



YTTRANDE

2014-09-01

Till:
Strålsäkerhetsmyndigheten
171 16 Stockholm
registrator@ssm.se

SSM:s dnr:
SSM 2013-6255

Yttrande från Naturskyddsföreningen och Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG, över remissen av Strålsäkerhetsmyndighetens förslag på kärnavfallsavgifter, finansierings- och kompletteringsbelopp för 2015

Strålsäkerhetsmyndigheten, SSM, har 2014-06-26 skickat ut en remiss på ett förslag på kärnavfallsavgifter och finansierings- och kompletteringsbelopp (säkerheter) för 2015. Efter remisshantering ska förslaget överlämnas till regeringen för beslut. Naturskyddsföreningen och Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG, nedan kallade föreningarna, lämnar härmed in ett gemensamt yttrande över förslaget.

Föreningarna har under en längre tid följt frågan om hur finansieringen av hanteringen och slutförvaring av radioaktivt avfall och rivning av kärnreaktorer och andra kärntekniska anläggningar ska kunna säkras med lägsta risk för att staten, d.v.s. skattebetalarna, ska stå för de kostnader som kärnkraftindustrin enligt lagstiftningen ska stå för. Det är uppenbart att det i dagsläget finns en betydande risk för att tillämpningen av det nuvarande finansieringssystemet kommer att leda till att de medel som kommer att finnas i kärnavfallsfonden när de sista inbetalningarna sker inte kommer att räcka för att fullfölja slutförvaring av radioaktivt avfall och kärnkraftavveckling.

Föreningarna har följt framtagandet av det nya förslaget till finansieringslagstiftning som presenterades av SSM i juni 2013 och har lämnat ett yttrande över förslaget till Miljödepartementet i januari i år. I yttrandet stödjer föreningarna de generella principerna i det föreslagna finansieringssystemet men anser att utredarna i olika detaljförslag har lagt för stort fokus på att minska industrins kostnader och därmed ökat statens risk för att stå för kostnader i stället för att minska denna risk vilket var regeringens syfte med utredningen.

Förslaget till avgifter och säkerheter i den aktuella remissen är framtaget enligt den nuvarande lagstiftningen. Vid framtagandet av det presenterade underlaget har dock SSM utnyttjat kunskap och metodik framtagen i de senaste årens utredningsarbete. Detta gör att underlaget har en hög trovärdighet. Föreningarna anser att det är utmärkt att de satsningar som SSM gjort på enheten för finansiell kontroll nu gett myndigheten de resurser och verktyg som behövs för att säkra att

kärnkraftindustrin i största möjliga mån tar sitt ansvar för att täcka kostnaderna för slutförvaring av radioaktivt avfall och kärnkraftavveckling.

Genom åren har föreningarna i ett flertal yttranden över förslag till kärnavfallsavgifter framfört synpunkten att kraftindustrin i sitt underlag verkar underskatta hur stora de framtida kostnaderna blir. I det aktuella granskningsunderlaget visar SSM tydligt att det är så. SSM föreslår därför att avgifter och belopp endast fastställs för ett år i stället för normalt tre för att kärnkraftindustrin ska kunna komma med ett bättre underlag. Föreningarna stödjer förslaget att i detta läge bara bestämma avgifter och belopp för 2015. Föreningarna vill tillägga att den stora osäkerhet som finns vad gäller möjlighet till långsiktig avkastning på fondmedel och osäkerheten som finns hur länge de svenska kärnkraftsreaktorerna kommer att kunna leverera avgifter i systemet gör att detta förfarande i framtiden bör bli praxis. I det förslag som finns till ny finansieringslagstiftning behålls systemet med treåriga avgiftsperioder, något som föreningarna nu ser som en brist.

Föreningarna har länge uppmärksammat att den rivningskostnad som kärnkraftindustrin antar för att riva svenska kärnkraftreaktorer är väldigt låg per reaktor. Kostnaden för att riva en svensk reaktor anges till ca 2 miljarder medan erfarenheterna från rivningar av reaktorer utomlands ger minst den dubbla kostnaden. Som skäl för att det skulle vara billigare att riva en reaktor i Sverige anges att i stället för att minimera de avfallsvolymer som slutförvaras så ska större delar slutförvaras utan bearbetning. Vid en miljöprövning av rivningsprojekt kan detta förfarande komma att underkännas av miljödomstol, och även av SSM, eftersom det inte är fråga om användning av bästa möjliga teknik eller är god hushållning med resurser. Det är därför väldigt viktigt att SSM redan nu ser till att rivningsprojekten som industrin planerar har förutsättningarna att godkännas enligt svensk miljölagstiftning. Detta trots att kostnaderna, och därmed kärnavfallsavgiften, skulle bli större. Föreningarna vill att SSM i sin framtida bedömning av framtida kostnader för rivning av reaktorer tydligt granskar kärnkraftsindustrins rivningsplaner i perspektivet att bästa möjliga teknik och bästa hushållning av resurser ska användas.

SSM föreslår att kärnavfallsavgiften för 2015 höjs från dagen ca. 2 öre/kWh till ca. 4 öre/kWh. Föreningar stödjer att avgiften för 2015 blir minst ca. 4 öre per kWh. Föreningarna avser även att avgiftshöjningen inte får bli mindre vid det slutgiltiga regeringsbeslutet som ofta tidigare varit fallet, senast i beslutet om kärnavfallsavgifter för 2012-2014. Föreningarna redovisade i yttrandet över förslaget till ny finansieringslagstiftning att det är fullt möjligt att kärnavfallsavgiften måste höjas till mellan 8 och 10 öre/kWh för att inte staten ska riskera att stå för kostnaderna för slutförvaring av radioaktivt avfall och kärnkraftavveckling. Den osäkerhet som finns motiverar snarare att avgiften för 2015 blir högre än ca. 4 öre. För varje år som går minskar dessutom möjligheten att hinna med att ta in tillräckliga avgifter.

Finansieringssystemet bygger dels på att det betalas in avgifter i fonden och dessutom på att det finns säkerheter för att de pengar som ännu inte betalats in i fonden kommer att betalas in samt säkerheter för att hantera oförutsedda kostnadsökningar. Dessa säkerheter benämns i det nuvarande systemet finansieringsbelopp och kompletteringsbelopp. Föreningarna anser att det är viktigare att se till att medel betalas in i fonden så fort som möjligt jämfört med att säkerheterna är på höga belopp. Det är mycket oklart vad dessa säkerheter betyder i framtiden. Exempelvis kan en mer omfattande kärnkraftsolycka på en gång utplåna ett kärnkraftsföretags möjlighet att fullfölja de skyldigheter som säkerheterna innebär. Föreningarna anser därför att det är viktigare att se till att kärnavfallsavgiften är hög än att hålla låga avgifter med motivering att det finns säkerheter som ska garantera att det finns tillräckligt med pengar för slutförvaring och avveckling. Föreningarna vill att SSM och framförallt regeringen lägger mer fokus på att se till att kärnavfallsavgiften är tillräckligt hög jämfört med att hänvisa till att det inte är så noga hur hög avgiften är eftersom det finns säkerheter som träder in om avgifterna inte räcker.

SSM föreslår, liksom i förslaget inför regeringsbeslutet för avgifter och belopp för 2012-2014, att finansieringsbeloppet och kompletteringsbeloppet höjs kraftigt. Skälet är att nuvarande lagstiftning inte tillåter att dessa belopp krävs in förrän medlen i kärnavfallsfonden är förbrukade. Det betyder att en reaktorägare inte kan krävas på beloppen även om det är tydligt att de avgifter som betalats in och kan komma att betalas in inte kommer att räcka. Regeringens beslut att inte höja

finansieringsbeloppet för perioden 2012-2014 var enligt föreningarnas mening felaktigt. Regeringen ansåg utan lagstöd att det skulle kunna gå att kräva in beloppen direkt och att avkastningen på de medlen i kärnavfallsfonden då skulle ge samma totala summa. Föreningarna stödjer SSM:s förslag att kraftigt höja finansierings- och kompletteringsbeloppen och anser att regeringen denna gång ska ta beslut om att höja beloppen till de föreslagna nivåerna.

Med vänlig hälsning,

Johanna Sandahl
Ordförande, Naturskyddsföreningen

Linda Birkedal
Ordförande, MKG

Kontakt för frågor rörande yttrandet:

Johan Swahn
Kanslichef, MKG
Mobil: 070-4673731
E-post: johan-swahn@mkg.se