



Vår referens
2153686

Vårt datum
2011-08-25

Strålsäkerhetsmyndigheten

Vår handläggare
Ceder Per-Gunnar A PRB

171 16 Stockholm

Er referens
SSM 2011-153

Ert datum

Er handläggare

Yttrande över Strålsäkerhetsmyndighetens beräkningar av kärnavfallsavgifter och säkerhetsbelopp för åren 2012-2014

1 BAKGRUND – KÄRNTEKNIKLAGEN OCH FINANSIERINGSLAGEN

I samband med stängningen av reaktor Barsebäck 1 överenskom avtalsparterna staten, Sydkraft AB (nu E.ON Sverige AB) och Vattenfall AB att SVKAB (nu E.ON Kärnkraft Sverige AB) ensamt skall ansvara för och bekosta avgifter och fondering enligt finansieringslagen för reaktorerna Barsebäck 1 och Barsebäck 2. Som innehavare av samtliga tillstånd enligt kärntekniklagen för Barsebäck 1 och Barsebäck 2 är Barsebäck Kraft AB (BKAB) emellertid den som formellt ansvarar för att fondering sker enligt finansieringslagen.

BKAB som har beretts tillfälle att yttra sig över rubricerat förslag har tagit del av och ställer sig bakom det yttrande som inlämnats av Svensk Kärnbränslehantering AB (SKB). BKAB avger härmed även ett separat yttrande jämte hemställan avseende frågorna 1.) Tidsperiod för framtida inbetalningar till Kärnavfallsfonden för Barsebäcksverket och 2.) Kostnader för avveckling av Barsebäcksverket.

2 TIDSPERIOD FÖR FRAMTIDA INBETALNINGAR TILL KÄRNAVFALLS- FONDEN FÖR BARSEBÄCKSVERKET

2.1 2.1Inledning

Strålsäkerhetsmyndighetens (SSM) förslag till kärnavfallsavgifter och säkerhetsbelopp för åren 2012-2014, vilket skall ligga till grund för regeringens kommande beslut, resulterar i ett underskott för Barsebäcksverket. Underskottet föreslås täckas genom årliga inbetalningar om 1834 MSEK under tre år, en avsevärd ökning från gällande beslut om årliga inbetalningar om 247 MSEK i åtta år räknat från och med år 2010. Ökningen kommer, jämfört med situationen för övriga kärnkraftverk, att drabba Barsebäcksverket orimligt hårt. Orsakerna är följande.

- Såväl reaktor Barsebäck 1 som Barsebäck 2 har varit föremål för politisk stängning.

Kopia till

Papperskopia: Arkivet Håkan Stanley
Pål Rgl Hft Roh Pgce

Barsebäck Kraft AB

POSTADRESS
Box 524
246 25 LÖDDEKÖPINGE

TELEFON
046-72 40 00

TELEFAX
046-77 57 93

WEBBPLATS
www.barsebackkraft.se

E-MAIL
info@barsebackkraft.se

ORG NR
556094-5197

- Ursprunglig drifttid var till och med år 2015 respektive 2017, vilket hade medgett en längre tidsperiod för inbetalningar till fonden mot löpande produktion i minst 40 år.
- Finansieringen av rivningskostnaden slår hårdare mot Barsebäcksverket, eftersom rivningen på grund av den politiska stängningen, sker tidigare jämfört med vad som är fallet för övriga kärnkraftverk.
- Vidare kan noteras att samtliga övriga kärnkraftverk ges möjlighet att inbetala kvarvarande avgifter till fonden mot löpande produktion i minst 40 + 6 år.
- Utbyggnaden av SFR beräknas driftklar och redo att ta emot rivningsavfallet först år 2020.

Som jämförelse kan nämnas att det liggande avgiftsförslaget gällande åren 2012-2014 för samtliga tio kärnkraftverk som är i drift är i genomsnitt 3,7 öre/kWh. Räknat på en volym om ca 68 TWh innebär det att de tio verken tillsammans årligen ska betala avgifter uppgående till ca 2516 miljoner SEK. Det är inte rimligt att begära att det avstängda Barsebäcksverket ensamt ska betala en årlig avgift om 1834 miljoner SEK.

2.2 En längre tidsperiod medges i Finansieringsförordningen

I förordningen (SFS 2008:715) om finansiella åtgärder för hanteringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet har införts en möjlighet att förlänga betalningstiden när särskilda skäl föreligger (§ 11, tredje stycket).

"Förslaget till avgift för en anläggning som permanent har ställts av ska upprättas så att samtliga förväntade kostnader, sedan hänsyn tagits till vad som tidigare har betalats, kan förväntas bli täckta av de avgifter som tillståndshavaren kommer att betala de närmast kommande tre kalenderåren. Om det finns särskilda skäl, får förslaget upprättas så att kostnaderna kan förväntas bli täckta under en kortare eller längre tidsperiod."

BKAB anser att det mot bakgrund av den politiska stängningen av reaktorerna Barsebäck 1 och 2 - vilken medfört en kortare drifttid och en tidigare rivning – föreligger sådana särskilda skäl som medför att förslaget bör upprättas så att kostnaderna kan förväntas bli täckta under en längre tidsperiod. Det är vidare på de grunder som anförts ovan rimligt att medge en förlängd tidsperiod för inbetalning till Kärnavfallsfonden, vilket också skett vid de senaste avgiftsbesluten.

2.3 En längre tidsperiod medför ingen ekonomisk risk för staten

En förlängd tidsperiod för framtida inbetalning till Kärnavfallsfonden för Barsebäcksverket medför ingen ekonomisk risk för staten. Orsakerna är följande.

- Reaktorbolagen har enligt kärntekniklagen och finansieringslagen alltid det fulla kostnads- och betalningsansvaret för kärnavfallshanteringen.
- Finansieringslagen säkerställer reaktorbolagens kostnadsansvar genom en avgiftsskyldighet som sträcker sig fram till dess att allt kärnämne och kärnavfall är placerat i slutförvar som slutligt förslutits, vilket minimerar risken för ett slutligt underskott i Kärnavfallsfonden.

- Den treåriga avgiftsnyckeln medför också att det fortlöpande skapas trygghet i systemet. Hänsyn kan härmed fullt ut tas till att underskottet kan komma att såväl minska som öka under de kommande åren.
- Reaktorbolagen ställer vidare säkerhet, i form av borgen, för de kostnader som avgiften skall täcka men som inte täcks av de avgifter som ännu har betalats.

2.4 En längre tidsperiod medgavs av regeringen för åren 2010-2011

En längre tidsperiod för framtida inbetalningar till Kärnavfallsfonden för Barsebäcksverket medgavs av regeringen för åren 2010-2011. Regeringen gjorde bedömningen att en förlängd tidsperiod var motiverad och fastställde genom beslut 2009-12-10, ref M2009/3674/Mk, en inbetalningsperiod om 8 år och en årlig avgift om 247 MSEK.

2.5 Hemställan om förlängd inbetalningsperiod för Barsebäcksverket

Med hänsyn till vad som ovan anförts och till såväl förutsebarhet som kontinuitet - samt vad i övrigt anförts i SKB:s yttrande angående beräkningen av kärnavfallsavgifter och säkerhetsbelopp - hemställer BKAB att tidsperioden för framtida inbetalningar till Kärnavfallsfonden för Barsebäcksverkets förlängs. I första hand anser BKAB att år 2020, då utbyggnaden av SFR är driftklar och redo att ta emot rivningsavfallet, är en lämplig inbetalningsperiod. Detta skulle ge en inbetalningstid motsvarande åtta år. För det fall utbyggnaden av SFR inte kan anses vara en lämplig tidpunkt för bestämmandet av inbetalningsperiod för Barsebäcksverket, hemställer BKAB i andra hand att tidsperioden skall bestämmas till år 2017, vilket år motsvarar ursprunglig drifttid om 40 år. Detta skulle ge en inbetalningstid motsvarande sex år.

3 KOSTNADER FÖR AVVECKLING AV BARSEBÄCKSVÄRKET

3.1 TLG-studien

Kostnadsuppskattningen för avvecklingen av Barsebäcksverket är högre i Plan 2010 än i Plan 2008. Orsaken är att Barsebäcksverket låtit göra en för Barsebäcksverket specifik studie, TLG-studien, och härigenom erhållit ny kunskap bl.a. vad avser kostnaderna för avveckling. TLG-studien har tagits fram av det amerikanska företaget TLG Service Inc. och är den första studien i Sverige som tar hänsyn till samtliga kostnader för området, inte bara rivning av reaktorerna. TLG-studien beaktar således samtliga idag kända förhållanden för Barsebäcksverket.

I SSM:s förslag till kärnavfallsavgift för åren 2012-2014 bedömer myndigheten att uppskattade kostnader för avveckling av övriga kärnkraftverk är underskattade. Bl.a. på grund härav har SSM gjort ett schablonmässigt påslag om 10 % för samtliga aktörer. Som SKB har anført är detta påslag varken motiverat eller underbyggt i SSM:s förslag, utan har påförts helt "schablonmässigt", vilket inte är acceptabelt. Härtill skall Barsebäcksverket – oavsett bedömningen i ovanstående fråga – helt undantas från det schablonmässiga påslaget som rör avvecklingskostnaderna, eftersom Barsebäcksverket inte omfattas av den modell som SKB tillämpat för övriga kärnkraftverk. Den beräkning av avvecklingskostnaderna som SKB, baserat på TLG-studien, gjort för Barsebäcksverket är också av naturliga skäl mer detaljerad och tar hänsyn till samtliga idag kända förhållanden.

3.2 Tidplanen för SFR

SSM framhåller i sitt förslag att tidplanen för utbyggt SFR är av central betydelse för avvecklingen av Barsebäcksverket och att förseningar av driftsättning för utbyggt SFR sannolikt kommer att öka kostnaderna. Det finns idag inga tecken på att utbyggnaden av SFR kommer att försenas. Om indikationer på en försening av driftsättningen av SFR skulle framkomma, kommer Barsebäcksverket att i god tid få kunskap härom och ha möjlighet att ta hänsyn härtill. Även

eventuella omplaneringar av såväl rivningsaktiviteter som resursutnyttjande kommer därmed att kunna genomföras, vilket i sig avsevärt minskar risken för att de kostnader som skall finansieras från Kärnavfallsfonden kommer att öka.

3.3 Arbetskraftkostnader och produktivitet

SSM noterar att den största enskilda kostnadsposten vid avveckling av Barsebäcksverket är arbetskraftskostnaderna. BKAB hänvisar i denna del till SKB:s yttrande men vill betona att avveckling av Barsebäcksverket ligger närmare i tiden och att osäkerheterna avseende Barsebäcksverket därför är väsentligt mindre än i övriga delar av kärnavfallsprogrammet. Vidare uttrycker SSM en allmän tveksamhet vad gäller produktiviteten. När det gäller avveckling av kärnkraftverk finns emellertid beprövade tekniker och metoder tillgängliga. Erfarna aktörer agerar redan på marknaden. Det svenska systemet för hantering, transport och slutförvar av radioaktivt avfall ger också förutsättningar för en väl fungerande logistik. Samtliga dessa förutsättningar kommer att samverka till att rivningen av kärnkraftverken kommer att kunna genomföras i industriell skala med en kostnadseffektiv utveckling. Erfarenheterna från ENRESA i Spanien har också bekräftat att en effektiv industriprocess för rivning snabbt kan etableras. Rivningen av Vandellós1 utfördes planenligt och bedöms som en succé inom den internationella kärnkraftsbranschen. För den pågående rivningen av José Cabrera tillämpas ett utvecklat koncept från rivningen av Vandellós1. Fortsatta förbättringar präglar således arbetet och erfarenheter sprids med stor öppenhet. Med stöd av internationella erfarenheter är det således rimligt att förvänta en god produktivitetstillväxt.

3.4 Hemställen om bibehållen avvecklingskostnad för Barsebäcksverket

Med hänsyn till vad som ovan anförts - samt vad i övrigt anförts i SKB: yttrande angående beräkningen av kärnavfallsavgifter och säkerhetsbelopp – hemställer BKAB att myndighetens generella påslag om 10 % i beräkningsunderlaget för kärnavfallsavgiften inte skall omfatta avvecklingskostnaden för Barsebäcksverket och att därutöver en avsevärt lägre årlig avgift fastställs.

Självfallet bistår BKAB med eventuella kompletterande underlag under vägs.

Med vänlig hälsning

Barsebäck Kraft AB



Per-Gunnar Ceder
VD