande försäljning eller förbrukning annars skulle omfattas av bestämmelser som innebär en försämring under ett år då beslut på grundval av de nuvarande och för dessa lagringsskyldiga mer förmånliga bestämmelserna redan föreligger. I praktiken innebär detta att omfördelningen av lagringsskyldigheten mellan de lagringsskyldiga inte slår igenom så snabbt som annars skulle ha skett. Administrativt uppstår inga större svårigheter. Summan av basmängderna blir lägre än som annars skulle ha varit fallet, vilket medför förskjutningar vid beräkning av den andel av den totala lagringsvolymen som faller på varje lagringsskyldig. Den senare volymen bestäms med utgångspunkt från det faktiska behovet från beredskapssynpunkt.

Förslaget under punkt 4 motiveras som framgått av det tidigare med att en ökande eller ny lagringsbörda – som dessutom gäller enligt ett beslut som ersatt ett tidigare beslut för delvis samma tid – inte bör åläggas någon utan en rimlig tid för anpassning. Förslaget får som nämnts till följd att lagringsmålen för tvångslagringen inte blir helt uppfyllda förrän den 1 januari 1985.

De föreslagna bestämmelserna för att underlätta övergången för den som får ökad lagringsskyldighet är begränsade till att gälla för tiden fram till den 1 januari 1985. Som jag strax återkommer till innebär de ändringar som nu föreslås i LOL att vissa angelägna reformer görs i ett delvis föråldrat regelsystem. Utredningen (H 1982: 03) om beredskapslagring på oljeområdet beräknas under våren 1984 lägga fram förslag till ny lagstiftning som ersätter LOL. Det innebär att en ny lag efter riksdagsbehandling hösten 1984 kan träda i kraft den 1 januari 1985.

8.6 Ekonomiska konsekvenser

Det förslag till ett ändrat oljelagringsprogram som jag har presenterat i det föregående medför, att kapital frigörs både för staten och näringslivet. Värdet kan för näringslivet beräknas uppgå till ca 2,3 miljarder kronor och för staten till ca 3,7 miljarder kronor.

Den minskade lagringen medför också minskade räntekostnader. Effekten härav innebär för statens del att ränteutgifterna minskar med totalt ca 400 milj. kr. per år när revideringen av programmet är genomförd.

8.7 Lagstiftningsfrågor

I det föregående har föreslagits ändrade regler för tvångslagring av olja i vissa avseenden. För att genomföra detta krävs ändringar i LOL. Som jag redan nämnt beräknas under våren 1984 föreligga ett förslag till ny lagstift-

ning som ersätter LOL:s numera i språkligt och lagtekniskt hänseende ganska föråldrade regler. Vad som nu föreslås är ändringar som av energipolitiska skäl bör träda i kraft snarast möjligt. Av naturliga skäl bör i detta läge ändringarna i LOL begränsas till vad som är nödvändigt i sak.

De sakliga ändringarna avser:

1. sammanslagningen av krigs-, avspärrnings- och fredskrislagren till en försörjningsberedskapsreserv (avsnitt 8.3.5),
2. sammanslagning av grupperna motorbrännolja samt eldningsolja 1 och 2 till en grupp (avsnitt 8.3.3),
3. lagringsskyldigheter för innehavare av vissa värmekraftverk (avsnitt 8.4.3),
4. förkortningen av basperioden m. m. (avsnitt 8.5.3).

I lagtekniskt hänseende föranleder förslaget under p. 1 ändringar i 1 och 11 §§ LOL, förslaget under p. 2 en ändring i 2 § LOL, förslaget under p. 3 ändringar i 6 och 6 b §§ LOL samt förslaget under p. 4 ändringar i 4, 6, 7 och 13 §§ LOL.

Vidare föreslås som nämnts i avsnitt 8.4 en marginell ändring i förordningen (1957: 344) om oljeavgift m. m.

Från lagteknisk synpunkt är ändringarna inte särskilt komplicerade. Jag anser därför att lagrådets yttrande kan undvaras i detta ärende. Jag vill tillägga att avsikten givetvis är att lagrådets yttrande skall inhämtas över det förslag till ny lagstiftning som förväntas bli framlagt under hösten 1984.

8.8 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom industridepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i lagen (1957: 343) om oljelagring m. m.,
2. lag om ändring i förordningen (1957: 344) om oljeavgift m. m.

8.9 Specialmotivering

8.9.1 Lagen (1957: 343) om oljelagring m. m.

1 § För att trygga tillgång inom riket på mineralolja för energiförsörjning under krig eller annan allvarlig försörjningskris skola säljare och förbrukare av sådan olja här hålla lager därav enligt vad i denna lag stadgas. Om skyldighet för statlig myndighet att hålla lager av mineralolja skall dock, i stället för bestämmelserna i lagen, gälla vad regeringen därom förordnar.

För att trygga tillgången på råvara för framställning av stadsgas under krig eller annan allvarlig försörjningskris skola vidare förbrukare av sådan råvara hålla lager därav enligt vad i lagen stadgas.

Enligt vad i lagen stadgas må ock stöd lämnas inhemskt oljeraffinaderi genom åläggande för importör att inköpa där utvunnen olja.

I paragrafens första och andra stycken har tillagts orden "under krig eller annan allvarlig försörjningskris". Härigenom har i lagen kommit till

uttryck det vidare syfte som tvångslagringen fått i och med att krigs-, avspärnings- och fredskrislagret förts samman till ett försörjningsberedskapslager.

Den föreslagna ändringen av syftet med tvångslagringen innebär också att regeringen måste få medge att viss del av lagret får tas i anspråk även under fredskriser. Detta kommer till uttryck i den föreslagna ändringen av 11 §.

2 § Lagringsskyldighet enligt 1 § första stycket och inköpsskyldighet avse mineralolja som tillhör någon av följande grupper, nämligen:

gasol;
motorbensin, dock icke flygbensin;
fotogen, dock icke flygfotogen;
motorbrännolja och eldningsolja 1 och 2; samt
övriga slag av eldningsolja.

Sådana slag av olja, som inrymmas under en och samma av de i första stycket angivna grupperna, skola vid fullgörande av lagringsskyldighet ävensom vid tillämpningen av denna lag i övrigt anses likvärdiga. Där så finns erforderligt, må regeringen förordna om annan gruppindelning.

Där ej annat utsäges, förstås i lagen med olja allenast sådan mineralolja som angives i denna paragraf.

Vad i lagen stadgas om lagringsskyldighet skall icke äga tillämpning på olja som utvunnits ur inhemsk skiffer.

Ändringen, som behandlats i avsnitt 8.3.3, innebär att gruppen motorbrännolja och gruppen eldningsolja 1 och 2 förts samman till en grupp. Det i andra stycket upptagna bemyndigandet för regeringen att förordna om annan gruppindelning, om det anses erforderligt, har enligt ordalagen vid räckvidd. Syftet är dock knappast att regeringen med stöd av detta skall vidta en så omfattande åtgärd som att permanent sammanföra två i författningstexten angivna grupper. När en motsvarande åtgärd vidtogs år 1962 ändrades författningstexten i enlighet härmed (prop. 1962: 194, L²U 45, rskr 420).

4 § Regeringen fastställer, enligt grunder som riksdagen godkänt, den mängd olja, tillhörande var grupp, som sammanlagt skall hållas i lager enligt 1 § första stycket.

Tillsynsmyndigheten skall före den 1 juli varje år på sätt stadgas i denna lag bestämma huru mycket olja, tillhörande olika grupper, envar som enligt 1 § första stycket är lagringsskyldig skall hålla i lager under tiden från och med den 1 juli detta år till och med den 30 juni följande år.

Har lagringsskyldig genom att eftersätta sin uppgiftsskyldighet enligt denna lag föranlett att lagringsmängden icke kunnat bestämmas före sagda tidpunkt, må tillsynsmyndigheten senare, dock sist före utgången av den tid varunder lagringsskyldighet skall fullgöras, besluta härom utan hinder av att den jämlikt första stycket fastställda sammanlagda lagringsmängden kan komma att överskridas.

Andra och tredje styckena har ändrats till följd av att lagringsåret förskjutits i tiden så att det löper från den 1 juli till utgången av juni påföljande år. Tillsynsmyndigheten skall således fördela de nya lagringsmängderna för denna lagringstid.

För den som är lagringsskyldig enligt 6 a eller 6 b § gäller liksom tidigare särskilda bestämmelser.

6 § Förbrukare är lagringsskyldig, därest han under basåret inom riket, annorledes än vid fartygs drift i utrikes trafik, förbrukat olja, som han infört från utrikes ort. Vad nu sagts skall dock ej gälla, om han infört oljan på transportmedel för transportmedlets drift.

Skyldig att lagra motorbrännolja eller eldningsolja är ock den som under basåret vid anläggning inom riket förbrukat sådan olja, därest vid anläggningen under basåret och de två kalenderåren närmast dessförinnan förbrukats sammanlagt minst femtontusen kubikmeter motorbrännolja eller eldningsolja. Den som vid en anläggning under basåret förbrukat mindre än 5 000 kubikmeter motorbrännolja eller eldningsolja och inte själv infört den till riket skall dock inte vara lagringsskyldig för denna anläggning.

Första och andra styckena tillämpas inte på olja som förbrukas såsom råvara i de fall när enligt 6 a eller 6 b § lagringsskyldigheten bestäms på särskilt sätt.

Paragrafen har fått den innebörden att lagringsskyldighetens inträde följer de nuvarande bestämmelserna. Vid utträdet gäller däremot att den som under basåret har en årlig förbrukning under 5 000 m³ därmed upphör att vara lagringsskyldig. Bestämmelsen gäller inte om förbrukaren själv importerat olja. All import medför lagringsskyldighet enligt första stycket.

I andra stycket har "eldningsolja" ersatts med "motorbrännolja eller eldningsolja" med hänsyn till den ändrade gruppindelningen.

Enligt tredje stycket tillämpas inte reglerna om förbrukning som grund för lagringsskyldighet i de speciella fall som regleras i 6 a och 6 b §§. Tidigare beskrevs de fall som avses i 6 a § och 6 b § första stycket i texten i 6 § tredje stycket. Med hänsyn till att nu ytterligare ett fall tillkommit i det nya andra stycket i 6 b § har i 6 § tredje stycket texten förenklats så att nu endast hänvisas till 6 a och 6 b §§.

6 b § Den som innehar gasturbin för framställning av elektrisk kraft med en installerad effekt som uppgår till fem megawatt eller däröver är skyldig att hålla i lager sådant bränsle som behövs för att driva gasturbinen. Lagringsmängden fastställs av regeringen enligt grunder som riksdagen godkänt.

Den som innehar oljekondensverk med en installerad effekt av mer än 150 megawatt är skyldig att hålla i lager sådan olja som behövs för att driva anläggningen, om denna enligt den försörjningsplan som ligger till grund för beräkning av lagringsbehovet är avsedd att användas under särskilda förhållanden. Lagringsskyldighet och lagringsmängd fastställs av regeringen enligt av riksdagen godkända grunder.

I paragrafen har tillkommit ett nytt andra stycke. Bakgrunden till och syftet med bestämmelsen har behandlats i den allmänna motiveringen.

7 § 1 mom. Vid lagringsskyldighetens bestämmande enligt 4 § andra stycket skall tillsynsmyndigheten mellan dem som äro lagringsskyldiga enligt 5 eller 6 § fördela de av regeringen enligt 4 § första stycket för den i andra stycket samma paragraf angivna tiden fastställda oljemängderna med undantag av vad som under denna tid skall lagras enligt sådan med tillsynsmyndigheten träffad överenskommelse, genom vilken någon åtagit sig att, utöver vad som följer av denna lag, hålla lager av olja. Fördelningen skall med ledning av de enligt 2 mom. beräknade basmängderna, ske så att inom varje grupp olja för envar lagringsskyldig förhållandet mellan lagringsmängd och basmängd är i görlig mån detsamma.

2 mom. Basmängd inom viss grupp av olja är den mängd olja, tillhörande gruppen, som den lagringsskyldige under de i 5 eller 6 § angivna omständigheterna sålt eller förbrukat under basåret. Om den lagringsskyldige sålt eller förbrukat annan olja än gasol både under basåret och två år dessförinnan skall basmängden dock vara hans genomsnittliga årliga försäljning eller förbrukning för denna tid, om basmängden därigenom blir mindre än nyss sagts. Beträffande ångturbin- och gasturbinanläggningar må regeringen, när lagringsskyldigheten inte bestäms enligt 6 b §, förordna om andra grunder för beräkning av basmängd.

Vid beräkning av basmängd för säljare skall dock icke medräknas

- a) olja som han sålt till statlig myndighet, vilken enligt regeringens beslut hade att vid tiden för försäljningen hålla lager av olja, tillhörande samma grupp som den försålda oljan;
- b) olja tillhörande annan grupp än gasol, som han infört från utrikes ort eller utvunnit vid inhemskt oljeraffinaderi och för vidareförsäljning sålt till någon, vars försäljning av annan olja än gasol under kalenderåret närmast före försäljningen uppgått till sammanlagt minst tjugotusen kubikmeter;
- c) gasol som han infört från utrikes ort eller utvunnit vid inhemskt oljeraffinaderi och för vidareförsäljning sålt till någon, vars försäljning av gasol under kalenderåret närmast före försäljningen uppgått till minst ettusen ton;
- d) olja som han sålt till någon, vilken enligt överenskommelse med tillsynsmyndigheten var skyldig att under lagringsåret närmast efter försäljningen hålla lager av olja, tillhörande samma grupp som den sålda oljan;
- e) motorbrännolja eller eldningsolja som han sålt för förbrukning vid anläggning inom riket, vid vilken under de tre försäljningen närmast föregående kalenderåren förbrukats sammanlagt minst femtontusen kubikmeter motorbrännolja eller eldningsolja;
- f) olja som sålts för förbrukning såsom råvara vid framställning av stadsgas för försäljning;
- g) olja som sålts för förbrukning vid fartygs drift i utrikes trafik;
- h) olja för drift av gasturbin för framställning av elektrisk kraft, om oljan sålts till någon som är lagringsskyldig enligt 6 b § första stycket.

I paragrafen anges beräkningen av de basmängder som skall gälla för fördelningen av lagringen under den lagringstid som anges i 4 §. Tillsynsmyndigheten skall välja det beräkningssätt som medför den minsta bas-

mängden för den lagringsskyldige. Då det gäller avdragen har inte någon ändring gjorts trots att bestämmelserna för lagringsskyldigheten i 6 § ändrats. Anledningen härtill är att förutsättningarna för de försäljningar som skett år 1983 inte skall ändras.

I 2 mom. första stycket sista meningen har i förtydligande syfte insatts "när lagringsskyldigheten inte bestäms enligt 6 b §". I där angivna fall bygger lagringsskyldigheten inte på förbrukning enligt 6 §, varför någon basmängdsberäkning inte görs.

I 2 mom. andra stycket d har ordet "kalenderåret" bytts ut mot "lagringsåret" I andra stycket e har "eldningsolja" ersatts med "motorbrännolja eller eldningsolja" med hänsyn till den nya gruppindelningen. Vidare har ett förtydligande gjorts i andra stycket h med hänsyn till ändringen i 6 b §.

11 § Avbrytes eller försvåras tillförseln till riket eller viss del därav av vara som lagras enligt denna lag, äger i den utsträckning som är påkallad med hänsyn till de förhållanden som inträtt, regeringen medgiva, att lagren må helt eller delvis tagas i anspråk. Regeringen får föreskriva att vara som lagras med stöd av 6 b § andra stycket efter prövning i särskilt fall tillfälligt får tas i anspråk när särskilda skäl föreligger.

Försättes lagringsskyldig i konkurs, må lagret utan hinder av bestämmelserna i denna lag tagas i anspråk av konkursförvaltningen i den mån så erfordras för konkursens behöriga slutförande.

Som angetts under 1 § innebär tillskapandet av försörjningsberedskapslagret att detta måste i viss mån kunna tas i anspråk även under fredskriser. Utan att det uttryckligen framgått av lagtexten har innebörden av 11 § varit att lagen får tas i anspråk om den situation inträder för vilken de är avsedda (jfr prop. 1957: 144). För tydlighets skull har detta nu tagits in i lagtexten.

Ett tillägg har vidare gjorts av innebörden att regeringen får föreskriva att de värmekraftverk som lagrar olja enligt de särskilda reglerna i 6 b § andra stycket efter prövning får ta sådan olja tillfälligt i anspråk om det finns särskilda skäl. Sådana skäl kan finnas när hastigt påkommande händelser föranleder att verken måste tas i drift. Däremot bör tillstånd inte medges om möjlighet funnits att i relativt god tid vidta kompenserande lageruppbbyggnad inför ett ianspråktagande.

13 § Under den tid då lagringsskyldig som avses i 5 eller 6 § eller 6 b § andra stycket har att hålla lager av olja, skall han varje månad lämna tillsynsmyndigheten uppgift om den mängd olja, tillhörande varje grupp, som han vid utgången av närmast föregående kalendermånad hade i lager inom riket, så ock om platsen och sättet för oljans förvaring. Motsvarande gäller beträffande den som har att hålla lager av råvara för framställning av stadsgas. Tillsynsmyndigheten må befria från skyldighet att lämna uppgift om förvaringsplatsen.

Lagringsskyldig, som erhållit tillstånd att i stället för olja lagra annat bränsle, skall lämna motsvarande uppgift om vad han hade i lager därav. Efter anmaning är han ock pliktig lämna tillsynsmyndigheten uppgift om sin förbrukning av sådant bränsle.

I denna paragraf har en formell ändring gjorts med hänsyn till den förskjutning som skett av tiden för lagringsåret. Vidare har uppgiftsskyldigheten utsträckt till innehavare av värmekraftverk som är lagringsskyldiga enligt 6 b § andra stycket.

Övergångsbestämmelserna

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984.
2. De beslut om lagringsskyldighet som tillsynsmyndigheten fattat för år 1984 skall upphöra att gälla med utgången av juni 1984.
3. Ingen lagringsskyldig får åläggas att före utgången av år 1984 hålla ett större lager än som tidigare för samma tid blivit fastställt för honom.
4. Den som inte tidigare ålagts att hålla lager under år 1984 men genom tillsynsmyndighetens beslut blir lagringsskyldig efter ikraftträdandet av denna lag skall fullgöra sin lagringsskyldighet från och med den 1 januari 1985.

Avsikten är att de ändrade bestämmelserna skall tillämpas på lagringen fr. o. m. den 1 juli 1984. För detta år finns redan gällande beslut om lagringen som fattats med stöd av de äldre bestämmelserna. De tidigare besluten måste därför upphöra för att en ny fördelning av lagringen skall kunna göras den 1 juli 1984. Av allmänna regler följer att åtgärder av administrativ natur, som behövs för eller avser en författnings framtida tillämpning, kan vidtas före författningens ikraftträdande utan att uttryckligen anges. Tillsynsmyndigheten har därför möjlighet att före ikraftträdandet fatta de beslut som behövs om den lagringsskyldighet som de enskilda skall ha från den 1 juli 1984.

En lagringsskyldig som fått en viss lagringsmängd fastställd för år 1984 skall inte genom den nya fördelningen kunna få en större lagringsvolym fastställd detta år.

Vidare skall den som inte tidigare varit lagringsskyldig för år 1984 inte kunna bli lagringsskyldig under detta år på grund av de nya bestämmelserna. Detta innebär att den fördelning av lagringen som görs till den 1 juli 1984 inte verkställs helt och hållet förrän den 1 januari 1985.

8.9.2 Förordningen (1957:344) om oljeavgift m. m.

1 § I denna förordning förstås med lagringsskyldig: den som är lagringsskyldig enligt 5 eller 6 § eller 6 b § andra stycket lagen (1957:343) om oljelagring m. m.;

olja: sådan mineralolja som sägs i 2 § sistnämnda lag;

tillsynsmyndigheten: den enligt 3 § samma lag utsedda myndigheten.

Förutom att lagen om oljelagring m. m. i texten givits en korrekt rubrik har lagringsskyldighet enligt 6 b § andra stycket tillagts i definitionen av vilka som är lagringsskyldiga och därmed också skyldiga att i förekommande fall utge oljeavgift.

9 Statens energiverks roll i oljepolitiken

Jag har tidigare berört statens roll i oljepolitiken. Mot den bakgrunden övergår jag nu till att lämna en redovisning av statens energiverks roll vad gäller oljepolitiska frågor. Energiverket, som påbörjade sin verksamhet den 1 juli 1983, är den centrala energimyndigheten och har därmed viktiga utrednings- och myndighetsuppgifter rörande bl. a. oljepolitiken.

Statens energiverk skall enligt sin instruktion (1983: 646) i sin planerings- och utredningsverksamhet bl. a.

- analysera och bedöma bränslealternativ eller energialternativ med avseende på marknader, tillgänglighet, miljöeffekter och teknik för utnyttjande av bränslen,
- utreda förhållanden på internationella och svenska energimarknader och lämna underlag för bedömningar av hur dessa påverkar landets ekonomi,
- utvärdera och lämna underlag för omprövning av energipolitiska åtgärder,
- bevaka att förutsättningar skapas för genomförande av beslut om långsiktig energiförsörjning,
- bedöma risker och känslighet för olika slag av störningar i energiförsörjningen samt följder därav som underlag för val av strategier för säker och tillräcklig energitillförsel,
- upprätta översikter och prognoser över energianvändning, energiförsörjning och försörjningsmöjligheter,
- bedöma och bevaka teknik och teknikutveckling, särskilt för oljeersättning men även för energiförsörjning och energianvändning på längre sikt,
- främja utvecklingen och en ökad användning av alternativa och förnybara energikällor,
- främja en effektiv energianvändning och energihushållning,
- bedöma och främja svensk industris möjligheter att utveckla och framställa energiteknisk utrustning, bl. a. för export.

Energiverket har också uppgifter vad beträffar stöd till olika åtgärder som berör oljeområdet. Inom ramen för programmet för oljeersättning åtgärder lämnas främst stöd för att ersätta olja med andra bränslen. Inom energiforskningsprogrammet är insatserna betydande – bl. a. inom delprogrammet Bränsleförädling – där stöd lämnas till framtagande av teknik för alternativa drivmedel och i begränsad omfattning förädling av restoljor.

Vidare hanterar energiverket frågor om det prospekteringsstöd vad avser olja, gas och kol som jag nyss har redogjort för. Verket har också myndighetsansvaret för introduktionsplanen för alternativa drivmedel. Som exempel på andra uppgifter för verket och som mera indirekt rör oljeområdet kan nämnas stödet till anordningar för att minska utsläppen av svavel vid förbränning av kol, prövning enligt den s. k. fastbränslelagen

och vissa uppgifter beträffande lokaliseringsprövning enligt 136 a § byggnadslagen avseende energikrävande anläggningar.

I och med energiverkets tillkomst har staten enligt min mening fått ännu ett värdefullt instrument i oljepolitiken. Verket kommer i sin utredningsverksamhet att analysera och bedöma inte bara utvecklingen på oljeområdet, utan också utvecklingen på områden som kan vara alternativ till oljeanvändning eller som påverkas av förändringar inom oljeområdet. Härigenom får statsmakterna ett väsentligt underlag för att göra avvägningar och bedömningar om effekter av olika åtgärder inom oljeområdet.

Andra myndigheter har också uppgifter som berör oljeområdet. ÖEF:s uppgifter vad gäller krisberedskap och oljelagring har redan behandlats. Statens pris- och kartellnämnd (SPK), som är den centrala myndigheten för frågor om prisövervakning, har till uppgift att följa utvecklingen av och främja den allmänna kännedomen om pris- och konkurrensförhållanden inom näringslivet, bl. a. vad gäller oljehandeln. I transportrådets uppgifter ingår att planera, samordna och följa upp utvecklingen inom transportområdet. Till rådets uppgifter hör också att ansvara för ransoneringar och andra regleringar av drivmedel. Statens industriverk har som sektorsansvarig myndighet för industrins energianvändning i uppgift att bl. a. genom sin utredningsverksamhet bevaka industrins energianvändning och därmed också oljeanvändningen inom industrin.

Energipolitiken berör många olika delar av samhället. Det är därför naturligt att flera myndigheter har uppgifter som rör oljeområdet. För att av statsmakterna fastlagda riktlinjer för oljepolitiken skall tolkas på ett enhetligt sätt och för att bl. a. undvika dubbelarbete är det angeläget att myndigheterna samordnar sitt arbete. Myndigheternas arbete kan också många gånger underlättas om de informerar varandra om pågående och planerad verksamhet som rör oljeområdet. Så sker också i stor utsträckning. Huvudansvaret för denna samordning bör emellertid enligt min mening ligga på statens energiverk i verkets roll som den centrala energimyndigheten. Det är viktigt att en samordning kan ske smidigt och att andra myndigheter på eget initiativ informerar energiverket om sina aktiviteter inom oljeområdet.

10 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

1. antaga förslaget till lag om ändring i lagen (1957: 343) om oljelagring m. m. (avsnitt 8.8),
2. antaga förslaget till lag om ändring i förordningen (1957: 344) om oljeavgift m. m. (avsnitt 8.8),

3. godkänna de av mig förordade grunderna för statligt stöd till prospekterings- och utvinningsverksamhet vad gäller olja och naturgas (avsnitt 6.5),
4. till *Program för prospektering efter olja och naturgas* på statsbudgeten för budgetåret 1984/85 under tolfte huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 600 000 000 kr. (avsnitt 6.5),
5. bemyndiga regeringen att besluta om ändrade villkor för tidigare beviljade särskilda bidrag för prospektering i enlighet med vad jag har förordat (avsnitt 6.5),
6. till *Aktieägartillskott till Svenska Petroleum AB* på statsbudgeten för budgetåret 1984/85 under tolfte huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 214 000 000 kr. (avsnitt 7.4.3),
7. bemyndiga fullmäktige i riksgäldskontoret att i enlighet med vad jag förordat ikläda staten garanti, inkl. tidigare lämnat bemyndigande, med sammanlagt högst 8 000 000 000 kr. i samband med åtaganden för utvinning m. m. av olja, naturgas eller kol (avsnitt 6.5),
8. bemyndiga regeringen att avyttra statens aktier i Svenska Petroleum AB eller eljest i enlighet med vad jag anfört vidta åtgärder för att minska statens andel i bolaget (avsnitt 7.4.3),
9. bemyndiga regeringen att överta de av statens vattenfallsverk förvaltade aktierna i Svenska Petroleum AB samt skuldförbindelsen för det av vattenfallsverket till bolaget lämnade förlagslånet (avsnitt 7.4.4),
10. bemyndiga regeringen att nedsätta statens vattenfallsverks ej förräntningspliktiga statskapital med 202 500 000 kr. (avsnitt 7.4.4),
11. godkänna de riktlinjer för ett reviderat program för beredskapslagring av råolja och oljeprodukter t. o. m. lagringsåret 1986/87 samt de ändringar i grunderna för tvångslagring som jag har förordat (avsnitt 8.3).

11 Vissa anslagsfrågor för budgetåret 1984/85

TOLFTE HUVUDTITELN

H. Ekonomiskt försvar: Bränslen och drivmedel m. m.

I begreppet ekonomiskt försvar sammanfattas de åtgärder som vidtas i fred inom olika sektorer och funktioner i samhället för att Sverige skall ha en tillfredsställande försörjningsförmåga i kriser och krig. Överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF) är ansvarig myndighet vad gäller att samordna det ekonomiska försvaret. Verksamheten inom detta är indelad i ett antal försörjningsområden, s. k. program.

Under industridepartementets huvudtitel behandlas programmet Energi. Under littera H., Ekonomiskt försvar: Bränslen och drivmedel m. m., behandlas därvid frågor under programmet Energi, delprogrammet Bränslen och drivmedel m. m. Delprogrammet ligger inom ÖEF:s ansvarsområde.

Chefen för försvarsdepartementet har i prop. 1983/84: 100 (bil. 6) lämnat en sammanfattande redogörelse för det ekonomiska försvaret.

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar

ÖEF begär i anslagsframställningen (AF) medel för delprogrammet Bränslen och drivmedel m. m. över följande anslag under industridepartementets huvudtitel

- förslagsanslaget H 1. Drift av beredskapslager,
- reservationsanslaget H 2. Beredskapslagring och industriella åtgärder,
- förslagsanslaget H 3. Särskilda kostnader för lagring av råolja och flygdrivmedel.

Verksamheten inom delprogrammet, som omfattar råolja, petroleumprodukter inkl. smörjmedel, fasta fossila bränslen samt inhemska bränslen, består huvudsakligen av försörjningsanalyser, förberedelser för reglering och ransonering och annan planläggning, tryggande av försörjningsviktig inhemsk produktion, utveckling av inhemska substitut samt beredskapslagring.

Sammanfattningsvis anger ÖEF medelsbehovet för delprogrammet Bränslen och drivmedel m. m. till följande (1 000-tal kr.).

Littera	H 1	H 2	H 3	Totalt
Anslag 1983/84	604 913	1 094 985	1	1 699 899
ÖEF beräknar 1984/85	866 862	1 258 855	1	2 125 718

ÖEF framhåller vikten av att skapa en hög handlingsberedskap för att rätt kunna verka i skilda kris- och krigssituationer. Vidare bör strävan vara att uppnå största möjliga försörjningsförmåga genom att utnyttja inhemska resurser samt genom att prioritera förberedelser för övergång till inhemska substitut för importerade varor.

ÖEF:s besparingsförslag enligt huvudalternativet för anslagen för drift av beredskapslager under försvars- och industridepartementens huvudtitlar beräknas sammanlagt uppgå till 1 007 000 kr. Härav faller 986 000 kr. på delprogrammet Bränslen och drivmedel m. m. till följd av beräknade kostnadsminskningar för uppvärmning m. m. av lagren av tjock eldningsolja. Detta förklaras med att ÖEF, till följd av de problem som uppstått vid lagring av tjock eldningsolja på vattenbädd, avser att successivt avveckla lagringen av denna produkt. Det slutliga lagringsbehovet liksom avvägningen mellan lagring av råolja och tjock eldningsolja blir emellertid bero-

ende av resultatet av den pågående översynen av det löpande oljelagringsprogrammet.

I avvaktan på resultatet av den särskilda översynen av oljelagringsprogrammet har ÖEF beräknat medel för detta enligt tidigare fastställd lagringsplan. ÖEF anmäler emellertid att en reduktion av oljelagringsens totala omfattning enligt nu gällande oljelagringsprogram bedöms vara naturlig med hänsyn till samhällets minskade oljekonsumtion. Vidare avser ÖEF att i samband med överlämnande av försörjningsplanen till K 83 redovisa önskvärda ändringar beträffande avvägningen i lagringsprogrammet mellan råolja och produkter resp. mellan lagring i statlig regi och s. k. tvångslagring hos näringslivet.

ÖEF har i AF också anmält att en utredning har påbörjats i syfte att klarlägga förutsättningarna för fortsatt lagring i bergrum av flygdrivmedel och tjock eldningsolja.

I avvaktan på K 83:s slutliga förslag om revidering av det löpande oljelagringsprogrammet har ÖEF i skrivelse den 25 oktober 1983 redovisat de principiella utgångspunkter, som enligt ÖEF bör vara vägledande i det reviderade oljelagringsprogrammet. ÖEF redogör i skrivelsen också för pågående studier och forskning kring de lagringstekniska problemen.

Under anslaget H 1. Drift av beredskapslager beräknar ÖEF pris- och löneomräkningen på befintliga resurser, exkl. kapitalkostnader, till totalt 2295 000 kr. och besparingarna till totalt 986 000 kr. Kapitalkostnaderna beräknas uppgå till 840 265 000 kr. ÖEF har vidare bruttobudgerat anslaget mot bakgrund av osäkerheten i prognosen över hyresinkomsterna.

Under anslaget H 2. Beredskapslagring och industriella åtgärder begär ÖEF 7 455 000 kr. av den av regeringen för hela det ekonomiska försvaret anvisade medelsramen för investeringar m. m. för budgetåret 1984/85. Härav beräknas 7 000 000 kr. för fortsatta beredskapsåtgärder inom uppvärmningssektorn, 300 000 kr. för att bibehålla gengasberedskapen samt 155 000 kr. för att stärka handlingsberedskapen bl. a. genom fortsatt utbildning av personal inom krisorganisationen.

För fortsatt anskaffning av råolja, som enligt gällande lagringsplan skall uppgå till 900 000 m³ under budgetåret 1984/85, beräknar ÖEF under samma anslag ett medelsbehov på 1 228 500 000 kr., inkl. inlagringskostnader (prisläge andra kvartalet 1983 med en dollarkurs om 7:40 kr. och pris 29 dollar per fat).

För byggandet av flygdrivmedelsanläggning beräknar ÖEF medelsbehovet under budgetåret 1984/85 till 5 500 000 kr. Vid beslut om att bygga en gasolanläggning i Nynäshamn, med byggstart våren 1984, beräknar ÖEF ytterligare 17 400 000 kr. för budgetåret 1984/85.

Föredragandens överväganden

I prop. 1983/84: 100 (bil. 14) har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, för budgetåret 1984/85 ta upp anslagen inom det ekonomiska försvarets delprogram Bränslen och drivmedel m. m., exkl. förvaltningskostnader, med oförändrade belopp. Jag återkommer nu, efter samråd med chefen för försvarsdepartementet, till dessa frågor.

Innan jag redovisar medelsbehoven vill jag erinra om mitt i den tidigare framställningen presenterade förslag till oljelagringsprogram för lagringsåren 1984/85–1986/87.

Jag har i det följande beräknat medel till ÖEF:s delprogram Bränslen och drivmedel m. m. för budgetåret 1984/85 under de anslagsrubriker som angetts av ÖEF.

Jag redovisar först medelsbehovet för delprogrammet fördelat på anslagen H 1–H 3. Därefter övergår jag till att redovisa medelsbehovet under varje anslag.

Under anslaget H 1. Drift av beredskapslager beräknar jag brutto 643 761 000 kr., varav 611 465 000 kr. utgörs av kapitalkostnader. Pris- och löneomräkningen på anslaget har beräknats till 2 128 000 kr. Jag har vidare, i likhet med tidigare år, nettobudgeterat anslaget och beräknar inkomster-na till 6 380 000 kr.

Under anslaget H 2. Beredskapslagring och industriella åtgärder beräknar jag 7 455 000 kr. av den av regeringen för hela det ekonomiska försvaret anvisade medelsramen för investeringar m. m. för budgetåret 1984/85. Härav beräknas 7 000 000 kr. för fortsatta beredskapsåtgärder inom uppvärmningssektorn, 300 000 kr. för att bibehålla gengasberedskapen samt 155 000 kr. för att stärka handlingsberedskapen bl. a. genom fortsatt utbildning av personal inom krisorganisationen. Jag beräknar inga ytterligare medel för lagringsanläggningar under budgetåret 1984/85.

Under anslaget H 3. Särskilda kostnader för lagring av råolja och flygdrivmedel beräknar jag 1 000 kr. för oförutsedda kostnader som kan uppkomma i samband med lagringsverksamheten av olja och flygdrivmedel. Anslaget står till regeringens disposition.

Jag övergår nu till att redovisa medelsbehovet under varje anslag.

H 1. Drift av beredskapslager

1982/83 Utgift	514 061 425
1983/84 Anslag	604 913 000
1984/85 Förslag	637 381 000

Anslaget omfattar driftkostnader för beredskapslagring, exkl. inlagringskostnader. Anslaget omfattar också hyreskostnader för lagringsanläggningar.

1 000-tal kr.

Program/delprogram	1983/84 Anslag	1984/85 beräknar	
		ÖEF	Före- draganden
Bränslen och drivmedel m. m.	612 013	866 862	643 761
Avgår intäkter	7 100	(6 000) ¹	6 380
Summa anslag	604 913	866 862	637 381

¹ ÖEF har tillämpat bruttobudgetering

Med hänvisning till vad jag har anfört i det föregående hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att till *Drift av beredskapslager* för budgetåret 1984/85 anvisa ett förslagsanslag av 637 381 000 kr.

H 2. Beredskapslagring och industriella åtgärder

1982/83 Utgift	1 198 825 318	Reservation	25 623 893
1983/84 Anslag	1 094 985 000		
1984/85 Förslag	7 455 000		

Anslaget omfattar samtliga kostnader i samband med lagringsverksamheten samt olika former av industriella åtgärder. Under anslaget beräknas också medel för förrådskostnader samt för ökning av handlingsberedskapen.

1 000-tal kr.

Program/delprogram	1983/84 Anslag	1984/85 beräknar	
		ÖEF	Före- draganden
Bränslen och drivmedel m. m.	1 100 485	1 258 855	7 455
Från clearingfonden	5 500	—	—
Summa anslag	1 094 985	1 258 855	7 455

Med hänvisning till vad jag har anfört i det föregående hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen
att till *Beredskapslagring och industriella åtgärder* för budgetåret 1984/85 anvisa ett reservationsanslag av 7 455 000 kr.

H 3. Särskilda kostnader för lagring av råolja och flygdrivmedel

1982/83 Utgift	153 611 392
1983/84 Anslag	1 000
1984/85 Förslag	1 000

Anslaget står till regeringens disposition för täckande av oförutsedda kostnader under reservationsanslaget H 2. Beredskapslagring och industriella åtgärder i samband med lagringsverksamheten av råolja och flygdrivmedel.

Med hänvisning till vad jag har anfört i det föregående hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen
att till *Särskilda kostnader för lagring av råolja och flygdrivmedel* för budgetåret 1984/85 anvisa ett förslagsanslag av 1 000 kr.

12 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

Sammanfattning av (SOU 1983: 19) Den stora omställningen

Energimarknadsutredningen tillsattes våren 1981. Dess uppgift var att klarlägga de internationella energimarknaderna och söka bedöma den långsiktiga utvecklingen av dessa marknader.

I. Inledning

I. Den stora omställningen

Utredningens titel, Den stora omställningen, syftar på den stora omställning som under 1970-talet ägde rum i världsekonomin, från låg- till högprisenergi.

Fram till 1970-talets början ökade den industriella världens årliga energiförbrukning med ca 5% om året; utvecklingsländernas energiförbrukning ökade än snabbare. Samtidigt skedde en övergång från fasta bränslen, främst kol, till olja. Denna övergång var särskilt markant i Europa som ända fram till 1950-talet väsentligen baserade sin energiförsörjning på inhemska bränslen och framför allt kol. Men också USA, världens största oljeproducent, ökade sin oljeförbrukning i mycket snabb takt och förvandlades från en exportör till världens största oljeimportör.

Praktiskt taget hela denna väldiga ökning av oljeförbrukningen kunde ske genom den ökande oljeutvinningen i Mellersta Östern, främst länderna kring Persiska Viken.

Världens energiförsörjning blev alltmer beroende av ett litet antal oljerika småländer.

Det globala oljesystemet, som dominerades av de stora internationella oljebolagen, "de sju systrarna", var anpassat främst till industrivärldens behov av billig olja. Det var ett system som i grunden byggde på att producentländernas nationella intressen trycktes ned och underordnades oljebolagens och västvärldens. Realpriset på olja sjönk praktiskt taget kontinuerligt under åren 1950–1970.

Utvecklingen bröts i början av 1970-talet. Orsakerna var många. Den starka ökningen av oljekonsumtionen hade pressat upp produktionsnivån i närheten av produktionstaken. Nya, mindre oljebolag som var ensidigt beroende av en enda producent hade sämre möjligheter än de stora bolagen att stå emot kravet på prisökningar. De oljeproducerande ländernas långa kamp för ekonomisk och politisk frigörelse från bolagen och deras moderländer gav kraven på ökad producentmakt över oljan allt större tyngd. Kriget mellan arabstaterna och Israel 1973 och det därmed sammanhängande oljeembargot gav förutsättningar att i ett slag fyrdubbla priserna.

OPEC, de oljeproducerande u-ländernas samarbetsorganisation, som bildats 1960, blev nu en politisk och ekonomisk faktor.

Under åren 1974–1978 stabiliserades den internationella oljemarknaden. Priserna sjönk något.

Under åren 1978–1979 ökade oljepriserna med ca 130%. Också denna gång utlöstes oljeprisökningarna av yttre politiska händelser: revolutionen i Iran och det därmed sammanhängande tillfälliga bortfallet av oljeproduktionen. Prisökningarna drevs emellertid väsentligen fram av ett växelspel mellan spekulationer, panikköp på spotmarknaden och oljecykeln förväntanstryck. OPEC spelade en passiv roll och kom i praktiken snarare att bekräfta en redan inledd prisuppgång.

Prisökningarna innebar slutet på en epok och början på en ny: en omställning av världsekonomin från låg- till högprisenergi.

Omställningen från låg- till högprisenergi har inte skett symmetriskt och jämnt, utan ryckvis och dynamiskt. De senaste årens kaotiska oljemarknader ger goda vittnesbörd om svårigheterna att göra förutsägelser.

Energimarknadsutredningen gör inte anspråk på att göra några förutsägelser om framtiden. Dess analytiska uppläggning redovisar i stället dels den politiska och ekonomiska miljön som påverkar energibesluten, både hos producenter och konsumenter, dels bedömningar och prognoser om framtidens energisituation som gjorts av olika organ.

Ett huvudproblem i all prognosverksamhet, och inte minst på energiområdet, är att söka frigöra sig från det dagsaktuella skeendet och verkligen diskutera det långsiktiga. Förväntningarna om händelseutvecklingen på kort sikt påverkar dessutom utvecklingen på längre sikt och bidrar därmed till de cykliska svängningarna på energimarknaderna.

Energifrågorna är vidare i hög grad politiska frågor. Energikonsumtion, -produktion och -distribution påverkas eller styrs av politiska beslut, vars inriktning man givetvis kan spekulera om men som av naturliga skäl är omöjliga att förutse. Den turbulenta utvecklingen i Mellersta Östern är bara ett exempel bland flera.

Utredningen har bearbetat dessa metodiska problem genom att analysera frågeställningarna från i huvudsak två skilda utgångspunkter. Den ena utgår från energiproblemets politiska karaktär och analyserar energimarknadens "aktörer" – vilka de är, vilken rörelsefrihet de har, vilka faktorer som påverkar deras beslut och konsekvenserna av besluten.

Aktörerna har uppdelats enligt en klassificering som har sin rationalitet i världshandeln med olja:

- Oljeproducerande u-länder
- Oljeimporterande u-länder
- OECD-länderna
- SEV-länderna
- Oljebolagen ("De sju systrarna")

I detta sammanhang diskuteras också energifrågorna och internationell säkerhet.

Den andra angreppsmetoden är en presentation och djupgående metodisk analys av ett antal aktuella energimarknadsprognoser: deras uppläggning, begränsningar, metoder, syften och slutsatser.

Utredningen handlar mest om olja, även om också gas och kol ges en god belysning. Oljan har varit och är den enda riktiga internationella energimarknaden och har den utan jämförelse största marknadsandelen av alla energiråvaror.

Detta beror på att oljan är och för mycket lång tid kommer att vara en residualråvara, dvs. utnyttjas som utfyllnad när andra energiråvaror inte förslår. Den blir därigenom en oumbärlig råvara för alla nationer, också de minst utvecklade, och den knyter samman nationerna i ett internationellt beroende.

Oljan utgjorde 1982 ca 25 % av världshandeln och förskjutningar i produktions- och konsumtionsmönster sätter enorma penningflöden i rörelse och får vittgående ekonomiska konsekvenser. Men den påverkar också nationernas inbördes relationer och den internationella säkerheten. Det är därför som oljeprisökningarna under 1970-talet haft en så genomgripande betydelse.

Under intryck av flerdubblingen av oljepriserna 1973–1974 kom analysen av energi- och särskilt oljeproblemen i stort sett att handla om tillgång och efterfrågan på energi. Man såg framför sig tilltagande knapphet och faktisk resursuttömning. Grunden för den industriella civilisationen syntes med ens instabil.

Prognoserna och framtidsbedömningarna blev s. k. gapkalkyler där man räknade fram en förväntad efterfrågan på energi, särskilt olja, och jämförde sannolik maximal produktion. På detta sätt kom man fram till "gap", som på ett eller annat sätt måste fyllas, om inte världen skulle drabbas av stora ekonomiska problem.

Man inser nu mer och mer att huvudproblemen med omställningen till högkostnadsenergi sammanhänger med själva anpassningsprocessen, framför allt dess ekonomiska och politiska sida.

Teknologin och de fysiska resurserna är självfallet viktiga, men produktions- och konsumtionsnivå bestäms också av politiska och ekonomiska förhållanden. Oljeprisökningens effekter handlar således i stor utsträckning om effekterna av oljepriserna på ländernas betalningsställning och kostnadsnivå samt om den inflationsdrivande likviditetspåspädningen. Detta skapar svåra problem *inom* och *mellan* nationer när det gäller att fördela kostnaderna för anpassningen. Det är också därför omställningen får sådana vittgående politiska följder, såväl inom nationerna som i deras inbördes relationer. Maktförhållandena förskjutes, regionvis och nationellt, och detta sker inte utan betydande påfrestningar.

2. Energimarknadernas geoekonomi

Utredningen ger här en översikt av energimarknadernas geoekonomi.

Tillgång, produktion och konsumtion av de olika energiråvarorna är globalt sett ytterst ojämnt fördelade.

Tillgångarnas belägenhet är närmast en fråga om geologi och jordskorpans uppkomst. Politiska, tekniska och ekonomiska förhållanden styr prospekteringen och avgör därmed vilka resurser som är kända.

Produktionen är sällan fördelad i direkt proportion till reserverna. Marknadsförhållanden, med andra ord närhet till konsumtionscentra, samt kostnads- och kvalitetsskillnader avgör, tillsammans med ekonomiska och politiska förhållanden, var produktionen sker vid en given tidpunkt.

Konsumtionens fördelning i världen återspeglar i första hand ländernas växlande grad av industrialisering och den ojämna inkomstfördelningen.

Den ojämna fördelningen mellan produktion och konsumtion ger förutsättningen för internationell handel med energi, de internationella energimarknaderna.

Prospektering är en förutsättning för att den resursbas som finns kan överblickas och sedermera utvinnas. En kontinuerlig och aktuell värdering av tillgångarna, deras läge och ekonomi är av uppenbara skäl en nyckelfaktor för de internationella energimarknadernas framtid. Påfallande är den starka koncentrationen av prospekteringen till i-länder, trots att u-länderna har långt mer lovande geologiska förhållanden.

Förädling av råvaran är avgörande för möjligheterna att nyttiggöra energin. En förståelse av den internationella oljemarknaden kräver därför också en inblick i raffinaderiindustrins villkor.

Som fallet är beträffande flertalet mineraler är tillgången på olja jämförelsevis koncentrerad. De väldiga prisökningarna skulle annars inte ha skapat sådana massiva resursöverföringar.

Översiktligt beskrivs resurser och reserver av olika energiråvaror. Frågan om prospektering efter olja behandlas i ett globalt perspektiv.

En överblick av produktionen ges. Konsumtion och handelsflöden presenteras för olja, naturgas, kol och uran. Frågor om priser och kostnader diskuteras.

Begreppet internationella energimarknader behandlas särskilt vad avser den avgränsning som behöver göras mellan å ena sidan handel med enbart energiråvaror och å den andra sidan annan internationell handel med "energiutrustning", t. ex. teknik för oljeutvinning, kärnkraftsteknologi etc.

Slutligen presenteras kort marknaden för oljefrakter och offshoreinstallationer.

II. Oljemarknadens aktörer

3. Oljeexporterande u-länder

28 utvecklingsländer är f. n. nettoexportörer av olja. Tillsammans svarade de för drygt 45 % av världproduktionen år 1981 och för ca 85 % av den olja som såldes på världsmarknaden. Samma grupp av länder kontrollerar nästan tre fjärdedelar av världens påvisade reserver av råolja.

Flera av dessa länder har dessutom en stor potential för produktion och export av naturgas. Det gäller framför allt Algeriet, Indonesien, Iran, Nigeria, Qatar, Saudiarabien, Förenade Arabemiraten, Malaysia, Mexiko och Kuwait.

Helt dominerande inom denna grupp av 28 utvecklingsländer är de 13 medlemsländerna i OPEC samt Mexiko. Inom OPEC blir länderna kring Persiska Viken alltmer betydelsefulla. Detta förhållande kommer att accentueras under de närmaste 10–15 åren, då flera andra OPEC-länder kommer att falla bort som exportörer. Redan i dag står dessa länder för ca 65 % av OPEC-produktionen och denna andel kan öka till ca 90 % fram mot sekelskiftet.

OPEC svarade 1981 för ungefär 40 % av världproduktionen av olja och hela 80 % av den olja som såldes på världsmarknaden. Dessa andelar har dock sjunkit under 1982.

De 15 oljeexporterande utvecklingsländerna utanför OPEC producerade 1982 tillsammans ca 5.5 mbd. Bland dessa intar Mexiko en särställning med cirka 40 % av produktionen och två tredjedelar av reserverna.

Oljan utgör för de flesta av de oljeexporterande u-länderna den i särklass främsta tillgången och inkomstkällan. Men det är en ändlig tillgång och reservernas storlek i förhållande till den årliga produktionen avgör framtida inkomster. Trots goda föresatser har de flesta oljeexporterande u-länderna hamnat i oljeekonomins järngrepp.

De oljeproducerande u-länderna är i flertalet fall unga nationer; relativt nyligen befriade från kolonialt styre och från oljebolagens dominans. De stora oljeinkomsterna har naturligt nog väckt politiska förhoppningar och aspirationer, som inte är lätta att kontrollera och styra.

De väldiga inkomstökningarna har givit stora utvecklingsmöjligheter, men har också skärpt de inbyggda spänningarna inom dessa länder och gjort ekonomierna alltmer dualistiska. När inkomsterna ökar med oerhörd kraft under några få år är det så gott som omöjligt att undvika inflatoriska processer, okontrollerad urbanisering, snabbt svällande statlig sektor och överambitiösa industriella projekt. De oljeexporterande u-ländernas problem förstärks självfallet av oljeprisernas cykliska svängningar. Nedgången i produktion och pris 1981–1982 har skapat svåra problem för många oljeexportörer.

I kapitlet görs en genomgång, land för land, med avseende på produktion, reserver, framtidsutsikter och politisk-ekonomiska förhållanden.

Utredningen beskriver OPEC:s framväxt och agerande. OPEC är ingen effektiv kartell men skulle gärna vilja vara en. Organisationen har i allmänhet inte lyckats med att "diktera" priserna, men däremot förhållandevis framgångsrikt utnyttjat marknaden och den egna maktpositionen för att befästa och vidmakthålla höga prisnivåer. Organisationen har sökt rättfärdiga de höga prisnivåerna med hänvisning till att oljan är en ändlig tillgång och att världen måste hushålla och övergå till andra energikällor. I viss mening kan man säga att OPEC:s strävanden varit alltför framgångsrika, sett från organisationens egna utgångspunkter. Övergången till lägre energiförbrukning och alternativa energislag har gått "för fort".

OPEC:s produktion har under senare år sjunkit dramatiskt vilket sammanhänger med OPEC:s roll som residualproducent, dvs. den producent som fungerar som marknads "dragspel". När efterfrågan på olja sjunker söker importländerna i första hand begränsa importen från OPEC. Omvänt innebär detta att när oljeförbrukningen ökar igen kommer OPEC att stå för hela det nya tillskottet; det finns ingen ledig reservkapacitet att tala om på annat håll. Detta innebär att förändringar i oljefterfrågan starkt påverkar OPEC och OPEC:s inkomster.

Det är ofrånkomligt att vikande priser och efterfrågan skapar svåra spänningar inom organisationen och dessa spänningar förstärks av de politiska konflikterna mellan vissa av organisationens medlemsstater, framför allt mellan Iran och arabstaterna kring Persiska Viken. Organisationen står inför svåra påfrestningar, men medlemsstaterna vet att de alla har mycket att förlora på ett direkt priskrig mellan medlemsstaterna.

4. Oljeimporterande u-länder

Flertalet u-länder är oljeimportörer. Deras energiförbrukning per capita är låg. Totalt står de oljeimporterande u-länderna för en tiondel av världens totala förbrukning av *kommersiell* energi.

Även om den totala *kommersiella* energiförbrukningen är låg har den likväl *ökad* mycket snabbare i u-länderna än i i-länderna. Mellan 1950 och 1980 ökade den totala förbrukningen i världen drygt tre gånger, medan motsvarande ökning för u-länderna var sju gånger.

Oljeprishöjningarna under 1970-talet har medfört svåra anpassningsproblem i de flesta u-länder. Deras kostnader för oljeimporten uppgår i genomsnitt till ca 40% av exportinkomsterna.

För många u-länder är siffran än högre: 60–80%. Många u-länder har visserligen stora energitillgångar, men har långt kvar till prospektering och exploatering i full kommersiell skala. Prospektering och exploatering pågår bara i ett litet antal länder.

De talrika små och fattiga u-länderna har en i förhållande till den totala världsefterfrågan på olja en obetydlig oljeimport. Variationer i denna import har därför förhållandevis liten betydelse för den totala efterfrågan på olja och därmed för världsmarknadspriset.

De stora oljeimportörerna på u-landssidan är dels de folkrika länderna, dels de s. k. nyindustrialiserade länderna. De åtta viktigaste energiimportörerna är: Brasilien, Sydkorea, Taiwan, Indien, Turkiet, Thailand, Filipinerna och Hongkong. Tillsammans står dessa åtta länder för ca 60% av u-ländernas totala förbrukning av olja och för 75% av deras totala oljeimport.

I kapitlet redovisas land för land utvecklingen i de elva viktigaste oljeimporterande u-länderna.

I en bedömning av de oljeimporterande u-ländernas framtida oljeförbrukning konstaterar utredningen att tillväxten av energiförbrukningen under 1980-talet kan bli väsentligt mindre än man tidigare räknat med och att oljeimporten inte ökar i den omfattning man hittills antagit.

Orsaken till att utredningen ifrågasätter de tidigare bedömningarna kan främst sökas i u-ländernas svåra skuldbörda samt att oljeimporten är starkt koncentrerad till ett litet antal medelinkomstländer i Latinamerika och Sydostasien samt några folkrika låginkomstländer som Indien och Pakistan.

5. OECD-länder

OECD-länderna har olika förutsättningar vad gäller energi och råvaror, men flertalet är importberoende. USA intar en unik position genom sin storlek och väldiga råvarupotential, men är också en mycket stor nettimportör av olja – bara Japan är f. n. större.

Gemensamt för alla OECD-länder är den väldiga ökningen av energiförbrukningen under efterkrigstiden. Samtidigt skedde en övergång från kol till olja.

Oljeprisökningarna i början av 1970-talet bröt utvecklingen. På ett närmast chockartat sätt uppenbarades de inbyggda svagheter i de industriella ländernas energiförsörjning och ekonomier. Industrivärlden befinner sig nu i en mycket omfattande omställning.

Denna dramatiska förändring illustreras av att under åren 1973–1980 har industrivärldens energiförbrukning ökat med endast 0,7% per år jämfört med en tidigare årlig ökning på ca 5%.

Mellan 1979 och 1981 har energiefterfrågan minskat med 5%. Oljekonsumtionen med inte mindre än 14%. Den samlade oljeförbrukningen i OECD-världen är i dag mindre än den var 1973. Minskningen har fortsatt under 1982.

I kapitlet görs en genomgång av utvecklingen i olika länder och regioner.

Flertalet industriländer har en mer eller mindre ambitiös energipolitik, som syftar till att öka effektiviteten i energianvändningen samt stimulera övergången till andra energikällor än olja. Denna omställning innebär i stor utsträckning krav på betydande investeringar, t. ex. i nya maskinanläggningar eller bättre isolerade bostäder. Investeringsnivån påverkas givetvis

av det allmänna ekonomiska klimatet och ränteläget. Låga industriinvesteringar betyder också avsaknad takt i omställningen bort från olja.

De snabba prisökningarna under 1970-talet har emellertid medfört betydande förändringar i industrivärldens energiförbrukning och har också ökat energieffektiviteten. Det stora problemet är i vilken utsträckning dessa förändringar är varaktiga eller tillfälliga, dvs. i vilken utsträckning de beror på förändringar i energikonsumtion/produktion baserade på varaktiga investeringar, eller på tillfälliga effekter av recessionen. Bilden kompliceras av det förhållandet att den allmänna ekonomiska nedgången särskilt hårt drabbat de energitunga branscherna och att det är osäkert om och i vilken omfattning dessa kommer att återta sin tidigare dominerande ställning i många industriella ekonomier.

Den översiktliga analysen av ett antal konsumentländer har dock visat att man i flertalet industriländer räknar med en fortsatt, om en än något avtagande, förbättring av energieffektiviteten samt ersättning av olja med andra energikällor.

Dagens betydande reala prissänkningar på olja kan emellertid medföra att de energipolitiska strävandena att minska oljeberoendet mattas.

Utredningen konstaterar att omställningen bort från "oljesamhället" är en process där de avgörande problemen inte är tekniska utan politiska. OECD-länderna har både tekniska och ekonomiska resurser att göra omställningen. Men den försvaras av olika trögheter, som i sin tur är intimt sammanvävda med samhällenas politiska och sociala struktur.

En kraftfull energipolitik förutsätter kraftfulla regeringar, som har brett folkligt stöd, och det är i dag en typisk bristvara i de flesta industriella samhällen.

6. Norge

I ett särskilt kapitel behandlar utredningen Norges situation. Norge intar, både i fråga om uthållighet och utrymme för export av olja och gas, en särställning bland OECD-länderna. Närmare 90% av den växande gas- och oljeproduktionen är t. ex. tillgänglig för export.

Reserverna är betydande. Gas dominerar stort i de ännu ej utbyggda fälten söder om 62:a breddgraden. Med dagens produktionstakt på ca 50 miljoner toe/år skulle uthålligheten för produktion från området söder om 62:a breddgraden bli ca 100 år. Särskilt bidragande till gasreserverna är det s. k. Trollfältet, (31/2) som anses ha 500-miljoner toe och därmed utgör Västeuropas utan jämförelse viktigaste gasreserv. Utbyggnaden är emellertid tekniskt svår.

Norges område norr om 62:a breddgraden är ca 8–10 ggr så stort som det undersökta området i syd. Gas- och oljereserverna anses allmänt vara betydande, men någon produktion från dessa fält kan inte väntas före tidigast under 1990-talet. I utredningen görs en noggrann genomgång av

den norska gas- och oljepolitiken samt intäkternas effekter på norsk ekonomi. Alla goda föresatser till trots har det varit omöjligt att förhindra en petrofiering av den norska ekonomin.

7. Sovjetunionen, övriga SEV-länder samt Kina

Sovjetunionen, de östeuropeiska staterna samt Vietnam, Nordkorea, Mongoliet och Cuba (SEV-länderna) behandlas i energipolitiska sammanhang gärna som en enhetlig grupp. Deras främsta gemensamma drag är ett visst beroende av Sovjetunionen för sina behov av importerad energi.

Sovjetunionen är självförsörjande på energi och därtill en betydande nettoexportör av gas och olja. Landet är i energiförsörjningshänseende bättre rustat än flertalet andra industrialiserade länder. Sovjetunionen är världens största oljeproducent, en position man övertog från Förenta staterna 1976.

Tillgängliga uppgifter om den framtida sovjetiska oljeproduktionen och om landets roll på världsmarknaden för olja är ofta påverkade av politiskt taktiska överväganden i konflikten mellan stormakterna. Delvis av dessa skäl har vitt skilda spekulationer och mycken oenighet förekommit om den framtida sovjetiska oljeproduktionen.

Utredningen bedömer att den inhemska konsumtionen av olja kommer att öka även i fortsättningen; troligen i lägre takt än hittills. Detta innebär inte nödvändigtvis att Sovjetunionens självförsörjning beträffande olja är hotad. Marginalen mellan produktion och konsumtion synes fortfarande vara betryggande.

Vad som står på spel är utrymmet för export av olja. Om den sovjetiska konsumtionen av olja tillåts växa snabbare än produktionen måste exporten minska. En avvägning måste då göras om detta skall ske i förhållande till övriga SEV-länder eller till väst. Oljeexporten till väst utgör en mycket viktig inkomstkälla för Sovjetunionen. Det är därför sannolikt att oljeexporten till väst kommer att vara högt prioriterad också i framtiden. Å andra sidan utgör den sovjetiska exporten till de östeuropeiska länderna sedan gammalt en viktig del av det ömsesidiga handelsutbytet inom Comecom-länderna och det är inte enkelt att avbryta eller minska den exporten. Det skulle skärpa de redan betydande ekonomiska problemen i Östeuropa och bristen på hårdvaluta kan, liksom i u-länderna, medföra faktisk brist på olja. Detta får i sin tur ekonomiska och eventuellt politiska konsekvenser.

8. De stora oljebolagen

I utredningen redovisas utvecklingen fram till 1973, den förändrade situationen efter oljekrisen 1973, bolagens lönsamhet och investeringsmönster, inriktningen av prospekteringsansträngningarna och investeringar i andra energislag.

De s. k. sju systrarna tillhör alltså de allra största företagen i världen, vars omsättning kan jämföras med åtskilliga nationalstaters bruttonationalprodukt. Deras dominerande positioner på den internationella oljemarknaden har dock reducerats kraftigt. De tidigare helintegrerade bolagens kapitalintensiva globala transport- och raffineringssystem har i en tid av viktande efterfrågan och instabila marknadsförhållanden kommit att te sig som en försvagande faktor.

Bolagens anpassning till den nya situationen innefattar en omfattande strukturrationalisering nedströms, vilket i vissa fall innebär ett återtåg till den amerikanska kontinenten. Särskilt markerat har detta återtåg varit när det gäller bolagens prospektering, vilket i sig kan komma att resultera i en lägre total oljeutvinning i världen än vad som annars vore möjligt. "Systemernas" investeringar i andra energislag har på sistone i allt högre grad inriktats på kol och naturgas, medan satsningarna på kärnkraft och syntetiska bränslen inte drivs lika starkt som tidigare. Under överskådlig tid kommer dock "systrarna" att basera huvuddelen av sin verksamhet på oljan.

9. Energiförsörjning, nationell säkerhet och sårbarhet

Energiråvarorna är strategiska råvaror. En trygg och säker energiförsörjning är ett livsvillkor för varje nation. Strävandena att vinna kontroll över energiråvaror eller handelsflöden med energiråvaror har sedan lång tid varit en viktig del i den internationella politiken och förorsakat åtskilliga internationella konflikter.

Det senaste decenniets internationella politik har i hög grad kommit att präglas av nationernas skilda intressen på energi- och särskilt på oljeområdet.

Mellersta Östern med dess väldiga fyndigheter står i förgrunden för uppmärksamheten när det gäller sambandet olja, internationell säkerhet och energiförsörjningens sårbarhet.

Med tanke på den koloniala förhistorien och de internationella oljebolagens tidigare maktställning och exploatering är det föga märkligt att OPEC:s styrka under 1970-talet gav kraft inte bara åt den arabiska nationalismen och muslimska väckelsen, utan åt hela u-världens självkänsla och politiska medvetande. OPEC:s till synes så framgångsrika agerande gentemot i-världen tycktes skapa förutsättningar för en fortsatt maktförskjutning och förändrade ekonomiska relationer mellan rika och fattiga länder.

OPEC-världen var en ny politisk och inte minst ekonomisk maktfaktor. OPEC-ländernas väldiga inkomster och OECD-ländernas behov av att öka sin export för att finansiera oljeimporten medförde ett starkt intresse av OPEC-länderna som marknader. Den politiska bindningen mellan OPEC-länder och OECD-länder skapade väsentligen genom detta ett exportbehov i väst. Särskilt betydelsefullt var givetvis den starkt ökade vapenhandeln till OPEC-länderna i Mellersta Östern.

U-världens strävanden att utnyttja OPEC:s maktposition för att förändra den ekonomiska världsordningen gav dock ett klen result. Oljevapnet har heller egentligen inte gett arabvärlden några fördelar i konflikten med Israel. Embargot 1973–1974 hade på sin höjd psykologiska effekter som på längre sikt snarast verkade till arabvärldens nackdel. Förändringarna i energipriserna har också påverkat öst-västrelationerna och förhållandena mellan de båda supermakterna och deras stater i östra och västra Europa. Både USA och Sovjetunionen är synnerligen råvarurika nationer och har därvidlag ett betydande övertag över det råvarufattiga Europa.

10. Stat-till-stat-avtal

En viktig förändring i den internationella oljehandeln sedan 1973 är ett väsentligt ökat antal bilaterala leveransavtal mellan oljeproducerande länder och oljekonsumerande länder, s. k. stat-till-stat-avtal. Denna bilateralisering och det ökade inflytande från regeringar är delvis ett resultat av en medveten politik från de oljeproducerande ländernas sida, ett led i deras strävanden efter ökad kontroll över hela oljehantering. Bilateraliseringen uttrycker också i någon mån konsumentländernas strävanden att öka försörjningstryggheten.

Utredningen kartlägger utvecklingen på detta område.

11. Raffinaderiindustrin i Västeuropa

Den världsomfattande krisen för raffinaderiindustrin är en oundgänglig följd av stigande oljepriser och sjunkande efterfrågan. Såväl i USA som Japan har oljeindustrin strukturproblem. Värst utsatt är dock raffinaderibranschen i Västeuropa.

Industriens ökade svårigheter kan ses som en naturlig följd av den krympande oljeförbrukningen. Den oväntat snabba förändringen medförde att de prognoser på vilka industrins utbyggnad baserats slog fel.

Strukturkris utgör ett exempel på vådan av felslagna prognoser och en skärningspunkt för ändrade relationer mellan olika aktörskategorier: oljebolag, konsument- och producentländer.

Utredningen anser det vara sannolikt att strukturuomvandlingen i första hand kom att beröra de stora företagens raffinaderier i Västeuropa, medan de nationella företagens framtid blir mera beroende av lokal konkurrenskraft, finansieringsmöjligheter och statliga åtgärder.

En övergång till större andel produkter i de oljeproducerande ländernas export väntas också få betydelse för prissättningsdiskussionen inom OPEC. För att garantera den egna raffinaderiindustrins konkurrensmöjligheter kan de länder som har etablerat sig nedströms t. ex. komma att förespråka högre råoljepriser till externa köpare. Motsättningarna i prisfrågan skulle därmed få en delvis annan karaktär. Främst kan dock ett större

inslag av aktiv priskonkurrens mellan olika OPEC-länder väntas bli följden av en ökad produktandel i totalutbudet. Särskilt uttalad blir denna tendens om den rådande överskottssituationen på oljemarknaden består. OPEC-ländernas strategi när det gäller vidareförädling av den egna råoljan framstår i en sådan situation som än viktigare och kommer därför att fullföljas också vid fallande efterfrågan på OPEC-olja och vid en motsvarande minskning av oljeintäkterna.

III. Prognoser

12. Om prognoser

Händelseförloppet på den internationella oljemarknaden, särskilt under de senaste åren, har fått många att misströsta om möjligheterna att med någon grad av säkerhet uttala sig om den framtida energimarknaden. Den tidvis dramatiska marknadsutvecklingen under denna period har i flera viktiga avseenden inneburit starka avvikelser gentemot de förväntningar och förutsägelser, vilka utgjorde dagens sanning helt nyligen. Medan utvecklingen till synes kullkastat tidigare prognoser och givit upphov till viss uppgivenhet framstår behovet av sådana säkra framtidsbedömningar som allt starkare.

Prognosmakarna har alltmer gått över från enkla trendframskrivningar till mer komplicerade och villkorliga förutsägelser och scenarier. Flertalet reserverar sig numera – på goda grunder – för att deras utsagor om framtiden tolkas som exakta förutsägelser.

I ett inledande avsnitt diskuteras prognosernas roll under 1950- och 1960-talen. Prognoserna utformas på grundval av föreställningen om en fortsatt kontinuerlig ekonomisk tillväxt. Tilltron till prognosvärdet var högt. En genomgång av prognoserna jämfört med utfallet visar dock att mindre än 10% av samtliga prognoser är i närheten av det verkliga utfallet vad gäller efterfrågan på energi. Genomgående är att efterfrågan först underskattas de prognoser som gjorts omedelbart efter krisen 1973–1974 överskattade däremot efterfrågan på 1980-talet. Prognosernas utsagor är mycket beroende av den ekonomiska situation som rådde när prognoserna gjordes.

13. Framtidsutsikter i början av 1980-talet

I detta kapitel ges en översikt av några representativa prognoser som publicerats efter Iran-krisen. IEA:s nyligen utkomna World Energy Outlook diskuteras mer utförligt, medan övriga prognoser redovisas översiktligt. Olika modeller för prognoser diskuteras.

14. En jämförande översikt av de aktuella energistudierna

Detta kapitel ger en jämförande översikt av några huvuddrag – gemensamma eller särskiljande – hos de framtidsutblickar som redovisats i föregående avsnitt. Framställningen knyts i första hand till de kvantifierade scenariernas centrala antaganden och resultat. Särskilt uppmärksammas prognosernas analys av den framtida utvecklingen på den internationella oljemarknaden. I viss utsträckning genomförs även en återblickande jämförelse med tidigare projektioner. Syftet med detta är bl. a. att belysa hur den aktuella tidsandan påverkat framtidsutsikterna, såsom de anges i de olika studierna.

IV. De internationella energimarknaderna: en sammanfattning

I detta kapitel görs ett försök till en sammanfattande bedömning mot bakgrund av materialet i de föregående kapitlen.

15. Uranmarknaden

Alltsedan mitten av 1970-talet har prognoserna för kärnkraftens utbyggnad fått skäras ned betydligt. Den totalt redovisade uranresursen i världen ökade samtidigt som resultat av en intensifierad prospektering. Stora projekt för utvinning av uran stod produktionsfärdiga vid en tidpunkt då efterfrågan i praktiken avstannat.

Uranmarknaden karakteriseras därför f. n. av ett utbudsöverskott. Denna situation väntas bestå intill slutet av 1980-talet, varefter en stramare marknadssituation kan inträda. Några svårigheter väntas inte föreligga att tillgodose behovet av naturligt uran, konverteringstjänster eller anrikningstjänster. Försörjningssituationen kan dock förändras om en fortsatt svag prisutveckling medför att nya produktionsanläggningar inte tas i drift i tid eller genom politiskt betonade stopp i något av de större producentländerna.

Frågor om försörjningstrygghet har ofta diskuterats i samband med olika länders kärnkraftsprogram. Men det har då inte, på samma sätt som gäller för bl. a. kol och olja, bara gällt tillgången på själva energiråvaran. Visserligen påverkas handeln med uran av politiska villkor som tidvis av det importerande landet uppfattas som så betungande att de likställs med att vara avstängd från leverans. Men i praktiken har det främst varit i samband med köp av kunskap eller utrustning för själva kärnkraftverken eller vid köp av konverterings- eller anrikningstjänster som problem och osäkerheter har kunnat uppstå.

16. Kolmarknaden

Av världens samlade kända fossila bränsletillgångar svarar kolet för mer än 90 %. Mätt efter jämförbart värmeinhåll är de reserver av kol som kan utvinnas till rimlig kostnad ca 5 gånger större än motsvarande oljereserver.

Kolets plats i världens energiförsörjning är i dag inte lika självklar som den av många ansågs vara bara för ett par år sedan. Grundläggande frågeställningar avseende bl. a. priser, infrastruktur och miljö måste besvaras innan kolutnyttjandet kan nå de nivåer som många bedömare anser vara eftersträvansvärd för att minska världens oljeberoende.

Ett fåtal exporterande länder, alla med sina speciella osäkerheter, kommer att dominera på utbudssidan. Detta väntas knappast i sig få någon genomgripande betydelse för den framtida prisbildningen i form av kartellöverenskommelser och liknande. Prisbildningen torde i stället i högre grad komma att styras av konkurrensläget på stora hemmamarknader, främst den amerikanska. Kvalitetsskillnader och kostnadsutveckling för produktion, transport och hantering blir också av största betydelse. Köparnas intresse av att ha flera leverantörer kommer dock att medföra att även producenter med relativt höga priser tas i anspråk.

17. Naturgasmarknaden

Naturgasen har fått en allt större betydelse under de senaste decennierna. Dess andel av energiförbrukningen i världen växte från 3 % 1925 till cirka 25 % 1981. Flera prognoser pekar på att naturgasens relativa andel av energiförbrukningen i världen kommer att stabiliseras kring 20 % under resten av detta sekel.

Den totala mängden utvinningsbar naturgas antas uppgå till mellan 150 000 och 320 000 miljarder m³. Den höga siffran svarar översatt till energiinnehållet ungefär mot den totala återstående råoljaresursen. Vid 1981 års produktionsnivå skulle gasen enligt dessa uppskattningar räcka ca 100 resp. 200 år. Naturgasreservernas nuvarande fördelning och storlek återspeglar till stor del oljemarknadens utveckling.

Den internationella gashandeln utgörs till den alldeles övervägande delen av rörbunden import till OECD-länderna. Hälften av gasen ingår i inomregional handel från bl. a. Norge och Nederländerna och ytterligare en fjärdedel från Sovjetunionen. Gashandeln är således begränsad till ett litet antal länder och till ett rätt litet antal företag.

Den internationella gashandeln är i hög grad påverkad av politiska faktorer och överväganden. Till stor del kan detta förklaras av att det såväl på köpar- som säljarsidan i flertalet fall är staten eller statliga gasbolag som agerar. Därtill kommer att det ofta är fråga om mycket långtgående åtaganden rent ekonomiskt. De relativt få aktörerna på köparsidan har i Europa ofta samverkat i konsortier, vilket ökat koncentrationen ytterligare.

Genom att gashandeln alltjämt utgörs av ett litet antal bilaterala avtal, blir de indirekta och direkta effekterna av varje överenskommelse påtagliga för övriga aktörer. Politiska överväganden och aktioner kan därför i en helt annan utsträckning göra sig gällande i fråga om naturgas än vad som gäller för exempelvis kolmarknaden.

18. Oljemarknaden

En analys av de framtida energimarknaderna blir i praktiken i hög grad en analys av oljemarknaden, av oljans produktion, pris och efterfrågan. Gemensamt för alla bedömningar och prognoser är att oljan också kring sekelskiftet kommer att vara den viktigaste energikällan och det energislag som balanserar utbud och efterfrågan på energi. Även om oljans andel av världens totala energiförsörjning kommer att sjunka väntas den internationella oljemarknaden behålla sin buffertfunktion.

Det kan synas som om osäkerheten om den framtida oljemarknaden i dag är större än någonsin. Antalet havererade prognoser, liksom misslyckade och skiftande spekulationer, är stort. Men bakom osäkerheten döljer sig paradoxalt nog en större insikt om energimarknadernas struktur och utveckling. Vi vet i dag mer om vilka faktorer som bestämmer produktion och efterfrågan, hur prissättningen sker, vilka tekniska alternativ som föreligger, om sambanden mellan energi och ekonomi och politik.

Vi ser nu tydligare sambandet mellan energifrågorna och de djupgående förändringarna i världsekonomin. Själva anpassningsförloppet har kommit i förgrunden. Det är inte längre den fysiska resursbristen som anses vara huvudproblemet, utan de samhällsekonomiska konsekvenserna av de höga energipriserna och därmed också fördelningskonflikterna inom och mellan nationerna.

Ett genomgående drag i samtliga redovisade bedömningar är att den totala energiförbrukningen i världen kommer att öka under de närmaste 20 åren. Drivkrafterna för denna utveckling är fortsatt ekonomisk tillväxt och för utvecklingsländerna befolkningsökning, urbanisering och industrialisering. Ökningen av energiförbrukningen kommer emellertid att vara långsammare än tidigare. Detta sammanhänger främst med att den förväntade ekonomiska tillväxten antas bli lägre än vad som tidigare antogs, men alltså högre än den som hittills har noterats under 1980-talet. Vidare antas en strukturförändring ske i riktning mot mindre energiintensiv produktion och konsumtion samt hushållningsinsatser. Detta gäller främst de större industriländerna.

Spridningen i uppfattningen på denna punkt är förhållandevis måttlig. Fram mot sekelskiftet beräknas sålunda energiåtgången per BNP-enhet komma att falla till omkring 7/10 av 1973 års relation. Flertalet prognoser visar dock att den ökning av energiproduktionen som följer med ökade inkomster väger över den efterfrågedämpande effekt som prisökningarna

medför. Den ökande knappheten på energi kommer därför enligt dessa bedömningar i framtiden att begränsa utrymmet för ekonomisk tillväxt i såväl i-länder som u-länder.

För industriländerna kommer efterfrågetillskottet under resten av seklet att huvudsakligen tillgodoses av andra energislag än olja och då främst kol, i viss utsträckning gas och kärnkraft. Volymmässigt blir i-ländernas oljeförbrukning oförändrad över denna period. Efterfrågeprognoserna för u-länderna är mer osäkra.

Spridningen är betydande. Enligt utredningens egen bedömning synes flertalet prognoser ha överskattat u-ländernas efterfrågan på olja under 1980-talet, bl. a. beroende på en överskattning av u-ländernas ekonomiska tillväxt.

När man diskuterar den framtida oljesituationen är det viktigt att skilja på det kort- och långsiktiga perspektivet. På kort sikt (ca 5–10 år) kan oljeprisutvecklingen fluktuera på ett sätt som avviker från en långsiktig trend.

De kortsiktiga svängningarna sammanhänger dels med oljans karaktär av lagerresurs, dels med de stora ekonomiska konsekvenserna av oljeförbrukning och oljehandel. Efterfrågan på olja yttrar sig nämligen dels i förändringar i förbrukning, dels i lagerförändringar. När efterfrågan sjunker ökar utförsäljningen från lager, eftersom lagerhållarna har förväntningar om sjunkande priser. Därigenom förstärks de prispressande tendenserna på marknaden. När efterfrågan stiger och marknaden förefaller alltmer ansträngd verkar förväntningarna i motsatt riktning: lagren ökar i tron att priserna skall stiga varigenom priserna faktiskt också stiger.

Efterfrågeminuskningar slår i första hand på efterfrågan på OPEC-olja. Men det innebär också att *ökningar av oljeefterfrågan* i första hand kommer medföra en stark efterfrågan just på OPEC-olja. Det blir därigenom mycket kraftiga utslag, åt båda hållen, vilket i sin tur påverkar priserna och skapar ett cykliskt förlopp.

Detta får stora ekonomiska återverkningar. De stora prisökningarna 1973–1974 och 1978–1979 fick starkt kontraktiva effekter på världsekonomin, särskilt de sistnämnda prisökningarna. Den allmänna efterfrågan sjönk, också som en följd av en medveten ekonomisk politik. Detta påverkar efterfrågan på olja, som sjunker, och därmed också priset. Men i och med att priset sjunker skapas på nytt förutsättningar för en konjunkturuppgång samt därmed också en ökad efterfrågan på olja. Detta kan då medföra nya prisstegringar. Cykeln är därmed fullbordad och börjar om. Världsekonomin har under de senaste 10 åren i hög grad påverkats av denna cykel.

Oljeekonomins cykliska instabilitet åstadkommer en väldig skada i världsekonomin. Den skapar en osäkerhet som i hög grad påverkar investeringsklimatet, inte minst vad avser energiinvesteringar. Den kortsiktiga cykeln på oljemarknaden och dess snabba skiftningar ger genom sin ver-

kan på förväntningar och därmed handlande effekter också för den långsiktiga utvecklingen. Dagens sjunkande priser och de förväntningar som sprids om ett sjunkande oljepris på kort sikt leder således till avmattade investeringar i oljeprospektering, alternativa energislag, t. ex. kol, samt i hushållning. Detta kan i sin tur få återverkningar för energisituationen på 1990-talet.

Flertalet prognoser räknar med att vi sitter fast i denna oljeekonomins cykliska tvångströja. En beräknad ökad ekonomisk tillväxt – från 1983–1984 – kommer att leda till en ökad efterfrågan och stigande priser, varefter det cykliska förloppet återigen kommer i rörelse. Vi är bundna till dessa svängningar så länge vi inte kan stabilisera oljemarknaden eller radikalt minska oljans betydande för världsekonomin och energiförsörjningen. Utredningen har utförligt diskuterat detta problem.

Sammanfattningsvis konstaterar utredningen att förutsättningarna är förhållandevis goda att oljepriset under de närmaste åren är förhållandevis pressat, även om en viss prisökning i förhållande till 1983–1984 kan förutses. Det är emellertid sannolikt att priset på nytt kommer att stiga mot slutet av 1980-talet. Utvecklingen bestäms inte minst av industriländernas energipolitiska strävanden och beslut i dag, vad avser investeringar i energieffektivitet, alternativ och oljeproduktion inom OECD-området. Om energisatsningarna enbart "följer marknaden" är riskerna betydande att det sena 1980-talets och 1990-talets oljemarknad kan bli tämligen ansträngd med påtagliga risker för nya kraftiga prisökningar. Producentländerna kring Persiska Viken kommer att bli alltmer betydelsefulla som "residualproducenter". Fysiska begränsningar i övriga OPEC-länder tillsammans med politiskt/ekonomiskt betingade restriktioner för oljeproduktionen i gulf-länderna kan under 1990-talet föra in oljan i nya prisriskzoner. På lång sikt talar mycket för att oljepriset kommer att ligga väsentligt över dagens pris.

19. Sverige och de internationella energimarknaderna

Den svenska energiförsörjningen har under de senaste tio åren genomgått samma utveckling som många andra industriländer. Den tidigare mycket starka tillväxten av energikonsumtionen och särskilt oljeförbrukningen har tvärt brutits. Den totala energiförbrukningen har stagnerat och t. o. m. minskat något. Oljekonsumtionen har minskat starkt under senare år.

Den fallande oljeförbrukningen får här som i andra länder ses som ett samlat resultat av energipolitik, lågkonjunktur, inkomsteffekter samt strukturella förändringar i ekonomin. Hur stor andel av oljeförbrukningens minskning som är irreversibel resp. reversibel är svårt att avgöra. Det synes emellertid som de irreversibla inslagen är betydande, sannolikt mer betydande än i många andra länder. Det beror bl. a. på den omfattande energihushållningen i bostäder och industrier, övergången till kärnkraft för

elproduktion samt ersättande av olja med kol/flis i fjärrvärme. *Det är realistiskt att räkna med att oljeförbrukningen kommer att öka ganska långsamt också vid en förhållandevis kraftig konjunkturuppgång.*

Kostnaderna för den svenska oljeimporten har stigit under de senaste fem åren, räknat i kronor per fat. Detta beror dels på prisstegringarna 1979–1980, dels på dollarns kursutveckling jämfört med den svenska kronan. Beskattningen av oljeprodukter har ökat starkt, men Sverige är fortfarande ett lågskatteländ på detta område. Allt detta har givetvis starkt bidragit till att främja ökad hushållning, övergång till andra bränslen och el samt minskad energikonsumtion. Oljebesparingspolitiken har således haft kraftfullt stöd såväl från marknaden som i den förda politiken. I stort sett kan man säga att energiförsörjningen från 1980, då kärnkraftsfrågan löstes genom folkomröstningen, utvecklats i enlighet med statsmakternas intentioner.

I det läge som nu råder, med reallt fallande energipriser och förväntningar om fortsatt prisfall, är det inte helt uteslutet att oljeersättningen delvis avstannar. Men priset på olja måste falla mycket kraftigt om vi skall få en återgång till en mer oljekonsumerande ekonomi. Statsmakterna har givetvis alltid möjligheten att hålla oljepriset uppe genom ökad beskattning.

Den grundläggande frågan är om Sverige skall föra en mer ambitiös oljeersättande politik än omvärlden och som ett led i denna bl. a. upprätthålla en hård beskattning av oljeprodukter. Syftet med en sådan politik skulle vara att radikalt minska det svenska beroendet av oljemarknaden.

Dessa frågor har bl. a. diskuterats från samhällsekonomiska utgångspunkter i det s. k. KRAN-projektet ("Kris och anpassning i svensk energihushållning"). En forcerad övergång bort från oljan medför givetvis vissa kapitalförluster under framför allt 1980-talet, men ger å andra sidan en större trygghet och motståndskraft i samband med kraftiga oljeprisökningar och störningar på oljemarknaden.

Den medvetet eftersträlvade krympningen av oljekonsumtionen har ofrånkomligen medfört strukturproblem inom oljeindustrin. Det är uppenbart att det finns en överetablering inom flera marknadsled och att en viss strukturrationalisering är ofrånkomlig.

De oljebolag som arbetar på den svenska marknaden har i en allt mindre utsträckning egna råvarutillgångar. Det gäller naturligtvis i första hand de nationella bolagen, men i stigande utsträckning också de internationella.

Det är ett svenskt intresse att vända denna utveckling och göra den svenska marknaden intressant för de bolag som har egna produktionsresurser. Det är därvid naturligt att se en ökad import från Nordsjön, särskilt från Norge, som är det ur försörjningssynpunkt mest intressanta alternativet.

Importen av råolja från Norge har ökat starkt under senare år och uppgår nu till ca en fjärdedel av den totala råoljeimporten. Den viktigaste orsaken är att den norska oljan, givet det svenska kvalitetskraven, har

varit förhållandevis billig. Från norsk sida föreligger ett klart intresse av att öka försörjningen av bearbetade oljeprodukter på den svenska marknaden.

Sveriges energiförsörjning är självfallet i högsta grad beroende av omvärlden. Så kommer att vara fallet också om oljans andel minskar. Oljeprischockernas effekter för svensk ekonomi kan mildras genom långsiktig oljeersättning och effektiva motåtgärder i krislägen, men de kan inte elimineras. Den svenska energiförbrukningen utgör en så liten del (ca 1%) av den totala globala förbrukningen att våra nationella åtgärder endast har en mycket marginell inverkan på de internationella marknaderna. Det är därför mycket angeläget att Sverige driver en aktiv internationell energipolitik, som bl. a. syftar till att främja energihushållning och utvecklande av alternativ till oljan.

Arbetet med att föra in *natargas* i Sverige möter betydande svårigheter. I Västeuropa har många länder haft möjlighet att successivt bygga upp ett distributionssystem på grundval av billig gas från antingen inhemska eller närbelägna källor, medan ett svenskt naturgasprojekt måste kunna bära investeringskostnader för såväl tillförsel från källor utanför landet som regionala eller nationella distributionsnät. Inom den svenska energisektorn finns en betydande ledig kapacitet, vilket skapar ogynnsamma konkurrensförhållanden för introduktion av nya energislag. Det är därför svårt att i dag förutse om naturgasen kommer att lämna något mer väsentligt bidrag till Sveriges energiförsörjning i framtiden.

Trots alla osäkerhetsmoment som finns rörande *kolets* framtid i vår energiförsörjning visar antalet beslutade projekt att kolet som energiråvara är på väg att återintroduceras i det svenska energisystemet. Utsikterna på kolmarknaden visar att det finns goda möjligheter att klara försörjningen med ångkol.

Remissyttranden över (SOU 1983: 19) Den stora omställningen

1. Remissinstanser

Betänkandet (SOU 1983: 19) Den stora omställningen har varit utsänd på remiss. Yttranden har avgetts av statens energiverk, energiforskningsnämnden och Svenska petroleuminstitutet.

2. Allmänna synpunkter

Energiforskningsnämnden (Efn) påpekar att de internationella energimarknaderna utgör ett viktigt delområde för nämndens arbete med programmet Allmänna energisystemstudier (AES). Likaså utgör den internationella utvecklingen en viktig utgångspunkt för inriktningen av det svenska energiforskningsprogrammet. Enligt Efn är utredningen en bra sammanställning över läget på de internationella energimarknaderna. Utredningen är dock ojämn genom att analysen av oljemarknaden har gjorts mycket omfattande, medan den däremot är begränsad när det gäller oljebo-lagen resp. kol- och gasmarknaden.

Statens energiverk sammanfattar sitt yttrande med ett liknande konstaterande och påpekar vidare att utredningen skulle ha vunnit på att råoljans slutprodukter hade beskrivits i ett särskilt kapitel. I synnerhet borde de landsspecifika kvalitets- och miljökraven ha uppmärksammats, vilka nu verkar begränsade på den internationella råolje- och oljeprodukthandeln. För svenskt vidkommande skulle svavelkraven i eldningsoljan resp. klimatproblemen med dieselkvaliteterna ha varit väl värda att inventera och utvärdera.

Svenska Petroleuminstitutet (SPI) konstaterar att det och dess medlemsföretag med stort intresse har tagit del av utredningen. Eftersom utredningen inte lägger fram några förslag till åtgärder har SPI avgett ett kort yttrande, men avser att återkomma med synpunkter i den mån den framlagda analysen senare återopas i konkreta sammanhang.

3. Prognoser

Utredningens prognosanalys visar sig enligt statens energiverk vara ett utmärkt instrument att identifiera osäkerhetsfaktorer och borde ha givits en sammanhållande funktion i arbetet. Härigenom skulle samspelet mellan oljemarknaden och andra energimarknader ha blivit tydligare; dessutom hade olika faktorer av betydelse för analysens resultat kunnat systematiseras bättre.

Prognosanalysen kommenteras också av Efn, som menar att utredningen borde ha uppmärksammat den stora spridningen i oljepriset som framkommer i olika studier. Enligt nämnden spelar den gemensamma, aktuella förväntningsbilden hos internationella organisationer och oljebolag en stor roll för den samstämmighet som råder i prognoserna från denna grupp. Det är vidare enligt nämnden naturligt att oljeanvändningsprognoserna nu justeras år från år med hänsyn till de metoder och antaganden som används i de flesta prognoser. Det svåra är enligt nämnden att förutse den brytpunkt när de långsiktiga prognoserna börjar att justeras upp igen, vilket inte diskuteras i utredningen.

Efn menar vidare att den osäkerhet som den långsiktiga utvecklingen på oljemarknaden som påtalas i utredningen är central och finns också behandlad i flera andra studier. Resultaten från dem visar att man inte bör optimera energisystemet för en snabb oljeprishöjning, eftersom merkostnaderna blir stora om prisutvecklingen skulle bli en annan än den förutsatta.

Enligt statens energiverk kan en alltför utpräglad kontracyklisk oljeersättningspolitik skapa stora problem, inte minst beroende på Sveriges stora utrikeshandelsberoende, men frågan borde utredas vidare. Risken för fluktuationer i oljepriserna bör föranleda åtgärder som skapar flexibilitet och möjligheter att minska oljeanvändningen vid stigande oljepriser och att öka den vid lägre oljepriser. Med hänsyn till aktuella utvecklingstendenser bör man enligt verket kunna räkna med att prisstegringarna på lång sikt förskjuts in på 1990-talet. Anpassningen till dessa kan statsmakterna underlätta genom att skapa förutsättningar för information, utbildning, forskning och lämpliga finansieringsformer för energiinvesteringar.

4. Försörjningstrygghet

När det gäller metoder att möta störningar på den internationella oljemarknaden delar statens energiverk energimarknadsutredningens bedömning att Sverige bör agera inom IEA. Sverige kan inte som enskilt land motverka prisfluktuationer eller långsiktigt stigande priser. I samarbete med andra länder finns det däremot vinster att göra och Sverige bör driva det i utredningen framförda förslaget med skärpt beskattning kombinerat med långsiktig prisgaranti. Verket framhåller dock att förslaget förmodligen är svåradministrerat och riskabelt med tanke på den ofrånkomliga osäkerheten i den långsiktiga oljeprisutvecklingen. Bortsett från de resultat som kan uppnås genom ett internationellt samarbete måste statsmakterna ta ställning till lämpliga metoder att hantera den osäkerhet och de risker som utvecklingen på oljemarknaden medför.

Statens energiverk avser också att en breddning av försörjningsbasen måste få vittgående konsekvenser för den svenska raffinaderiindustrin. Det står vidare klart enligt verket att förändringarna på oljemarknaden

kommer att leda till en strukturrationalisering av Sveriges raffinaderi- och oljeindustri. Den av utredningen lanserade beteckningen marknadsinriktad politik med statligt deltagande kräver ett omfattande och kontinuerligt beslutsunderlag som verket är berett att bistå med.

SPI framhåller för sin del att en sådan politik med statligt engagemang hittills knappast har ökat Sveriges oljetrygghet.

När det gäller den bedrivna prospekterings- och utvinningsverksamheten instämmer statens energiverk i utredningens uppfattning att en förutsättning för en sådan verksamhet måste vara att resp. projekt ter sig lönsamt. Det finns enligt verkets mening ett generellt behov av att utvärdera den bedrivna oljeprospekteringsverksamheten i relation till andra metoder att öka oljeförsörjningstryggheten.

Beträffande utredningens behandling av kolmarknaden framhåller statens energiverk att analysen är begränsad på grund av utredningens direktiv. På sikt måste dock statsmakterna engagera sig i frågor som långtidsavtal eller direkta engagemang i kolproduktionen. Efn vill för sin del fästa uppmärksamhet på att den ökade försurningen i Nordamerika kan leda till stora prisskillnader på hög- och lågsvavlig kol samt också påverka viljan till kolutvinning.

*Bilaga 3***Sammanfattning av (Statens energiverk 1983: 1) Oljeindustrin i omvandling****Den internationella utvecklingen**

Den internationella oljemarknaden har under de senaste åren genomgått genomgripande förändringar. I och med att de oljeproducerande staterna successivt har övertagit inflytandet över produktions- och prispolitiken har de internationella oljebolagens roll i grunden förändrats. Den världsomspännande integration som tidigare kännetecknat oljebolagens verksamhet har ersatts av en mer öppen marknad, vilket bl. a. har tagit sig uttryck i en snabb tillväxt av spotmarknaden – inte minst för råolja. F. n. kan spotmarknaden uppskattas till 15–20% av råoljehandeln mot endast några procentenheter för ett par år sedan.

Samtidigt som försörjningskedjan har disintegrerats, har OPECs inflytande över prispåbildningen försvagats. Det beror främst på att den totala efterfrågan på olja har minskat kraftigt efter de snabba prishöjningarna i spåren på de politiska oroligheterna i Iran. Den totala produktionen inom OPEC har på några år halverats och ligger numera betydligt under nivån för resten av världen. Möjligheterna att från den lägre produktionsnivån utöva ett avgörande inflytande över oljepriset är begränsat.

Den kraftiga minskningen av oljeförbrukningen har också inneburit att den internationella raffinaderiindustrin ställts inför betydande omställningsproblem. Genom investeringsbeslut fattade i början av 1970-talet fortsatte raffinaderikapaciteten i Västeuropa att växa ännu in på 1980-talet. Den tveksamhet till strukturrationalisering och nedläggning av kapacitet som tidigare existerade har emellertid under inflytande av de senaste årens utveckling brutits.

En sammanställning av aktuella planer pekar på att ca 20% av destillationskapaciteten i Västeuropa, räknat från nivån i början av 1982, kommer att läggas ner fram till 1985. De största volymmässiga nedskärningarna är koncentrerade till Italien, Storbritannien och Nederländerna. Framför allt är det flera stora internationella oljebolag som bl. a. Gulf, Esso och BP som vidtagit anpassningsåtgärder på raffinaderi- och distributionssidan. Man kan också notera en ökad statlig andel i den europeiska raffinaderiindustrin genom att handlingsutrymmet för sådana bolag är beskuret av politiska skäl, t. ex. hänsynstagande till försörjningstrygghet och sysselsättning.

De västeuropeiska raffinaderiernas situation förvärras av producentlänternas etablering och övertagande av raffinaderier. Utöver denna konkurrens från OPEC-länderna kan det framtida produktionsutrymmet i Västeuropa också komma att inskränkas av en omfattande produktimport från Östeuropa, vilken bl. a. sammanhänger med ett svårbedömt behov av

västvaluta inom dessa länder. Det ökade inflytandet från konsument- och producentländer i raffinaderiindustrin kan komma att påverka konkurrens-situationen för övriga företag negativt.

Förutom en totalt sett vikande marknad, som leder till ett lågt kapacitetsutnyttjande, måste raffinaderiindustrin möta en förändrad sammansättning i produkt efterfrågan. Förbrukningen av eldningsolja för framställning av el och värme har minskat högst betydligt till följd av den ökade konkurrenskraften hos alternativa energikällor. Däremot har användningen av drivmedel legat kvar på en oförändrad nivå. Härigenom ställs raffinaderierna inför ett besvärande balansproblem, genom att flertalet raffinaderier alljämt är enkla primära destillationsanläggningar som producerar en alltför stor andel tunga produkter i förhållande till efterfrågan.

Utöver kompletterande inköp av färdigprodukter återstår för raffinaderierna att installera någon form av vidareförädlingsanläggning som ökar utbytet av lätta produkter och i motsvarande mån minskar utbytet av tunga. Beslut att uppföra sådana vidareförädlingsanläggningar har också fattats i ökad utsträckning, främst i katalytisk krackning och visbreaking. Fram till 1985 kan man räkna med att den totala kapaciteten i vidareförädling kommer att fördubblas i Västeuropa jämfört med situationen 1973. Grunden för denna snabba utveckling kan sökas i den hittills goda lönsamheten för dylika anläggningar, vilken enkelt uttryckt bestäms av prisskillnaden mellan eldningsolja som insatsmaterial och krackade färdigprodukter.

Det är en öppen fråga hur denna prisdifferens kommer att utvecklas under de närmaste åren. Vissa faktorer talar för att den kommer att krympa efter hand. Den minskade efterfrågan på tunga eldningsolja leder inte längre automatiskt till en växande marginal, bl. a. därför att dessa produkter används som insatsvara i krackningsprocessen. Under senare år har det som en följd av detta också uppstått ett premium för okrackad tung eldningsolja som kan uppgå till 20 dollar per ton. Av betydelse för prisdifferensen är också det framtida råoljeutbudet. Den aktuella oljemarknadsutvecklingen har ökat andelen lätt nordsjöolja i den totala raffinaderiom-sättningen i Västeuropa. Härigenom har man uppnått ett i förhållande till förbrukningen bättre anpassat produktutbyte i redan befintliga raffinaderi-processer. Detta förhållande får en prispressande effekt på den nödvändiga marginalen.

Om förskjutningen mot en högre andel lätta produkter skulle gå snabbare än tillväxten av krackningskapacitet kan prisdifferensen förbli tillräckligt stor för att ekonomiskt motivera ytterligare investeringar i vidareförädling. Under alla omständigheter ter sig framtidsutsikterna för investering i vidareförädling mycket osäkra, vilket har lett till att nya beslut om sådana investeringar för närvarande inte fattas i någon nämnvärd utsträckning.

När det gäller utvecklingen på oljemarknaden under resten av 1980-talet

synes tre frågor vara av särskild betydelse, nämligen vad som sker med den internationella konjunkturutvecklingen, fientligheterna mellan Iran och Irak resp. produktionspolitiken i Saudiarabien. Olika scenarier för samspelet mellan dessa tre faktorer pekar på att den nu rådande överskottssituationen kan väntas bestå åtminstone under de närmaste åren. På längre sikt – någon gång under 1990-talet – kan man emellertid inte utesluta ett stigande realt oljepris.

Samtidigt verkar marknadskrafterna för att oljeprisutvecklingen i sig knappast kommer att kännetecknas av stabilitet, utan snarare av fluktuationer kring den långsiktiga trenden. Dessa svängningar betingas främst av den ändrade marknadsstrukturen samt förändrade förväntningars återverkan på oljeletning och oljeersättande investeringar. Avgörande för hur snabbt en anpassning kommer till stånd blir beroende av styrkan i ett framtida ekonomiskt uppsving samt på vilket sätt som raffinaderinäringen i världen omstruktureras. I själva verket kan raffinaderiindustrins möjligheter att genom krackning i framtiden framställa en allt större mängd lätta produkter ur en allt mindre volym råolja, visa sig komma att få en central betydelse för den framtida marknads- och prisutvecklingen.

Norden

Det internationella perspektiv, som här har tecknats, beskriver den miljö i vilken den nordiska och svenska raffinaderiindustrin verkar. De nordiska oljeproduktmarknaderna kan inte ses som isolerade från den övriga världen även om transportkostnadsskillnaden gentemot exempelvis Rotterdammarknaden innebär ett visst skydd mot konkurrens därifrån. Det bör dock samtidigt konstateras att detta skydd sannolikt verkar starkare i motsatt riktning genom ett begränsande av de nordiska raffinaderiernas konkurrensmöjligheter på de europeiska inlandsmarknaderna.

Det är därför ofrånkomligt att närheten mellan de nordiska länderna har gett upphov till en omfattande handel med oljeprodukter. Under den senaste femårsperioden har dock den totala internordiska produkthandeln minskat med nära 20%, medan exporten till övriga länder nästan fördubblats. Värde att uppmärksammas är den kraftiga förskjutningen mot export av tung eldningsolja till länder utanför Norden; något som bl. a. beror på de uppsatta restriktionerna för svavelhalten i tunga eldningsoljor som finns i Norge och Sverige men också beror på en framgångsrik oljeersättningspolitik.

Den ökade internationalisering som den nordiska oljeprodukthandeln genomgått under de senaste åren kan hänföras till en rad olika faktorer.

En sådan är de multinationella oljebolagens försvagade ställning i produktions- och raffinaderileden, vilket torde bero på att dessa bolag betraktar den nordiska marknaden som en utkant, karakteriserad av sjunkande och osäker avkastning.

En annan viktig förklarande faktor är den långtgående oljeersättningen,

som främst i Sverige och Danmark har skapat betydande balansproblem för relativt enkla raffinaderier av hydroskimming typ. Det har framtvingat en ökande export och import av färdigvaror och halvfabrikat för att hålla kapacitetsutnyttjandet uppe. I själva verket synes den relativa konkurrensförmågan gentemot Västeuropa stå i omvänt förhållande till lönsamheten på olika delmarknader.

Den hårdnande konkurrenssituationen i Norden framstår ännu tydligare om man studerar förhållandena i de enskilda nordiska länderna. I Finland finns två moderna raffinaderier, som ger ett högt destillatutbyte och vars exportbehov ökar till följd av utformningen av det bilaterala handelsavtalet med Sovjetunionen. Dessa raffinaderier har betydande transportkostnadsfördelar för exempelvis bensinexport till den svenska ostkusten.

I Danmark kan man räkna med att raffinaderiernas position förbättras i takt med att råoljeutvinningen ökar. Härigenom skapas motiv för en fortsatt vidareförädling inom landet. Till detta kommer att det tidigare nedläggningshotade raffinaderiet i Stigsnaes har fått helt andra förutsättningar i och med att det kuwaitiska oljebolaget KPC har tagit över både raffinaderiet och den av Gulf tidigare ägda försäljningskedjan.

I Norge kommer sannolikt den planerade utbyggnaden av Mongstadraffinaderiet till stånd. Detta raffinaderi får då en utformning som gör det mycket konkurrenskraftigt genom att det kan skräddarsys till den råolja som utvinns på den norska kontinentalsockeln. Framtiden för övriga i Norge verksamma raffinaderier är mer osäker, men påverkas av den spelsituation som moderbolagen befinner sig i gentemot den norska staten när det gäller koncessionspolitiken.

Sammantaget innebär detta att svenska raffinaderier står inför en framtid präglad av mycket hård konkurrens från de nordiska grannländerna. Situationen kompliceras av att inte enbart rena kostnads- och marknadsförhållanden torde bli styrande, utan också av att politiska överväganden av skilda slag kan komma att spela en avgörande roll.

Det är värt att notera att svenska raffinaderier under senare år har förbättrat sin position på den nordiska marknaden i motsats till utvecklingen för raffinaderierna i övriga nordiska länder. Institutionella skäl har dock uteslutit på konkurrens på lika villkor med den statliga finländska raffinaderiindustrin.

Utvecklingen i Sverige

Liksom i omvärlden har oljeförsörjningen i Sverige undergått stora förändringar under de senaste åren. Tillförseln av oljeprodukter till den svenska marknaden uppgick under 1982 till totalt ca 19 miljoner ton, vilket är en minskning med nära 10 miljoner ton, eller en tredjedel sedan 1979. I huvudsak kan denna minskning hänföras till en reducerad förbrukning av eldningsolja. Däremot har förbrukningen av lätta produkter och mellandestillat legat kvar på en i stort sett oförändrad nivå under denna period.

Enligt preliminära uppgifter har förbrukningen fortsatt att minska även under första halvåret 1983, främst för villaolja och tung eldningsolja till industrin.

Samtidigt med denna snabba förändring på förbrukarsidan har också en betydande omställning i tillförselledet ägt rum. F. n. hämtas ca 60–65 % av all råolja från Nordsjön jämfört med bara 10 % 1979. I motsvarande mån har beroendet av råolja från Mellersta Östern och OPEC reducerats. Den snabba förskjutningen i leveransmönstret förklaras i första hand av den speciella situation som rått på den internationella råoljemarknaden under de senaste åren. Med hänsyn till kvalitets- och fraktkostnadsskillnader har nordsjöoljorna framstått som prismässigt mycket fördelaktiga.

För att försörja den svenska marknaden sker också en betydande import av färdigprodukter. Totalt sett svarar varuimporten för en tredjedel av tillförseln till Sverige, med en något högre andel för lätta produkter och en lägre för eldningsoljor med undantag för lågsvalvlig tung eldningsolja. Genom att den svenska oljemarknaden präglas av en stor öppenhet påverkas leveransströmmarna till Sverige även av mindre förändringar i världsmarknadspriserna i förhållande till kostnaderna för inhemsk raffinering.

Efter 1980 har det blivit lönsammare att tillgodose den svenska marknadens behov på världsmarknaden än att raffinera i Sverige. Härigenom har självförsörjningsgraden minskat de senaste åren samtidigt som spotmarknadsberoendet har ökat. En följd av denna utveckling är att kapacitetsutnyttjandet i de svenska raffinaderierna har fallit påtagligt de senaste åren. Sammantaget för hela branschen uppgår kapacitetsutnyttjandet f. n. till ca 65 % – en nedgång från ca 85 % under 1980.

Om man jämför genomsnittskostnaderna för raffinering i Sverige med kostnaderna för direktimport av färdigprodukter är förhållandena nu sådana att företagen inte får full täckning av sina raffineringkostnader. Raffinaderimarginalen täcker dock rörliga kostnader och ger därtill ett bidrag till de fasta kostnaderna. De senare utgörs i huvudsak av kapitalkostnader, och varierar mellan olika anläggningar främst beroende av redan upplupen avskrivningstid. I längden är en sådan situation inte hållbar från företagsekonomiska utgångspunkter. Den hårdnande konkurrensen ställer därför de raffinierande bolagen inför stora krav på flexibilitet, både i anskaffningen av råvaror och i försörjningen av färdigprodukter. Ett uttryck för detta är bl. a. den snabbt ökande exporten och importen av produkter, vilken syftar till att minska förlusterna vid raffinering.

För att kunna höja täckningsbidraget behöver de raffinierande bolagen öka kapacitetsutnyttjandet, vilket kan åstadkommas på flera vis:

- exportproduktion
- ökad marknadsdel i Sverige
- legoraffinering.

Förutsättningarna för att varaktigt upprätthålla oljeprodukternas nuvarande andel av svenskt varuexport måste bedömas som begränsade. Utför-

sein från svenska raffinaderier är i första hand ett uttryck för att dessas produktutbyte är föråldrat såväl i förhållande till den svenska marknaden som jämfört med utländska raffinaderiers produktutbyte.

Möjligheterna att genom företagsförvärv få tillgång till en ökad marknad är små. De oljebolag som inte har raffinaderikapacitet i Sverige befinner sig också i en situation av överkapacitet och benägenheten att överlåta försörjningen till svenska raffinaderier är sannolikt liten. Det skulle bara öka överskotten i något närliggande land.

Även för möjligheterna att få utföra legoraffinering är raffinaderiernas produktutbyte en avgörande faktor. De relativt enkla svenska raffinaderierna har ett konkurrensfördel med raffinaderier i andra länder, vilka i flera fall har en betydligt bättre processutrustning. En jämförelse med ett raffinaderi utrustat med katalytisk kracker visar att detta har en mycket stor konkurrensfördel. Eftersom tillgången på sådana anläggningar är väl tillgodosedd i Västeuropa befinner sig de svenska raffinaderierna i en besvärlig konkurrenssituation, som förvärras i direkt proportion till kapitalkostnadernas storlek.

Konkurrenssituationen på kort sikt påverkas emellertid mer av storleken på de marginella (rörliga) kostnaderna för raffinering. Stor betydelse i detta sammanhang har t. ex. lots- och farledsvaruavgifter samt lokala hamnavgifter. Tagna tillsammans tycks inte dessa avgifter särskilt missgynna de svenska raffinaderierna, men förhållandena skiljer sig påtagligt åt i olika hamnar i nordvästeuropa. Den särskilda farledsvaruavgiften är dock speciell så till vida som den är dubbelt så stor för petroleumprodukter som för andra importerade produkter. Genom att den dessutom saknas i närliggande länder påverkas svenska raffinaderiers konkurrenssituation negativt härav.

Raffinaderiernas konkurrenssituation påverkas också av de särskilda lagringskrav som finns i Sverige. Gällande lagringsmål fastställdes 1981 på basis av förbrukningsprognoser som nu ter sig föråldrade. Mot bakgrund av den snabba förbrukningsminskning som ägt rum sedan dess framstår lagringskraven som överdimensionerade. En omedelbar anpassning till gällande förhållanden skulle påtagligt förbättra de raffinande bolagens ekonomiska situation. Problemen med den s. k. avdragsposten skulle därmed också elimineras.

När man studerar kostnads- och konkurrenssituationen för de svenska raffinaderierna bör man notera att den goda tillgången på djuphamnar i Sverige tidigare inneburit vissa transportkostnadsfördelar. I det rådande marknadsläget, där en stor andel av råoljan hämtas från Nordsjön på mindre fartyg, har dock denna fördel i stort sett eliminerats. De gällande lagringsbestämmelserna i Sverige har också en sådan utformning att nyetablering på den svenska marknaden i stor skala är praktiskt taget omöjlig. Härigenom får de existerande bolagen betydande konkurrensfördelar. Vissa lättnader i dessa avseenden har nyligen föreslagits av 1983 års kontrollstation.

Det finns också skäl att påminna om att svenska raffinaderier erhållit statligt stöd i olika former under senare år. Dels har de fått statliga bidrag för bl. a. värmeåtervinning i processerna, dels har raffinaderierna i Göteborg fått bidrag för genomförande av två spillvärmeprojekt. Till detta kan läggas att Svenska Petroleum genom sina förvärv av andelar i Scanraff och BP-raffinaderiet har befriat de ursprungliga ägarna från kapitalkostnader för kapacitet, som de sannolikt annars inte skulle ha kunnat utnyttja. Styckkostnaderna för raffinering i Sverige har på detta sätt kunnat sänkas. Liknande effekter uppkom också genom de legoraffinering som Svenska Petroleum lade ut under de år som bolaget innehade stora råoljeavtal.

Av stor betydelse för utvecklingen framöver är vad som kommer att ske med oljeförbrukningen under de närmaste åren. Den översyn av prognoserna för oljeförbrukningen, som statens energiverk låtit utföra för åren fram till 1978, pekar på att oljeförbrukningen kommer att fortsätta att minska med ytterligare ett par miljoner ton. En kritisk faktor i sammanhanget är antagandet om den industriella tillväxten i Sverige kring vilken stor osäkerhet råder. Även takten i oljeersättningen och omfattningen av konverteringen till el är centrala för beräkningsresultaten. Beräkningarna förutsätter en viss återhämtning för industrin, men utgår också ifrån att elkonverteringen kommer att fortsätta framöver.

I detta perspektiv finns det starka skäl till att tro att överkapaciteten i den svenska raffinaderibranschen blir ännu större. Om det antagandet görs, att de i Sverige raffinierande bolagen kan behålla sina nuvarande marknadsandelar skulle kapaciteten uppskattningsvis bli ungefär dubbelt så stor som bolagens leveranser inom landet. Annorlunda uttryckt skulle sålunda det genomsnittliga kapacitetsutnyttjandet komma att uppgå till 50%, vilket är en ytterligare sänkning jämfört med dagens nivå. Det är inte uteslutet att man härigenom underskrider den nivå som av rent processtekniska skäl måste upprätthållas.

En naturlig slutsats av detta är att raffinaderikapaciteten i Sverige kommer att krympa, eftersom verksamheten under här angivna antaganden inte kommer att ge långsiktig kostnadstäckning. Överlevnadsmöjligheter skulle kunna skapas om raffinaderierna förmådde att konkurrera framgångsrikt på exportmarknaderna eller kunde få uppdrag som legoraffinörer. Förutsättningarna för detta är som redan angivits mycket små, men ökar på sikt för Scanraff i och med att den katalytiska krackern tas i drift. Tillfälligt kan dock enkla raffinaderier gå en någorlunda gynnsam ekonomisk framtid till mötes som underleverantörer av insatsvaror till krackningsanläggningar i Europa.

Det är sålunda en utsatt position som tecknar sig för den svenska raffinaderinäringen. En strukturanpassning pågår redan i omvärlden och måste förr eller senare också beröra Sverige. Avställningen av bränsleframställningen i Nynäshamn är ett första inslag i en sådan utveckling. Det är emellertid en vansklilig uppgift att fastställa vad som är en lämplig

struktur för den svenska raffinaderinäringen och vilka motiv som kan finnas för statsmakterna att gripa in i den pågående utvecklingen.

Det är verkets mening att den pågående strukturuomvandlingen bör underlättas för att därigenom en så effektiv produktionsapparat som möjligt snarast skall komma till stånd. Olönsamma anläggningar kan endast överleva vid en högre prisnivå, vilket står i strid med målet om en så billig oljeförsörjning som möjligt.

Om de ekonomiska krafterna fick fritt spelrum är det troligt att den traditionellt låga självförsörjningsgraden i Sverige skulle sänkas ytterligare med ett högre spotmarknadsberoende som följd. Målsättningen om billigast möjliga oljeförsörjning kan därför behöva modifieras, bl. a. med hänsyn till beredskapsmässiga aspekter. Svensk beredskapspolitik är uppbyggd kring tre krisscenarier varav krigsfallet bygger på tillgång till en decentraliserad lagring av färdigprodukter. För avspärning och fredskris förutsätts att de svenska raffinaderierna till en viss del svarar för försörjningen. Utgående från de förutsättningar som ligger i den nuvarande krisplaneringen kan man konstatera att raffinaderikapaciteten maximalt skulle behöva uppgå till ca 12–13 miljoner årston. En viss reduktion av befintlig kapacitet skulle sålunda kunna ske utan att det kommer i konflikt med beredskapsmotivet, något som blir ännu mer uppenbart vid en fortsatt fallande oljeförbrukning.

Från samhällsekonomisk utgångspunkt kan det finnas motiv att driva sådan kapacitet som täcker sina rörliga kostnader. I genomsnitt för hela branschen tycks detta vara fallet i nuvarande läge, men förutsättningarna varierar mellan raffinaderierna och kan tänkas bli förändrade på sikt. Med hänsyn till att oljeförbrukningen har minskat påtagligt snabbare än vad som förutsetts finns det motiv att tillfälligt lindra branschens situation, för att bolagen skall få möjligheter att anpassa sig till de förändrade förutsättningarna utan alltför stor tidspress.

Den oväntat snabba nedgången i svensk oljeförbrukning kan genom sin överrumplande effekt och den för raffinaderiindustrin splittrade kostnadsbilden leda till en spontan strukturuomvandling för vilken tidigare statliga åtgärder får effekter som varken förutsetts eller betraktas som önskvärda. Den splittrade kostnadsbilden leder också till att varje generell åtgärd kan få mycket olika effekter för de enskilda raffinaderierna. Därför bör statliga åtgärder prövas med utgångspunkt i de enskilda raffinaderiernas specifika förutsättningar.

Det finns dock möjligheter för statsmakterna att göra en översyn av sådana avgifter och regler som drabbar de raffinerande bolagens konkurrenssituation på ett ofördelaktigt sätt. Hit hör bl. a. den s. k. farledsvaruavgiften och kraven på beredskapslagring. Med tanke på raffinaderiindustrins akuta ekonomiska svårigheter borde vissa provisoriska förändringar genomföras omedelbart i avvaktan på definitiva ställningstaganden.

Som redan framgått skiljer sig förutsättningarna för raffinering betydligt

åt mellan de nordiska länderna. På grund av skillnader i naturliga förutsättningar är det inte möjligt att uppnå en utjämning av konkurrenskraften länderna emellan. Inom ramen för det nordiska samarbetet borde det dock finnas förutsättningar att diskutera raffinaderiindustrins framtid. Mellan Sverige och Norge finns redan ett särskilt avtal om utvidgat energi- och industripolitiskt samarbete. De särskilda problem som hör samman med importmonopolet i Finland borde likaledes bli föremål för särskilda överläggningar mellan de båda länderna.

Enligt energiverkets mening finns det däremot inte motiv för långsiktiga statliga engagemang i dyrbara investeringsprojekt som är osäkra båda vad gäller lönsamhet och teknisk utformning. Man bör dock uppmärksamma de risker som kan uppstå på sikt med ett alltför ensidigt beroende av i dag prismässigt gynnsamma råoljor från Nordsjön. De totala reserverna i detta område är relativt begränsade och produktionsnivån passerar sannolikt inom några år sin kulmen. En med hänsyn till råoljebasen flexibel försörjning skulle därför i ett senare läge kunna innebära betydande ekonomiska fördelar för landet.

När det gäller Svenska Petroleum kan man konstatera att bolagets uppgifter förändrats under senare år. Ursprungligen syftade bolagets verksamhet till att diversifiera råoljeanskaffningen till Sverige. Sedan de långsiktiga råoljeavtalen avvecklats synes målen för bolaget, som statsmakterna har formulerat dem, närmast vara att fungera som instrument för samverkan på råoljeområde.

Utan ytterligare investeringar innebär Svenska Petroleum's raffinaderiresurser stora risker för framtida förluster. Bolagets pågående studie om att installera en visbreaker vid BP-raffinaderiet skall ses som ett led i strävandena att anpassa sig till den förändrade marknadssituationen.

Sammanfattning av delbetänkandet (Ds I 1983: 23), Tvångslagring av olja och kol

1983 års kontrollstation (K 83) har enligt sina direktiv (Dir 1982: 54 och 1982: 99) till uppgift att

- överväga ändring av nuvarande regler för den s. k. basmängdsberäkning som används för fördelning av lagringsplikten mellan de lagringspliktiga företagen i fråga om näringslivets tvångslager av olja,
- redovisa möjliga åtgärder för att inför kriser ha en tillfredsställande beredskap för gasuppvärmda byggnader,
- pröva beredskapslagrens storlek vad gäller kärnbränsle,
- utreda hur lagringsskyldigheten i fråga om krigsreserven av olja bör fördelas mellan de lagringsskyldiga samt att
- lämna förslag till en ny metod för beräkning av oljekondensverkens lagringsskyldighet.

I tilläggsdirektiv (Dir 1983: 52) har K 83 vidare fått till uppgift att bl. a. lämna förslag till hur och i vilken utsträckning försörjningsberedskapen för naturgasanvändarna i händelse av krig eller avspärning bör tillgodoses t. v. och hur kostnaderna för att upprätthålla beredskapen bör fördelas.

K 83 har enligt sina direktiv vidare uppdraget att göra en översyn av det nu löpande oljelagringsprogrammet som gäller för perioden 1978–1986. Då aktuella prognoser för användning av olja för åren 1984–1986 väntas föreligga först i slutet av år 1983, kommer resultatet av denna översyn att presenteras i ett särskilt betänkande i början av år 1984.

I det följande sammanfattar K 83 sina viktigaste överväganden och förslag i fråga om tvångslagringen av olja.

Olja beredskapslagras till stor del av näringslivet genom s. k. tvångslagring hos försäljare och förbrukare av olja.

Med nuvarande regler beräknas lagringsskyldighetens omfattning på grundval av den genomsnittliga försäljningen eller förbrukningen under en period upp till tre år, den s. k. basperioden. Detta beräkningssätt har negativ effekt för lagringsskyldiga med minskad försäljning eller förbrukning. Vidare missgynnar nuvarande regler nytillkomna lagringsskyldiga i förhållande till företag med redan etablerad lagringsplikt, då dessa som regel kunnat utnyttja statliga bidrag för att bygga upp lagren. Utredningen har till uppgift att undersöka möjligheterna att lindra verkningarna av lagringsskyldigheten för dessa företag.

Utredningen har funnit att den nuvarande marknadssituationen med minskande och förväntad fortsatt minskad förbrukning av olja kräver att regelsystemet omprövas i vissa grundläggande avseenden. Utredningen har funnit att det lämpligaste sättet att anpassa regelsystemet och att tillgodose de lagringspliktigas intresse av att lagringsskyldigheten bättre

följer den aktuella förbrukningen är att förkorta basperioden från tre år till ett år.

Vidare förordar utredningen att lagringsplikten för nytillkomna lagringsskyldiga reduceras med 50 % under det första lagringsåret.

Inlagring innebär att lagringsskyldig låter annan lagringsskyldig lagra den erforderliga lagringsmängden. Utredningen förordar att tillsynsmyndigheten, överstyrelsen för ekonomiskt försvar, inom ramen för myndighetens nuvarande tillståndsprövning ger nytillkomna lagringsskyldiga och lagringsskyldiga med väsentlig ökning i verksamhetsvolymen möjligheter till inlagring hos annan lagringsskyldig.

I syfte främst att underlätta de lagringsskyldiga företagens planering förordar utredningen att företagens tvångslager av varje produkt fastställs att utgöra en viss procentsats av deras förbrukning eller försäljning under det s.k. basåret. Genom att de lagringsskyldiga underrättas om dessa procenttal i ett tidigt skede får de erforderlig tid att vidta nödvändiga lagerförändringar. Förslaget medför också att tvångslagringsskyldigheten anpassas bättre till konsumtionsutvecklingen.

Statsmakterna har fattat ett principbeslut om att införa tvångslagringsskyldighet för ångkol fr. o. m. år 1986. Utredningen förordar att regelsystemet vad avser kol utformas på samma sätt som för olja. Det nya regelsystemet för olja och kol föreslås gälla fr. o. m. den 1 juli 1985. Detta innebär för lagringsskyldiga av kol att lagringsskyldigheten föreslås inträda ett år tidigare än enligt tidigare fattat beslut.

Utöver de nämnda förslagen om tvångslagring av olja och kol tar K 83 upp två andra frågor. Den första frågan gäller planeringen av beredskapslagringen inom energiområdet för tiden efter den 30 juni 1987. Utredningen förordar att denna fråga prövas i det utredningsarbete som föregår 1987 års totalförsvarsbeslut och att planeringen av beredskapslagringen inom energiområdet ingår som en del i detta.

Den andra frågan gäller utnyttjandet av beredskapslagren vid olika typer av kriser. Enligt utredningen föreligger vissa oklarheter om när beredskapslagren får användas och om vilken instans som fattar beslut om deras användning. Utredningens uppfattning är att vissa krissituationer är av sådan karaktär och kan utvecklas så snabbt att besluten bör ligga hos regeringen. Utredningen förordar att regeringen bör få ökad frihet att i en kris avgöra vilka delar av lagren som skall kunna användas.

Vad beträffar de övriga utredningsuppgifterna enligt direktiv och tilläggsdirektiv avser utredningen att återkomma senare.

Sammanfattning av rapporten Översyn av olja 83

Enligt utredningsdirektiven (Dir 1982: 54 och 1982: 99) har jag till uppgift att

- överväga ändring av nuvarande regler för den s. k. basmängdsberäkning som används för fördelning av lagringsplikten mellan de lagringspliktiga företagen i fråga om näringslivets tvångslager av olja,
- redovisa möjliga åtgärder för att inför kriser ha en tillfredsställande beredskap för gasuppvärmda byggnader,
- pröva beredskapslagrens storlek vad gäller kärnbränsle,
- utreda hur lagringsskyldigheten i fråga om krigsreserven av olja bör fördelas mellan de lagringsskyldiga,
- lämna förslag till en ny metod för beräkning av oljekondensverkens lagringsskyldighet samt
- göra en översyn av det nu löpande oljelagringsprogrammet som gäller för perioden 1978–1986.

I tilläggsdirektiv (Dir 1983: 52) har jag fått till uppgift att bl. a. lämna förslag till hur och i vilken utsträckning försörjningsberedskapen för naturgasanvändarna i händelse av krig eller avspärning bör tillgodoses t. v. och hur kostnaderna för att upprätthålla beredskapen bör fördelas.

Jag har vad gäller uppgiften att överväga ändring av nuvarande regler för den s. k. basmängdsberäkningen i september 1983 lämnat förslag till nya regler i ett delbetänkande (Ds I 1983: 23) Tvångslagring av olja och kol.

Då aktuella prognoser för användning av olja under åren 1984–1987 skulle föreligga först i slutet av år 1983 avsåg jag att presentera resultatet av min översyn av det nu löpande oljelagringsprogrammet i ett betänkande först i början av år 1984.

Från industridepartementet har emellertid framförts önskemål om en så snabb avrapportering som möjligt av resultatet av denna översyn.

Jag har därför valt att i denna särskilda rapport redovisa mina överväganden och förslag i stort till ändringar i det nu löpande oljelagringsprogrammet.

I ett slutbetänkande i början av år 1984 kommer jag att redovisa resultatet av mitt arbete på samtliga områden.

I det följande sammanfattar jag de i denna rapport redovisade viktigaste övervägandena och förslagen.

Regeringen lämnade i prop. 1980/81: 90 bil. 3 förslag till översyn av det löpande oljelagringsprogrammet 1978–1984, senare förlängt med två år. I samband därmed anmälde regeringen att en ytterligare översyn borde vidtas före utgången av år 1983 med anledning av det kommande försvarsbeslutet – 1982 års försvarsbeslut – och med hänsyn till osäkerheter om bl. a. den framtida energikonsumtionen och energitillförseln samt om de kommersiella lagrens storlek.

Statens energiverk (STEV) har till utredningen överlämnat sina bedömningar om utvecklingen på energiområdet t. o. m. år 1987. Oljeanvändningen år 1987 bedöms av energiverket uppgå till ca 18,2 miljoner m³ olja.

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF) har på basis av STEV:s prognos överlämnat en försörjningsplan för olja med förslag till lagringsmål för perioden fram t. o. m. år 1986.

Av ÖEF:s försörjningsplan framgår att ÖEF beräknar det totala lagringsmålet år 1987 till ca 16,4 miljoner m³, varav för fredskriser ca 4,8 miljoner m³. Detta innebär totalt sett ett minskat lagringsbehov med 27% i förhållande till nu gällande lagringsmål.

ÖEF föreslår att målet för det statliga råolja-programmet ändras från 6,5 miljoner m³ till 5,2 miljoner m³ råolja. Då ÖEF vid utgången av budgetåret 1983/84 har inlagrat ca 3,9 miljoner m³ råolja erfordras enligt ÖEF en ytterligare statlig lagring av ca 1,3 miljoner m³ råolja till en kostnad av ca 2 miljarder kr.¹ ÖEF:s förslag innebär att tvångslagringen hos näringslivet år 1987 kan minska med ca 2,5 miljoner m³ till ett värde av ca 4,0 miljarder kr.

Till grund för ÖEF:s förslag har legat de planeringsförutsättningar om fredskris, avspärrning och krig som tillämpats vid utformningen av det nu löpande oljelagringsprogrammet. ÖEF har dock gjort vissa ändringar i sin nu presenterade försörjningsplan, bl. a. i fråga om möjligheterna att i kristid ersätta olja genom användning av ved och el samt ifråga om tillgången av kommersiella lager av olja.

I min översyn har jag prövat den för det nuvarande oljelagringsprogrammet gällande prognosen för den framtida energiförsörjningen, liksom den av energiverket utarbetade prognosen för år 1987. Jag anser att konsumtionen av olja är för högt beräknad i båda prognoserna.

I den försörjningsplan för perioden 1 juli 1986–30 juni 1987 som jag nu presenterar utgår jag från att oljekonsumtionen 1987 har sjunkit till ca 17,2 miljoner m³, dvs. endast 2/3 av förbrukningen enligt den konsumtionsprognos för år 1985 som det nu löpande oljelagringsprogrammet baseras på.

Risken för störningar i energitillförseln på grund av fredskriser eller på grund av säkerhetspolitiska orsaker är av avgörande betydelse för bedömningen av storleken av beredskapslagret och för valet mellan råolja eller oljeprodukt.

De senaste årens förändringar på de internationella energimarknaderna innebär en något minskad risk för försörjningsstörningar för Sveriges del. Denna positiva förändring är dock inte av den arten att jag vill förorda någon ändring av gällande mål för lagringsberedskapen av olja för fredskriser. Detta lager bör i enlighet med Sveriges åtagande i avtalet om ett

¹ Förekommande prisuppgifter avser november månad 1983 (1 USD = 7,90 kr.)

internationellt energiprogram (IEP) motsvara 90 dagars normal konsumtion.

När det gäller riskerna för säkerhetspolitiska störningar har jag inte funnit anledning att gå ifrån de bedömningar som låg till grund för 1982 års försvarsbeslut och som det nu löpande oljelagringsprogrammet baseras på. Jag har därför i mina överväganden och förslag, liksom ÖEF, utgått från nu gällande planeringsförutsättningar avseende fredskris, avspärning och krig.

Liksom ÖEF har inte heller jag haft anledning att ändra de planeringsnormer i övrigt – dvs. antagna förutsättningar för nivån på försörjningsstandarden och försörjningsuthålligheten och för den kristida utrikeshandelns omfattning i olika typer av krissituationer – som nu gäller. Jag har dock samtidigt beaktat de ändringar ÖEF gjort i sin försörjningsplan ifråga om t. ex. tillgången av kommersiella lager.

Jag utgår således i mitt förslag från att nya planeringsförutsättningar och normer aktualiseras först inför nästa försvarsbeslut, dvs. 1987 års försvarsbeslut.

Jag har i min försörjningsplan använt i stort sett samma tillgångsberäkningar som ÖEF. Jag beräknar dock möjligheterna att i avspärningssituationer använda el som ersättning för eldningsolja vara något större än vad ÖEF gör.

Jag föreslår att *lagringsmålet för lagringsåret 1986/87* fastställs till 15,2 miljoner m³, varav för fredskris 4,5 miljoner m³. Detta innebär totalt sett ett minskat lagringsbehov med 32% i förhållande till nu gällande program.

För lagringsåret 1986/87 kommer det att jämfört med 1984 års beredskapslager finnas ett överskott av totalt 2,5 miljoner m³ olja till ett värde av 3,7 miljarder kr. Jag har övervägt hur detta överskott bör fördelas mellan staten och näringslivet. Huvuddelen av befintliga tvångslager (hos bl. a. oljehandel och industriföretag) har finansierats med statligt stöd och beredskapslagringsavgifter som tagits ut vid försäljning av bensin, eldningsolja osv. Vidare har medborgarna skattevägen finansierat befintliga statliga beredskapslager. När det nu finns ett överskott borde i första hand staten tillgodogöra sig överskottet och sälja ut delar av sina lager.

Jag har i ett tidigare överlämnat delbetänkande presenterat ett förslag till nytt regelsystem i fråga om tvångslagring av olja innebärande bl. a. övergång till en kortare basperiod (basperioden används för beräkning av lagringsstorlek). Införandet av en kortare basperiod medför en omfördelning mellan företagen i fråga om lagringsskyldigheten. De som minskar sin oljeförbrukning gynnas genom att de snabbare kan minska sin beredskapslagring av olja. Företag med oförändrad eller ökande oljeförsörjning/förbrukning tvingas öka sin beredskapslagring. Konsekvenserna för de senare blir mindre eller elimineras helt om lagringsmålet sänks i tillräcklig omfattning samtidigt som det nya regelsystemet införs.

Med hänsyn härtill bör hela lagerminskningen enligt min uppfattning ske hos de tvångslagringssskyldiga och statens lager frysas på nuvarande nivå. Härigenom kan ett behov av ökad lagring av bensen, motorbrännolja och gasol tillgodoses genom oljehandelns försorg. Mitt förslag innebär att den av riksdagen beslutade statliga upphandlingen av ytterligare 2,6 miljoner m³ råolja bör avbrytas omedelbart. Förslaget innebär minskade utgifter för staten med ca 3,9 miljarder kr. Värdet av den totala lagerminskningen i förhållande till det nuvarande lagringsprogrammet uppgår således till 7,6 miljarder kr.

I den försörjningsplan som jag har utarbetat för perioden 1 juli 1984–30 juni 1985 utgår jag från att oljekonsumtionen år 1985 sjunkit till ca 18,5 miljoner m³. Lagerbehovet för lagringsåret 1984/85 är 16,3 miljoner m³, varav för fredskris 4,8 miljoner m³.

De beredskapslager som i nuvarande lagringsprogram disponeras år 1984 dels hos ÖEF, dels hos näringslivet i form av tvångslager, uppfyller väl, med undantag för bensen, motorbrännolja och gasol, beredskapsbehoven i mitt förslag till beredskapslager lagringsåret 1984/85.

Under förutsättning att ÖEF:s nuvarande lager av råolja och oljeprodukter bibehålls i oförändrad omfattning kan näringslivets tvångslager av eldningsolja sänkas redan den 1 juli 1984 med 2,6 miljoner m³ till ett värde av 4,0 miljarder kr. Sänkningen av näringslivets tvångslager med 2,6 miljoner m³ den 1 juli 1984 möjliggör för statsmakterna att vid samma tidpunkt övergå till en kortare basperiod och därmed gynna företag som minskar sin oljeförbrukning. Jag föreslår att detta sker. De bristande volymerna av bensen (590 000 m³), motorbrännolja (513 000 m³) och gasol (17 000 m³) föreslås byggas upp etappvis i form av tvångslager inom oljebranschen fram till den 1 juli 1986. Kostnaden för denna lageruppbyggnad beräknar jag till ca 1,9 miljarder kr.

Lagringsmålet för lagringsåret 1984/85 bör med hänsyn härtill fastställas till 15,3 miljoner m³, varav för fredskris 3,8 miljoner m³. På motsvarande sätt bör *lagringsmålet för lagringsåret 1985/86* fastställas till 15,4 miljoner m³, varav för fredskris 4,3 miljoner m³.

I mitt delbetänkande (Ds I 1983:23) *Tvångslagring av olja och kol* förordade jag bl. a. att regeringen skulle få ökad handlingsfrihet när det gäller att utnyttja beredskapslagren i krissituationer. Det förslaget utgör en förutsättning för att de i mina försörjningsplaner beräknade beredskapsbehoven skall tillgodoses så effektivt som möjligt.

I det nu löpande lagringsprogrammet består krigsreserven helt av konsumtionsfärdiga produkter medan ca 25 % av avspärrningsreserven hålls i form av råolja. Beredskapslagret för fredskriser avses bestå av 80 % råolja och 20 % oljeprodukter. I mina förslag till försörjningsplaner bibehåller jag i stort sett samma *fördelning mellan råolja och oljeprodukter*.

I mitt delbetänkande föreslog jag bl. a. att företagens tvångslager av varje produkt fr. o. m. den 1 juli 1985 skulle fastställas att utgöra en viss

procentandel av deras förbrukning eller försäljning under det s. k. basåret. Jag föreslår att följande *procentsatser* av förbrukningen basåren 1984 och 1985 skall bestämma de tvångslagringskyldigas tvångslager lagringsåren 1985/86 resp. 1986/87.

Produkt	År 1984	År 1985
Motorbensin	36	42
Motorbrännolja	102	102
Gasol	7,5	9
Fotogen	320	325
Eldningsolja 1-2	30	27
Eldningsolja 3-5	61	61

Förslaget i sammandrag (milj. m³)

Lagringsår	1984/85	1985/86	1986/87	
A. Lagerbehov enligt försörjningsplanerna				
- Fredskris	4,8	4,6	4,5	
- Avspärning/krig	11,5	11,1	10,7	
- S:a	16,3	15,7	15,2	
varav <i>tvångslager</i>				
- Fredskris	0,3	0,3	0,3	
- Avspärning/krig	9,6 ¹	9,1 ¹	8,7 ¹	
- S:a	9,9 ¹	9,4 ¹	9,0 ¹	
B. Förslag till lagringsmål²				
- Fredskris	3,8	4,3	4,5	
- Avspärning/krig	11,5	11,1	10,7	
- S:a	15,3	15,4	15,2	
- I förhållande till nu gällande mål			-7,2	(-32 %)
varav <i>tvångslager</i>				
- Fredskris	-	-	0,3	
- Avspärning/krig	8,9 ¹	9,1 ¹	8,7 ¹	
- S:a	8,9 ¹	9,1 ¹	9,0 ¹	
- I förhållande till nu gällande mål	-	-	-2,5	(-21 %)
C. Måluppfyllelse				
(Punkt B i förhållande till punkt A)	93 %	98 %	100 %	
varav				
- Fredskris	79 %	93 %	100 %	
- Avspärning/krig	100 %	100 %	100 %	
D. Kapitalbindning (miljarder kr.)				
- Oljebranschen	-3,1	+0,7	+0,2	Totalt -2,2
- Industriföretagen	-0,9	-0,3	-0,3	-1,5
- S:a	-4,0	+0,4	-0,1	-3,7

¹ Vartill kommer 0,4 som lagras av kraftindustrin för elproduktion

² Beräknade med hänsyn till befintliga lagars storlek och erforderlig tid m. m. för kompletterande lageruppbyggnad lagringsåren 1984/85 och 1985/86.

De sakkunniga Lars Pehrzon, SPI, och Harry Albinsson, SI, har inkommit med särskilda yttranden. Pehrzon anför att utredarens förslag innebär en väsentlig ändring av den ansvarsfördelning för beredskapslagringen mellan staten och näringslivet som fastslagits av 1981/82 års riksdag. En sådan omfördelning bör enligt Pehrzon bli föremål för prövning av en kommitté med bred förankring. Pehrzon anför vidare att, jämfört med utredarens förslag, en *begränsad* höjning av tvångslagren av motorbensin, totalt 250 000 m³, kan vara motiverad medan lagringsmålet för motorbrännolja bör kunna sänkas med minst 350 000 m³. Också lagren av tjock eldningsolja och fotogen anses kunna sänkas ytterligare. Pehrzon pekar också på att det kapital som kan frigöras vid en sänkning av lagringsmålen för eldningsolja för oljehandels del skulle tas i anspråk för utbyggnad av den föreslagna ökade lagringen av motorbensin och motorbrännolja.

Albinsson instämmer i allt väsentligt i Pehrzens yttrande. Också Albinsson framhåller frågan om ansvarsfördelningen mellan staten och näringslivet för beredskapslagringen. Albinsson anser vidare att industrins strävanden att på olika sätt minska oljeanvändningen kommer att få ett sådant genomslag att lagringsmålet för tjock eldningsolja kan minskas ytterligare.

Innehåll

Regeringens proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	2
1 Förslag till lag om ändring i lagen (1957: 342) om oljelagring m. m.	2
2 Förslag till lag om ändring i förordningen (1957: 344) om oljeavgift m. m.	7
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 23 februari 1984	8
1 Inledning	8
2 Oljepolitikens mål	9
3 Den internationella oljemarknadens utveckling	11
3.1 Marknadens utveckling fram till Irankrisen	11
3.2 Marknadsutvecklingen sedan Irankrisen	12
3.3 Oljemarknadens strukturella förändring	14
3.4 Den internationella raffinaderiindustrins utveckling	14
3.5 Oljemarknadens framtida utveckling	16
4 Den svenska och nordiska oljemarknaden	17
4.1 Den internordiska handeln	17
4.2 Oljemarknaden i de nordiska länderna (exkl. Sverige)	18
4.3 Den svenska oljemarknaden	21
5 En trygg svensk oljeförsörjning och internationellt samarbete ...	23
5.1 Bakgrund	23
5.2 Relationer till oljeproducerande länder	27
5.3 Övergripande internationellt energisamarbete	31
6 Oljepropekterings- och oljeutvinningsverksamhet	35
6.1 Inledning	35
6.2 Svensk prospekteringsverksamhet	36
6.2.1 Finansieringsformer	36
6.2.2 Svenska Petroleum Explorations planer för och resultat av prospekteringsverksamheten	38
6.3 Utvinning av olja, naturgas m. m.	39
6.4 Svenska Petroleum AB:s skrivelse	39
6.5 Förslag	42
6.6 Oljepolitiska åtgärder och svensk offshoreindustri	45
7 Petroleumindustrin i Sverige	46
7.1 Inledning	46
7.2 Bedömningar av marknadsutvecklingen under 1980-talet ...	47
7.3 Raffinaderiföretagens kapacitet och konkurrensförutsättningar	47
7.4 Svenska Petroleum AB	50
7.4.1 Svenska Petroleum AB:s bildande och förutsättningar	50
7.4.2 Svenska Petroleum AB:s skrivelse	51
7.4.3 Förslag till inriktning på Svenska Petroleum AB:s verksamhet	52
7.4.4 Överförande av statens vattenfallsverks aktier i Svenska Petroleum AB till industridepartementet	54
8 Försörjningsberedskapen på oljeområdet	55
8.1 Inledning	55
8.2 Bakgrund till förslagen	59
8.2.1 Nuvarande oljelagringsprogram	59
8.2.2 Prognoser över energianvändningen	62
8.2.3 Försörjningsplanen på energiområdet	63

8.3 Beredskapslagringen av olja	67
8.3.1 Behov av beredskapslager	67
8.3.2 Fördelning mellan statlig lagring och näringslivets tvångslagring	68
8.3.3 Beredskapslagrens förändring lagringsåren 1984/85–1986/87	70
8.3.4 Lagerförändringen lagringsåret 1984/85	73
8.3.5 Försörjningsberedskapsreserv	73
8.4 Oljekondensverkens lagringsskyldighet	75
8.4.1 Bakgrund	75
8.4.2 Oljebehov i krig för kondenskraftproduktion	76
8.4.3 Förslag	76
8.5 Ändrade regler om basmängd	77
8.5.1 Nuvarande bestämmelser	77
8.5.2 Effekterna av nuvarande bestämmelser	79
8.5.3 Förslag till avkortad basperiod m. m.	81
8.6 Ekonomiska konsekvenser	82
8.7 Lagstiftningsfrågor	82
8.8 Upprättade lagförslag	83
8.9 Specialmotivering	83
8.9.1 Lagen (1957: 343) om oljelagring m. m.	83
8.9.2 Förordningen (1957: 344) om oljeavgift m. m.	88
9 Statens energiverks roll i oljepolitiken	89
10 Hemställan	90
11 Vissa anslagsfrågor för budgetåret 1984/85	91
12 Beslut	96
Bilaga 1 Sammanfattning av (SOU 1983: 19) Den stora omställningen	97
Bilaga 2 Remissyttranden över (SOU 1983: 19) Den stora omställningen	116
Bilaga 3 Sammanfattning av (Statens energiverk 1983: 1) Oljeindustrin i omvandling	119
Bilaga 4 Sammanfattning av delbetänkandet (Ds I 1983: 23), Tvångslagring av olja och kol	128
Bilaga 5 Sammanfattning av rapporten Översyn av olja 83	130

