

Till: Strålsäkerhetsmyndigheten, SSM
171 16 Stockholm

registrator@ssm.se

SSM:s referens: 2011/153

Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG:s, yttrande över Strålsäkerhetsmyndighetens beräkningar av och förslag till kärnavfallsavgifter och säkerhetsbelopp för 2012-2014 enligt finansieringslagen och finansieringsförordningen

Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG, har beretts tillfälle att lämna synpunkter på Strålsäkerhetsmyndighetens, SSM:s, beräkningarna av och förslag till kärnavfallsavgifter och säkerhetsbelopp för 2012-2014 enligt lagen (2006:647) och förordningen (2007:161) om finansieringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet (finansieringslagen och finansieringsförordningen).

MKG är ett samarbete mellan medlemsföreningarna Fältbiologerna, Naturskyddsföreningen i Kalmar län, Naturskyddsföreningen Uppsala län, Oss - Opinionsgruppen för säker slutförvaring i Östhammar och Naturskyddsföreningen.

Tidigare yttranden

Naturskyddsföreningen och Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG, har vid ett flertal tillfällen de senaste fem åren lämnat yttranden på myndighetsförslag till kärnavfallsavgifter till Strålsäkerhetsmyndigheten och Miljödepartementet. MKG lämnade 2009-08-17 ett yttrande över förslag till avgifter för 2010 och 2011 till Strålsäkerhetsmyndigheten. Naturskyddsföreningen lämnade tillsammans med MKG 2007-12-06 ett yttrande till Miljödepartementet över förslaget till avgifter för 2008 och 2009 och 2006-12-01 ett yttrande till departementet över förslaget för avgifter för 2007. MKG lämnade 2005-11-25 ett yttrande till Miljödepartementet över förslaget till avgifter för 2006. MKG:s senaste yttrande bifogas som bilaga och innehåller i sin tur tidigare yttranden som bilagor.

Genomgående i dessa yttranden är att argument framförs för att kärnavfallsavgifterna är för låga. Föreningarna har upprepade gånger pekat på att det finns argument för att kraftigt höja avgifterna och att till att börja med åtminstone återställa avgifterna till de nivåer i reella termer som rådde i mitten av 1990-talet

vilket i dag skulle innebära ca 3 öre/kWh i stället för de ca 1 öre/kWh som har gällt i många år.

Aktuellt förslag

Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG, konstaterar att de senaste årens skärpta myndighetsgranskning av kraftindustrins kärnavfallsbolag SKB:s beräkningar har lett till att flera av de synpunkter som framförts i föreningarnas tidigare yttranden tillgodosetts. Detta gäller exempelvis de underskattningar som bolaget gjort av rivningskostnader, osäkerheter i byggkostnader, och den hanteringen av diskontering.

Strålsäkerhetsmyndigheten, SSM, föreslår i remissversionen av förslaget till kärnavfallsavgifter och säkerhetsbelopp för 2012-2014 att den genomsnittliga avgiften på kärnavfallsproducerad el höjs från ca 1 öre/KWh till ca 3,7 öre/kWh. **Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG, stödjer de föreslagna avgifterna. Föreningarna stödjer även de föreslagna säkerhetsbeloppen, men menar att SSM snarast bör genomföra det aviserade införandet av de nya beräkningsprinciperna även för kompletteringsbeloppet och sedan återkomma till regeringen med förslag på nya belopp att införas så fort som möjligt.**

Behov av alternativa scenarier

I flera av de yttranden över kärnavfallsavgifter som Naturskyddsföreningen och MKG gjort har det framförts att det finns ett behov av alternativa scenarier för framtida användning av kärnkraft än de som anges av kraftbolagen genom kärnavfallsbolaget SKB. I industrins underlag utgås ifrån att kärnkraftreaktorerna drivs i 50 år (Ringhals och Forsmark) eller 60 år (Oskarshamn).

Kärnkraftskatastrofen i Fukushima har lett till att både Japan och Tyskland påskyndat sitt arbete att göra sig oberoende av kärnkraft för elförsörjningen. Det är fullt möjligt att även Sverige i en inte alltför avlägsen framtid gör en likande bedömning och att en aktiv avveckling av kärnkraften inleds.

Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG, anser att Strålsäkerhetsmyndigheten bör inleda ett arbete att ta fram avvecklingsscenarier för kärnkraften som kan användas för alternativa kostnadsberäkningar.

Med vänlig hälsning,

Johan Swahn

Kanslichef

070-467 37 31

johan.swahn@mkg.se

Bilaga: Tidigare yttranden från Naturskyddsföreningen och MKG

2009-08-17

Till: Strålsäkerhetsmyndigheten, SSM
171 16 Stockholm

registrator@ssm.se

SSM:s referens: 2009/123

Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG:s, yttrande över Strålsäkerhetsmyndighetens förslag till kärnavfallsavgifter, finansierings- och kompletteringsbelopp för 2010 och 2011 enligt finansieringslagen och finansieringsförordningen

Sammanfattning

MKG välkomnar Strålsäkerhetsmyndighetens tydliga ambitioner att förbättra sitt arbete med att kritiskt analysera kärnkraftsindustrins kärnavfallsbolags SKB:s arbete med att ta fram underlag för framtida kostnader för slutförvaring av kärnavfall och rivning av kärnkraftsreaktorer. I remissutgåvan uppmärksammar myndigheten ett antal frågeställningar som måste utredas och analyseras djupare.

MKG menar att de måttliga höjningar som SSM föreslår för kärnavfallsavgifterna för 2010 och 2011 inte är tillräckliga. På punkt för punkt argumenterar myndigheten i underlaget för att industrin underskattar framtida kostnader och överskattar fondens tillväxtpotential. MKG menar att det liksom tidigare år då yttranden lämnats in att det finns argument för att återställa avgifterna till de nivåer i reella termer som rådde för snart 15 år sedan, dvs till ca 3 öre/kWh.

I övrigt kommenterar MKG i detta yttrande även bland annat:

- *Val av diskonteringsränta*
- *Behovet av alternativa scenarier för den framtida kärnkraften*
- *Osäkerheter om slutförvarsprojektet för använt kärnbränsle*
- *Osäkerhet om byggkostnader*
- *Osäkerheter om rivningskostnader*
- *Osäkerhet om produktivitetsvinster*
- *Behov av stark kontroll av kärnkraftsindustrins säkerheter*

Naturskyddsföreningen och Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG, har beretts tillfälle att lämna synpunkter på Strålsäkerhetsmyndighetens, SSM:s, förslag till kärnavfallsavgifter och säkerhetsbelopp för 2010 och 2011 enligt lagen (2006:647) och förordningen (2007:161) om finansieringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet (finansieringslagen och finansieringsförordningen).

Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG, har vid tre tidigare tillfällen (2005, 2006 och 2007) lämnat yttranden på myndighetsförslag på kärnavfallsavgifter till Miljödepartementet. De två senaste yttrandena lämnades tillsammans med Naturskyddsföreningen. Dessa tre yttranden innehåller synpunkter som kan vara av intresse för myndighetens fortsatta arbete med att föreslå kärnavfallsavgifter och säkerhetsbelopp och bifogas därför som bilaga 1 till 3.

Vid detta remisstillfälle lämnas yttrandet formellt endast av Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG. Naturskyddsföreningen är en av medlemsföreningarna i MKG.

Vikten av Strålsäkerhetsmyndighetens ökade ambitioner (allmän)

MKG välkomnar SSM:s tydliga ambitioner att förbättra sitt arbete med att kritiskt analysera kärnkraftsindustrins kärnavfallsbolags SKB:s arbete med att ta fram underlag för framtida kostnader för slutförvaring av kärnavfall och rivning av kärnkraftsreaktorer. I remissutgåvan uppmärksammar myndigheten ett antal frågeställningar som måste utredas och analyseras djupare.

Generellt för dessa frågeställningar är att det angreppssätt som industrin valt har lett till att de kärnkraftsbolag som äger kärnavfallsbolaget SKB har kunnat få fått lägre kärnavfallsavgifter än som förmodligen hade varit befogat. Därmed är innehålllet i Kärnavfallsfonden lägre än det borde varit och kärnkraftsindustrin har fått en oberättigad marknadsfördel på elmarknaden. Detta har Naturskyddsföreningen och MKG påpekat i tidigare remissyttanden.

MKG vill även betona vikten av att myndigheten noga granskar den modellvärld som tas fram av egna anställda och uppbundna konsulter. Situationen på avgiftsområdet liknar mycket den situation som finns på säkerhetsanalysområdet för ett slutförvar för använt kärnbränsle. Det verkar finnas en allmän tanke hos industrin att det är möjligt att gömma problem och få fram gynnsamma resultat med komplicerade modeller.

Kärnavfallsavgiften för 2010 och 2011 (s 47)

MKG menar att de måttliga höjningar som SSM föreslår för kärnavfallsavgifterna för 2010 och 2011 inte är tillräckliga. På punkt för

punkt argumenterar myndigheten i underlaget för att industrin underskattar framtida kostnader och överskattar fondens tillväxtpotential. Ändå är de föreslagna avgifterna lägre än de avgifter myndigheten föreslog för regeringen för 2007 (1,9 öre/kWh för Forsmarks Kraftgrupp AB, 1,3 öre/kWh för OKG AB och 2,0 öre/kWh för Ringhals AB). Huvudskälet till de då föreslagna avgiftshöjningarna var en minskad avkastning på fondkapitalet under de kommande åren fram till 2020. Endast denna fråga bör leda till att myndigheten föreslår högre avgifter för 2010 och 2011. Kärnavfallsfondens reella avkastning under 2008 var relativt god men berodde på en kombination av mycket låg inflation och möjligheten att bedriva reponeringsverksamhet under hösten 2008. På lång sikt bedömer fonden att det inte är realistiskt att räkna med att målet på årlig real avkastning kan nås utan att fonden får förändrade placeringsmöjligheter. MKG ser med viss oro på vad det senare betyder och anser att högre avgifter är att föredra jämfört med ökade förvaltningsrisker.

MKG menar att det liksom tidigare år då yttranden lämnats in att det finns argument för att återställa avgifterna till de nivåer i reella termer som rådde för snart 15 år sedan, dvs till ca 3 öre/kWh.

Val av diskonteringsränta (ss 39-43)

En särskilt viktig fråga för att ta beslut om kärnavfallsavgifter och säkerhetsbelopp är diskonteringsräntan. Den är tydligen så pass viktig att regeringen i sitt senaste beslut över kärnavfallsavgifter fastslog att diskonteringsräntan bör vara 2 procent.

MKG anser att en diskonteringsränta på 2 % är tydligt för hög. Myndigheten verkar själv argumentera för att diskonteringsräntan bör vara lägre med tanke på de osäkerheter som finns men väljer ändå att i utkastet föreslå att diskonteringsräntan ska vara 2 %. MKG menar att myndigheten redan nu bör ta strid för att slutsatserna i deras analys på allvar och sänka diskonteringsräntan till 1,5%. Detta är det lägre och inte det högre värdet som framkommit i analysen och ger som resultat att avgiftsnivåerna blir närmare 2 öre/kWh.

MKG menar att de andra osäkerheter som finns och beskrivs nedan sedan motiverar ytterligare höjningar.

Behovet av alternativa scenarier för den framtida kärnkraften (ss 43-45)

MKG konstaterar att kärnkraftsindustrin i sitt underlag utgår ifrån att kärnkraftsreaktorerna drivs i 50 år (Ringhals och Forsmark) respektive 60 år (Oskarshamn). MKG anser att det behövs ett underlag för avgiftsberäkningar som utgår ifrån avvecklingsscenarier för kärnkraften. Detta bör vara en uppgift för myndigheten eftersom industrin inte kan förväntas göra en bra analys av något som den inte vill ha.

I yttrandet står det att myndigheten på sikt avser "att fördjupa arbetet med att bedöma i vilken mån volatilitet i energiproduktionen utgör en risk för framtida skattebetalare". MKG anser att myndigheten snarast bör ta fram avvecklingsscenarioer för kärnkraften som kan användas för alternativa kostnadsberäkningar.

Osäkerheter om slutförvarsprojektet för använt kärnbränsle (allmän)

Det finns stora osäkerheter i den svenska kärnkraftsindustrins slutförvarsprojekt för använt kärnkraftsbränsle. Det är oklart om metoden kommer att klara en miljöprövning av den långsiktiga säkerheten. Även om kärnkraftsindustrins kärnavfallsbolag SKB fortfarande är optimistisk om att kunna visa att deras KBS-metod har en tillräcklig långsiktig säkerhet har det dykt upp frågeställningar som visar på stora problem med att garantera den långsiktiga stabiliteten hos de konstgjorda barriärerna, dvs kopparkapslarna och lerbufferten. Detta innebär att kärnkraftsindustrins planering och de därtill kopplade kostnadsberäkningarna kan vara helt fel. En förändring av val av metod eller lokalisering kan både leda till minskade eller ökade kostnader, men risken för ökade kostnader motiverar en höjning av kärnavfallsavgiften.

Osäkerhet om byggkostnader (s 23)

MKG konstaterar att SSM påbörjat sitt arbete med att göra utförligare analyser av kostnadsökningar i stora projekt. Det är snarare regel än undantag av kostnaderna för större byggprojekt, som slutförvarsprojektet, underskattas i förväg. Dessutom kan det komma att bli oväntade kostnadsökningar under driftsskedet av slutförvarsprojektet. Risken för kostnadsunderskattningar gäller speciellt om underlaget för kostnadsberäkningarna tas fram av en part som tjänar på att underskatta kostnaderna. Detta är fallet i slutförvarsprojektet där kärnkraftsindustrin står för uppskattningarna. MKG anser att SMM har helt rätt i att vara tveksam till trendextrapolering av externa kostnader under långa tidsperioder. Risken för en underskattning av bygg- och driftskostnaderna motiverar en högre kärnavfallsavgift.

Osäkerheter om rivningskostnader (s 21)

MKG konstaterar att SSM påbörjat sitt arbete med att göra utförligare analyser av de rivningskostnader för kärnkraftverk som anges av svensk kärnkraftsindustri i det ekonomiska underlaget för uträkning av kärnavfallsavgiften. Motsvarande kalkyler av rivningskostnaderna för reaktorer i ett flertal andra länder ligger betydligt över de svenska. MKG delar inte SSM:s bedömning att det av industrin redovisade materialet har tillräcklig kvalitet för att kunna användas som underlag för avgiftsberäkningar för 200 och 2011. Även innan en revidering av dessa

kalkyler görs motiverar osäkerhet en i rivningskostnader en högre kärnavfallsavgift.

MKG vill även här tillföra synpunkten att rivningskostnaderna beräknas för att nå en kvalitet som industrimark. MKG anser att kostnaderna bör vara för att nå en kvalitet som rekreationsmark.

Osäkerhet om produktivitetsvinster (s 30)

MKG håller med myndigheten om att de antaganden som ligger till grund för SKB:s nuvarande kalkyler avseende produktivitetsvinster kan ifrågasättas. Eftersom en lägre produktivitetsökning leder till betydande fördyringar jämfört de industrin räknat med bör kärnavfallsavgiften höjas.

Behov av stark kontroll av kärnkraftsindustrins säkerheter (ss 51-52)

MKG anser att Strålsäkerhetsmyndigheten ska ge i uppdrag åt Riksgäldskontoret att noggrant kartlägga och värdera säkerheten i de borgensåtaganden som kärnkraftsindustrin och dess ägare ger för säkerhetsbeloppen. Myndigheten måste dessutom se till att alla säkerheter ställs av huvudbolaget i de koncerner som driver kärnkraftverken.

Bästa hälsningar,

Johan Swahn

Kanslichef, MKG

070-467 37 31

johan.swahn@mkg.se

Bilagor:

Bilaga 1. Naturskyddsföreningens och Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG:s, yttrande över Statens kärnkraftinspektions förslag till kärnavfallsavgifter, finansierings- och kompletteringsbelopp för 2008 och 2009, 2007-12-07

Bilaga 2. Svenska Naturskyddsföreningens, SNF:s, och Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG:s, yttrande över Statens kärnkraftinspektion, SKI:s förslag till avgifter och säkerhetsbelopp för 2007, 2006-12-01

Bilaga 3. Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning (MKG:s) yttrande över Statens kärnkraftinspektion (SKI:s) förslag till avgifter och säkerhetsbelopp för 2006, 2005-11-25

Kopia:

Miljöministern

Miljödepartementet

Kärnavfallsrådet

Naturvårdsverket

Energimyndigheten

Länsstyrelsen i Uppsala län

Länsstyrelsen i Kalmar län

Regionförbundet i Kalmar län

Regionförbundet i Uppsala län

Oskarshamns kommun

Östhammars kommun

Hultsfreds kommun

Milkas

SERO

Greenpeace

SKB



Naturskyddsföreningen

mkg

Miljöorganisationernas
kärnavfallsgranskning

Naturskyddsföreningen
Box 4625, 116 91 Stockholm
Telefon: 08-702 65 00
Hemsida: www.naturskyddsforeningen.se
E-mail: info@naturskyddsforeningen.se

Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG
Box 7005, 402 31 Göteborg
Telefon: 031-711 00 92
Hemsida: www.mkg.se
E-mail: info@mkg.se

2007-12-06

Era diarienummer: M2007/4543/Mk och M2007/4543/Kk

Till: Miljödepartementet
103 33 Stockholm

Naturskyddsföreningens och Miljöorganisationernas kärnavfallsgransknings, MKG:s, yttrande över Statens kärnkraftinspektions förslag till kärnavfallsavgifter, finansierings- och kompletteringsbelopp för 2008 och 2009 enligt finansieringslagen och finansieringsförordningen (071026) samt över SKI:s skrivelse "Ytterligare underlag m.m. rörande SKI:s avgiftsberäkningar" (071128)

Sammanfattning

Naturskyddsföreningen och Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG, menar att det är mycket bra att Statens kärnkraftinspektion, SKI, har bildat en ny enhet för kärnavfallsekonomi. Enheten innebär förstärkta resurser för att myndigheten ska kunna granska kärnkraftsindustrins underlag för fastställandet av kärnavfallsavgifterna på djupet. Dessutom kan en utökad granskning ske av hur industrin via sitt kärnavfallsbolag SKB använder medlen i Kärnavfallsfonden.

Naturskyddsföreningen och MKG menar att det inte är oväntat att SKI i sitt yttrande bedömer att beräkningarna av de förväntade kostnaderna för att riva kärnkraftverken och att bygga och driva slutförvarsanläggningar i Sverige behöver analyseras närmare. Föreningarna har påpekat behovet av djupare analys av dessa och andra framtida kostnader i tidigare yttranden över kärnavfallsavgifterna.

Naturskyddsföreningen och MKG menar att det inte är tillräckligt att kärnavfallsavgifterna för 2008 och 2009 förblir oförändrade från de som regeringen beslutade för 2007. Föreningarna anser att regeringen för 2008 och 2009 åtminstone ska genomföra SKI:s föreslagna avgiftshöjningar för 2007 dvs till 1,9 öre/kWh för Forsmarks Kraftgrupp AB, 1,3 öre/kWh för OKG AB och 2,0 öre/kWh för Ringhals AB eftersom SKI:s skäl för att dessa avgiftshöjningar har bekräftats i Kärnavfallsfondens reala minskning under 2006.

Efter att ha granskat det ytterligare underlag m.m. rörande SKI:s avgiftsberäkningar som även gått på remiss konstaterar

Naturskyddsföreningen och MKG att det finns goda grunder för regeringen att i stället genomföra den höjning som föreningarna föreslog i yttrandet till 2007 års kärnavfallsavgiftsförslag, dvs till de nivåer i reella termer som rådde för drygt tio år sedan, dvs till ca 3 öre/kWh. I bilaga 4:1 sid 1 till denna skrivelse finns ett diagram som visar att vid en real avkastning på 2,5% per år och en kostnadsökning på 1,5% per år ska avgifterna ligga på ca 3 öre per kWh för alla tre kärnkraftsägarna.

Naturskyddsföreningen och MKG anser att de finansieringsbelopp och kompletteringsbelopp för säkerheter (säkerhetsbeloppen) som SKI föreslår är alldeles för låga och anger fem skäl för detta. Föreningarna saknar resurser för att i detalj föreslå nya nivåer för säkerhetsbeloppen, men med tanke på att kärnavfallsavgifterna för närvarande ligger en tredjedel av vad som förmodligen är en riktig nivå bör en tredubbling av de belopp som SKI föreslår vara en utgångspunkt för de säkerhetsbelopp som sätts för 2008 och 2009.

I övrigt kommenterar föreningarna i detta yttrande:

- Etiskt ekonomiskt ansvar för kommande generationer efter tillslutning
- Behovet av fler scenarier för den framtida utvecklingen av kärnkraften
- Granskningen av kärnkraftsindustrins kostnadsberäkningar för kärnavfallshantering och av hur industrin använder medel ur Kärnavfallsfonden
- Användningen av Kärnavfallsfondens medel för ökat granskningsstöd
- Behovet av stark kontroll av kärnkraftsindustrins säkerheter
- Behov av granskning av hur kärnkraftsindustrin använder kärnavfallsfondens medel för administration och information
- Behov av granskning av hur kärnkraftsindustrin använder kärnavfallsfondens medel för ett program för samhällsvetenskaplig forskning

Naturskyddsföreningen och Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG, har beretts tillfälle att lämna synpunkter på Statens kärnkraftinspektions, SKI:s, förslag till kärnavfallsavgifter, finansierings- och kompletteringsbelopp för 2008 och 2009 enligt lagen (2006:647) och förordningen (2007:161) om finansieringen av restprodukter från kärnteknisk verksamhet (Finansieringslagen och Finansieringsförordningen) (071026) samt över SKI:s skrivelse "Ytterligare underlag m.m. rörande SKI:s avgiftsberäkningar" (071128). Föreningarna lämnar härmed in ett gemensamt yttrande.

Naturskyddsföreningen och Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG, menar att det inte är oväntat att SKI i sitt yttrande bedömer att beräkningarna av de förväntade kostnaderna för att riva kärnkraftverken och att bygga och driva slutförvarsanläggningar i Sverige behöver analyseras närmare. Föreningarna har påpekat behovet av djupare analys av dessa och andra framtida kostnader i tidigare yttranden över kärnavfallsavgifterna.

Kärnavfallsavgiften för 2008 och 2009

Naturskyddsföreningen och MKG menar att det inte är tillräckligt att kärnavfallsavgifterna för 2008 och 2009 förblir oförändrade från de som regeringen beslutade för 2007. Detta förslag rimmar inte med att SKI föreslog regeringen högre avgifter (1,9 öre/kWh för Forsmarks Kraftgrupp AB, 1,3 öre/kWh för OKG AB och 2,0 öre/kWh för Ringhals AB) för 2007 än regeringen beslutade (1,5 öre/kWh för Forsmarks Kraftgrupp AB, 0,9 öre/kWh för OKG AB och 1,3 öre/kWh för Ringhals AB). Huvudskälet till de då föreslagna avgiftshöjningarna var en minskad avkastning på fondkapitalet under de kommande åren fram till 2020. När regeringen beslutade att inte höja avgifterna lika mycket som SKI föreslog gjorde den bedömningen att en något lägre genomsnittlig höjning än den SKI föreslog var befogad. I sin årsredovisning för 2006 redovisar Kärnavfallsfonden att avkastningen under 2006 blev 1,2 procent. Den reala avkastningen (avkastning efter inflation) blev -0,4 procent. Detta är endast den andra gången under fondens existens som den reala avkastningen varit negativ vilket bekräftar att SKI:s skäl för avgiftshöjningar. Därför bör regeringen för 2008 och 2009 åtminstone genomföra SKI:s föreslagna avgiftshöjningar för 2007, dvs till 1,9 öre/kWh för Forsmarks Kraftgrupp AB, 1,3 öre/kWh för OKG AB och 2,0 öre/kWh för Ringhals AB.

Efter att ha granskat det ytterligare underlag m.m. rörande SKI:s avgiftsberäkningar som även gått på remiss konstaterar Naturskyddsföreningen och MKG att det finns goda grunder för regeringen att i stället genomföra den höjning som föreningarna föreslog i yttrandet till 2007 års kärnavfallsavgiftsförslag, dvs återställa till de nivåer i reella termer som rådde för drygt tio år sedan, dvs till ca 3 öre/kWh. I bilaga 4:1 sid 1 till denna skrivelse finns ett diagram som visar att vid en real avkastning på

2,5% per år och en kostnadsökning på 1,5% per år ska avgifterna ligga på ca 3 öre per kWh för alla tre kärnkraftsägarna.

Finansieringsbelopp och kompletteringsbelopp för säkerheter för 2008 och 2009

Naturskyddsföreningen och MKG anser att de finansieringsbelopp och kompletteringsbelopp för säkerheter (säkerhetsbeloppen) som SKI föreslår är alldeles för låga och att de måste höjas. Det finns minst fem skäl för detta:

1. Det finns stora osäkerheter i den svenska kärnkraftsindustrins slutförvarsprojekt för använt kärnkraftsbränsle. Det är oklart om metoden kommer att klara en miljöprövning av den långsiktiga säkerheten. Även om kärnkraftsindustrins kärnavfallsbolag SKB fortfarande är optimistisk om att kunna visa att deras KBS-metod har en tillräcklig långsiktig säkerhet har det dykt upp frågeställningar som visar på eventuellt stora problem med att garantera den långsiktiga stabiliteten hos de båda konstgjorda barriärerna, dvs kopparkapslarna och lerbufferten. Det har dessutom visat sig att det kan finnas alternativa metoder och alternativa val av plats som kan vara långsiktigt miljömässigt bättre. Detta innebär att kärnkraftsindustrins planering och de därtill kopplade kostnadsberäkningarna kan vara helt fel. En förändring av val av metod eller lokalisering kan både leda till minskade eller ökade kostnader, men risken för ökade kostnader motiverar en höjning av säkerhetsbeloppen.
2. Det är snarare regel än undantag av kostnaderna för större byggprojekt, som slutförvarsprojektet, underskattas i förväg. Dessutom kan det komma att bli oväntade kostnadsökningar under driftsskedet av slutförvarsprojektet. Risken för kostnadsunderskattningar gäller speciellt om underlaget för kostnadsberäkningarna tas fram av en part som tjänar på att underskatta kostnaderna. Detta är fallet i slutförvarsprojektet där kärnkraftsindustrin står för uppskattningarna. Risken för en underskattning av bygg- och driftskostnaderna motiverar högre säkerhetsbelopp.
3. De rivningskostnader för kärnkraftverk som anges av svensk kärnkraftsindustri i det ekonomiska underlaget för uträkning av kärnavfallsavgiften behöver ses över. Motsvarande kalkyler av rivningskostnaderna för reaktorer i ett flertal andra länder ligger betydligt över de svenska. Även innan en revidering av dessa kalkyler görs motiverar denna osäkerhet högre säkerhetsbelopp.
4. Ett slutförvar för använt kärnkraftsbränsle innehåller plutonium, ett ämne som kan användas som råvara vid framställning av kärnvapen. Allt använt kärnkraftsbränsle står därför under internationell övervakning från det ögonblick det tas ut ur kärnkraftsreaktorn. En sådan övervakning behövs under driften av ett slutförvar för använt kärnkraftsbränsle. Dessutom behövs det en kontinuerlig övervakning av slutförvaret även efter tillslutning

om det byggs i enlighet med den metod, KBS-metoden, som kärnkraftsindustrin föredrar att använda. I princip kan inte en sådan övervakning avslutas förrän efter flera hundra tusen år eftersom halveringstiderna för vissa viktiga plutoniumisotoper är mycket långa. De kostnader för långsiktig övervakning efter tillslutning som det nuvarande metodvalet medför efter tillslutning borde täckas av kärnavfallsfinansieringssystemet, åtminstone under en lång tidsperiod. Detta innebär att kärnavfallsavgiften och säkerhetsbeloppen behöver höjas.

5. Ett stort antal kärnkraftverk i världen börjar bli gamla och riskerna för ett större haveri någonstans i världen med en reaktor av samma typ som de svenska kärnkraftsreaktorerna ökar. Dessutom kan det komma att visa sig att risken för olyckor snarare ökar än minskar som ett resultat av att kärnkraftsreaktorer livstidsförlängs genom moderniserande uppgraderingar. En omfattande olycka i en kärnkraftsreaktor med samma grundkonstruktion som någon av de svenska kärnkraftsreaktorerna kan ge krav på en snabbavveckling av kärnkraften. Detta kan ge lägre än planerade intäkter till kärnavfallsfonden. Säkerhetsbeloppen måste läggas på en nivå så att ett sådant intäktsbortfall till fonden täcks upp.

Föreningarna saknar resurser för att i detalj föreslå nya säkerhetsbelopp, men med tanke på att kärnavfallsavgifterna för närvarande ligger på en tredjedel av vad som förmodligen är en riktig nivå bör en tredubbling av de belopp som SKI föreslår vara en utgångspunkt för de säkerhetsbelopp som sätts för 2008 och 2009, dvs samma nivåer för förändring som föreslås för kärnavfallsavgifterna.

Etiskt ekonomiskt ansvar för kommande generationer.

Carl-Reinhold Bråkenhielm, ledamot av Statens råd för kärnavfallsfrågor, Kärnavfallsrådet, har föreslagit att det svenska systemet för finansiering av omhändertagandet av kärnavfall även ska ge utrymme för att kommande generationer ska få tillgång till fonderade medel för att utföra åtgärder på ett slutförvar efter det att det är förslutet. Exempel på sådana förändringar kan vara allt från val av en ny metod för hantering av avfallet till att bekosta förbättringar eller reparationer av slutförvaret. Förslaget grundar sig på den etiska principen att framtida generationer inte ska belastas av kärnkraftsavfallet. I den utredning av ansvaret för ett slutförvar efter tillslutning som myndigheterna SKI och SSI lämnade till regeringen i slutet av 2006 menar myndigheterna att ansvaret då bör övergå till Staten. Även om det kan vara rimligt att Staten tar över det formella ansvaret för avfallet finns det skäl att fundera på om inte det ska skapas ett ekonomiskt utrymme, baserat på att förorenare ska betala, för staten att kunna agera. Naturskyddsföreningen och MKG anser att regeringen bör överväga att utreda hur Kärnavfallsfonden skulle kunna innehålla medel som skulle kunna disponeras av kommande generationer efter förslutning av ett slutförvar .

Behovet av fler scenarier för den framtida utvecklingen av kärnkraften

Naturskyddsföreningen och MKG konstaterar att kärnkraftsindustrin i sina beräkningar förutsätter att kärnkraftsreaktorerna drivs i 50 år (Ringhals och Forsmark) respektive 60 år (Oskarshamn). Eftersom kärnkraften inte är en långsiktigt hållbar energiteknik och därför ska avvecklas anser Naturskyddsföreningen att regeringen ska förelägga industrin att i sitt underlag för avgiftsberäkningar på lika villkor ska räkna med ett avvecklingsscenario för kärnkraften. Ett möjligt scenario är ett som ligger i linje med diskussionerna som fördes under de förhandlingar om kärnkraftsavvecklingen som fördes under 2004. Exempelvis skulle då en tredje reaktor stängas strax i början av 2010-talet och resterande reaktorer avvecklas med cirka tre års mellanrum.

Granskningen av kärnkraftsindustrins kostnadsberäkningar för kärnavfallshantering och av hur industrin använder medel ur Kärnavfallsfonden

Naturskyddsföreningen och MKG menar att det är mycket bra att SKI har bildat en ny enhet för kärnavfallsekonomi med förstärkta resurser för att på djupet granska kärnkraftsindustrins underlag för fastställandet av kärnavfallsavgifterna.

Föreningarna anser att den nya enheten också behöver se till att en ingående granskning hur industrin via sitt kärnavfallsbolag SKB använder medlen i Kärnavfallsfonden och om detta sker på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Två exempel på vad som behöver granskas är hur mycket av industrins användning av medel ur kärnavfallsfonden som går till administration och information. Ett annat exempel är hur industrin använder medel ur kärnavfallsfonden för ett program för samhällsvetenskaplig forskning. Dessa två exempel behandlas separat nedan.

Användningen av Kärnavfallsfondens medel för ökat granskningsstöd

Naturskyddsföreningen och MKG anser att det är en viktig princip att finansieringen av omhändertagandet av kärnavfallet betalas av dem som använder kärnkraftsel via de som producerar kärnkraftsel. Kärnavfallsavgifterna som betalas in till Kärnavfallsfonden är betalda av användarna av kärnkraftsel och de ska garantera genomförandet av det miljömässigt långsiktigt bästa omhändertagandet av kärnavfallet.

Enligt kärntekniklagen ligger ansvaret för genomförandet av omhändertagandet på kärnkraftsindustrin. Föreningarna menar att detta inte får hindra att regeringen, om det visar sig att kärnkraftsindustrin visar sig ovillig att ta sitt fulla ansvar för eller missköter sitt arbete med omhändertagandet av kärnavfallet, ser till att det under myndigheternas

försorg tas fram den kunskap som behövs för att granska och värdera industrins arbete. För ett sådant agerande finns det gott stöd i kärntekniklagen 11 § och finansieringslagen 15§.

Naturskyddsföreningen och MKG vill i detta sammanhang framföra att allt tal om att medlen i Kärnavfallsfonden är industrins pengar som de fritt kan använda för att arbeta med slutförvarsfrågan är oriktigt. Det är ingen tvekan om att kärnavfallsavgifterna som betalas in i Kärnavfallsfonden av dem som använder el från kärnkraft är svenska folkets pengar. Fondens existens och regeringens och riksdagens hantering av fondens medel ska garantera genomförandet av den långsiktigt miljömässigt bästa omhändertagandet av kärnavfallet. Regeringen har ansvaret för att se till att kärnkraftsindustrin använder fondens medel på bästa sätt.

Behov av stark kontroll av kärnkraftsindustrins säkerheter

Naturskyddsföreningen och MKG anser att regeringen ska ge i uppdrag åt Riksgäldskontoret att noggrant kartlägga och värdera säkerheten i de borgensåtaganden som kärnkraftsindustrin och dess ägare ger för säkerhetsbeloppen. Enligt Riksgäldskontorets senaste yttrande till regeringen (070425) om kärnkraftsindustrins säkerheter anges att det är fråga om borgen eller s k efterborgen till ägarföretag. Regeringen måste dessutom se till att alla säkerheter ställs av huvudbolaget i koncernen som driver kärnkraftverken. Exempelvis anges att efterborgen tas av E.ON Sverige AB när detta bolag först ägs av E.ON Nordic AB som i sin tur ägs av E.ON AG i stället för att E.ON AG står för en borgen.

Behov av granskning av hur kärnkraftsindustrin använder kärnavfallsfondens medel för administration och information

Naturskyddsföreningen och MKG anser att regeringen ska se till att en särskild utredning tillsätts för att utvärdera kärnkraftsindustrins kärnavfallsbolags SKB:s användning av medel ur Kärnavfallsfonden för administration och information. Naturskyddsföreningen och MKG har starka skäl att tro att industrins användning av medel för dessa ändamål innebär ett ineffektivt resursutnyttjande för administration och en ensidig användning av informationsmedel endast för industrins syften. Föreningarna ifrågasätter om denna användning av medel ur Kärnavfallsfonden för information är legitim och har ett brett stöd i samhället..

Behov av granskning av hur kärnkraftsindustrin använder kärnavfallsfondens medel för ett program för samhällsvetenskaplig forskning

Årligen använder kärnkraftsindustrins kärnavfallsbolag ca 10 miljoner kronor för att stödja samhällsvetenskaplig forskning. Naturskyddsföreningen och MKG anser att regeringen ska tillsätta en utredning för hur dessa medel ska kunna föras över så att denna sektorsforskning ska kunna hanteras av en av industrin oberoende instans. MKG planerar återkomma till denna fråga i

sitt yttrande över industrins forskningsprogram FUD-2007 men kan konstatera att med nuvarande konstruktion blir inte viktig forskning som skulle vara intressant att få genomförd utförd samtidigt som industrin i sina utlysningar kraftigt försöker styra forskarna att intressera sig för frågor som industrin har ett eget intresse av att få belysta. Som exempel kan tas följande frågor som lyftes upp i utlysningen 2007 som särskilt viktiga att studera*:

- Bör även det formella beslutsmandatet i högre grad bör vara lokalt och spegla den lokala befolkningens inställning till, och kunskap om, etableringen?
- Är det legitimt att formulera mer eller mindre absoluta tillståndskrav enligt miljöbalken och kärntekniklagen och sedan tilldela olika myndigheter ansvar för var sina kravuppsättningar?
- Är det rimligt att tilldela en verksamhet krav på bästa tillgängliga teknik även om de resurser som en marginell riskökning frigör skulle spara människoliv om de i stället användes till exempelvis ökad trafiksäkerhet?
- Beslutsfattare ska, i bästa fall, fatta beslut baserat på en helhetsbedömning om vad som är bäst för människor och samhället i stort. Är det möjligt i praktiken? Eller är samhället organiserat så att särintressena har makt över allmänintresset, delarna över helheten och kortsiktigheten över det långsiktiga? Vilka är konfliktytorna, var och hur uppstår de, hur ser fördelningen av makt, mandat, vinster och förluster ut och vad är demokrati och vems demokrati ska gälla?
- Får delbeslut tas om detta påverkar det beslut som kommer att fattas i slutändan? Om svaret är nej på denna fråga kan slutsatsen bli att inga viktiga beslut får fattas eftersom alla beslut av någon dignitet får effekter på kommande beslut.
- I ett välfinansierat projekt kan olika aktörer ställa andra krav, på fler utredningar, mer forskning, alternativa metoder och fler undersökningar innan beslut fattas, än i projekt som är underfinansierade. En konsekvens av detta skulle kunna vara att projekt med goda ekonomiska villkor blir väldigt utdragna i tiden och får svårt att ta steget från planeringsfas till genomförandefas eftersom som det alltid kan ställas krav på exempelvis mer forskning. Å andra sidan har i så fall projekt med en begränsad budget större möjligheter att "gå i mål" och genomföras i praktiken? Forskningsfrågor kan här vara: Finns det en koppling mellan finansieringsgrad/finansieringsform och kravbild, och i så fall hur ser den kopplingen ut, för möjligheterna att genomföra stora projekt som syftar till att lösa problem av stor betydelse för människor, miljön och samhället som helhet?

Det är uppenbart för den som följer kärnavfallsfrågan att dessa formuleringar av för industrin intressanta frågeställningar är tänkta att styra forskningen i en riktning som passar industrin. I och med att industrin har dragit igång sitt samhällsvetenskapliga forskningsprogram har även möjligheten för forskare att få medel från andra finansieringskällor för forskning om kärnavfallsfrågor minskat.

* "Utllysning av forskningsmedel: Inbjudan att inkomma med idéskisser till forskningsprojekt med relevans för kärnavfallsfrågan", Kristina Wikström, Svensk kärnbränslehantering AB, SKB, 2007-04-25. Dokumentet finns inte längre på SKB:s hemsida men kan laddas ner från MKG:s hemsida under nyheten om inlämnandet av detta yttrande.

För att få en bredd på den samhällsvetenskapliga forskningen om kärnavfallsfrågor måste regeringen se till att den samhällsvetenskapliga forskningen som utförs med kärnavfallsfondsmedel flyttas från industrins kontroll. Regeringen måste tillsätta en utredning för att undersöka hur detta kan ske på bästa sätt.

Med vänlig hälsning,

Mikael Karlsson

Ordförande, Naturskyddsföreningen

Johan Swahn

Kanslichef, MKG

070-467 37 31

johan.swahn@mkg.se



Svenska Naturskyddsföreningen

mkg

Miljöorganisationernas
kärnavfallsgranskning

Svenska Naturskyddsföreningen, SNF
Box 4625, 116 91 Stockholm
Telefon: 08-702 65 00
Hemsida: www.snf.se
E-mail: info@snf.se

Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG
Box 7005, 402 31 Göteborg
Telefon: 031-711 00 92
Hemsida: www.mkg.se
E-mail: info@mkg.se

2006-12-01

Ert diarienummer: M2006/4611/Mk

Till: Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet
103 33 Stockholm

Svenska Naturskyddsföreningens, SNF:s, och Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG:s, yttrande över Statens kärnkraftinspektion, SKI:s förslag till avgifter och säkerhetsbelopp för 2007 enligt lagen (1992:1537) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m.

Sammanfattning

Det är bra att kärnavfallsavgifterna för 2007 höjs avsevärt (från i genomsnitt 0,8 till 1,8 öre per producerad kWh) jämfört med avgifterna för 2006. Höjningen är en bit på vägen till den höjning Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG, föreslog i sitt yttrande över avgifterna för 2006.

Likväl är de avgifter och säkerhetsbelopp som Statens kärnkraftinspektion föreslår för 2007 fortfarande för låga. Det finns tre huvudskäl för detta:

1. Det finns stora osäkerheter i den svenska kärnkraftsindustrins slutförvarsprojekt för använt kärnkraftsbränsle. Det är oklart om metoden kommer att klara en miljöprövning av den långsiktiga säkerheten. Det har dessutom visat sig att det kan finnas alternativa metoder och alternativa val av plats som kan vara långsiktigt miljömässigt bättre. Detta innebär att kärnkraftsindustrins planering och de därtill kopplade kostnadsberäkningarna kan vara helt fel. En förändring av val av metod eller

lokalisering leder till en ökade kostnader och risken för detta motiverar en ytterligare höjning av avgiften.

2. En omfattande olycka i en kärnkraftsreaktor med samma grundkonstruktion som någon av de svenska kärnkraftsreaktorerna kan ge krav på en snabbavveckling av kärnkraften. Detta kan ge lägre än planerade intäkter till kärnavfallsfonden. Risken för detta motiverar en höjning av kärnavfallsavgiften.

3. Det är snarare regel än undantag av kostnaderna för större byggprojekt, som slutförvarsprojektet, underskattas i förväg. Dessutom kan det komma att bli oväntade kostnadsökningar under driftsskedet av slutförvarsprojektet. Risken för kostnadsunderskattningar gäller speciellt om underlaget för kostnadsberäkningarna tas fram av en part som tjänar på att underskatta kostnaderna. Detta är fallet i slutförvarsprojektet där kärnkraftsindustrin står för uppskattningarna. Risken för en underskattning av bygg- och driftskostnaderna motiverar en höjning av kärnavfallsavgiften.

Dessutom tillkommer som skäl för en ytterligare höjning av avgiften att rivningskostnaderna för kärnkraftsreaktorerna kan vara för lågt skattade och att inga medel för närvarande avsätts för långsiktigt övervakning av ett slutförvar för använt kärnkraftsbränsle för att förhindra kärnvapenspridning (safeguards/fysiskt skydd).

I ett bredare perspektiv kan det dessutom etiskt principiellt vara av vikt att se till att det finns medel för kommande generationer att ändra slutförvarsmetod eller vid behov kunna modifiera eller reparera slutförvaret.

Svenska Naturskyddsföreningen, SNF, och Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG, anser regeringen bör besluta att höja kärnavfallsavgifterna med mer än den av SKI föreslagna höjningen. Till en början kan avgifterna höjas till de nivåer som i reella termer som rådde för drygt tio år sedan, dvs till ca 3 öre/kWh.

Svenska Naturskyddsföreningen, SNF, och Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG, har beretts tillfälle att lämna synpunkter på det rubricerade förslaget. Föreningarna lämnar härmed in ett gemensamt yttrande.

Den planerade höjningen av avgiften för 2007

Statens kärnkraftinspektion, SKI, föreslår regeringen att kärnavfallsavgifterna för 2007 höjs avsevärt (från i genomsnitt 0,8 till 1,8 öre per producerad kWh) jämfört med avgifterna för 2006. Detta anser Svenska Naturskyddsföreningen, SNF, och Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG, är bra. Höjningen är en bit på vägen till den höjning Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG, föreslog i sitt yttrande över avgifterna för 2006.

Likväl är de avgifter och säkerhetsbelopp som SKI föreslår för 2007 för framtida finansiering av kärnavfallshantering och rivning av kärnkraftsreaktorer fortfarande för låga. SKI anger att avgiftshöjningen sker eftersom det finns en risk att avkastningen på fondmedlen minskar och att rektorerna närmar sig sin livslängd. Det finns dock skäl för att höja avgiften ytterligare. Dessa utvecklas nedan.

Osäkerhet om kostnaderna för slutförvaring av använt kärnkraftsbränsle

Det finns stora osäkerheter i den svenska kärnkraftsindustrins slutförvarsprojekt för använt kärnkraftsbränsle. Det är oklart om metoden kommer att klara en miljöprövning av den långsiktiga säkerheten. Det har dessutom visat sig att det kan finnas alternativa metoder och alternativa val av plats som kan vara långsiktigt miljömässigt bättre. Detta innebär att kärnkraftsindustrins planering och de därtill kopplade kostnadsberäkningarna kan vara helt fel. En förändring av val av metod eller lokalisering leder till en ökade kostnader och risken för detta motiverar en ytterligare höjning av avgiften. Ju senare förändringar görs det görs desto högre blir de totala kostnaderna.

Osäkerhet om kärnkraftverkens framtida drift

Ett stort antal kärnkraftverk i världen börjar bli gamla och riskerna för ett större haveri någonstans i världen med en reaktor av samma typ som de svenska kärnkraftsreaktorerna ökar. Dessutom kan det komma att visa sig att risken för olyckor snarare ökar än minskar som ett resultat av att kärnkraftsreaktorer livstidsförlängs genom moderniserande uppgraderingar. En omfattande olycka i en kärnkraftsreaktor med samma grundkonstruktion som några av de svenska kärnkraftsreaktorerna kan ge krav på en snabbavveckling av kärnkraften. Detta kan ge lägre än planerade intäkter till kärnavfallsfonden.

Underskattning av bygg- och driftskostnader

Det är allmänt känt att kostnaderna i stora byggprojekt i förväg nästan regelmässigt underskattas. Risken för en underskattning är speciellt hög för projekt där det finns ekonomiska intressen som gynnas av att kostnaderna beskrivs som lägre än de kanske i själva verket blir. Så är fallet vad gäller kostnaderna för den svenska kärnavfallshanteringen. Ägarna till kärnkraftsbolagen får lägre operativa kostnader om kostnaderna för kärnavfallshanteringen underskattas. Ett generellt påslag för "oförutsedda" framtida kostnadsökningar är därför motiverat och ger en ökad kärnavfallsavgift.

Underskattning av rivningskostnaderna

De rivningskostnader för kärnkraftverk som anges av svensk kärnkraftsindustri i det ekonomiska underlaget för uträkning av kärnavfallsavgiften behöver ses över. Motsvarande kalkyler av rivningskostnaderna för reaktorer i ett flertal andra länder ligger betydligt över de svenska. En revidering av dessa kalkyler kommer sannolikt att ge en högre kärnavfallsavgift.

Avsaknad av medel för långsiktigt övervakning av slutförvaret (safeguards/fysiskt skydd)

Ett slutförvar för använt kärnkraftsbränsle innehåller plutonium, ett ämne som kan användas som råvara vid framställning av kärnvapen. Allt använt kärnkraftsbränsle står därför under internationell övervakning från det ögonblick det tas ut ur kärnkraftsreaktorn. En sådan övervakning behövs under driften av ett slutförvar för använt kärnkraftsbränsle. Dessutom behövs det en kontinuerlig övervakning av slutförvaret även efter tillslutning om det byggs i enlighet med den metod, KBS-metoden, som kärnkraftsindustrin föredrar att använda. I princip kan inte en sådan övervakning avslutas förrän efter flera hundra tusen år eftersom halveringstiderna för vissa viktiga plutoniumisotoper är mycket långa. De kostnader för långsiktig övervakning efter tillslutning som det nuvarande metodvalet medför efter tillslutning bör täckas av kärnavfallsfinansieringssystemet, åtminstone under en viss tidsperiod. Detta innebär en högre kärnavfallsavgift.

Etiskt ekonomiskt ansvar för kommande generationer.

Carl-Reinhold Brakenhielm, ledamot av Statens råd för kärnavfallsfrågor, KASAM, har föreslagit att det svenska systemet för finansiering av omhändertagandet av kärnavfall även ska ge utrymme för att kommande generationer ska få tillgång till fonderade medel för att utföra åtgärder på ett slutförvar efter det att det är förslutet. Exempel på sådana förändringar kan

vara allt från val av en ny metod för hantering av avfallet till att bekosta förbättringar eller reparationer av slutförvaret. Förslaget grundar sig på den etiska principen att framtida generationer inte ska belastas av kärnkraftsavfallet. Även om en sådan förändring kräver ytterligare en revidering av finansieringslagen för kärnavfall så är detta angeläget för att åstadkomma en förbättrad situation för den ekonomiska delen av ansvarstagandet för framtida generationer.

Behov av höjda avgifter

Sammanlagt finns det således ett antal argument som leder till slutsatsen att kärnavfallsavgifterna bör höjas ytterligare. **Svenska Naturskyddsföreningen, SNF, och Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning, MKG, anser regeringen bör besluta att höja kärnavfallsavgifterna med mer än den av SKI föreslagna höjningen. Till en början kan avgifterna höjas till de nivåer som i reella termer som rådde för drygt tio år sedan, dvs till ca 3 öre/kWh.** Med tanke på rådande elprisläge, bör detta kunna ske utan nämnvärd påverkan på kärnkraftsindustris totalekonomi.

Med vänlig hälsning,

Mikael Karlsson
ordförande, SNF

Johan Swahn
kanslichef, MKG
070-467 37 31
johan.swahn@mkg.se

2005-11-25
(reviderad)

Till: Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet
Enheten för Miljökvalitet
Attn: Ansi Gerhardsson
103 33 Stockholm

Miljöorganisationernas kärnavfallsgransknings (MKG:s) yttrande över Statens kärnkraftinspektions (SKI) förslag till avgifter och säkerhetsbelopp för 2006 enligt lagen (1992:1537) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m m

Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning (MKG) har beretts tillfälle att lämna synpunkter på det rubricerade förslaget och har följande att anföra.

MKG anser att de avgifter och säkerhetsbelopp som Statens kärnkraftinspektion föreslår för 2006 för framtida finansiering av kärnavfall och rivning av reaktorer är för låga. Vi förväntar oss att avgifterna kommer att höjas om Finansieringsutredningens förslag genomförs, men ser inga skäl till att inte redan nu påbörja höjningen av avgifterna.

Följande skäl finns för att höja avgifterna:

1. Borgensåtagandena för säkerheter som ligger hos bolag som endast äger kärnkraftverk eller hos energibolag med ett internationellt ägande kan visa sig högst osäkra.
2. Det finns en osäkerhet om den avfallsmetod som kärnkraftsindustrin vill använda och de platser den vill lokalisera ett slutförvar på är de långsiktigt miljömässigt bästa. Ett metodbyte eller ett byte av lokalisering kommer sannolikt att öka kostnaderna för en slutförvarslösning, ju senare förändringar görs det görs desto högre blir de totala kostnaderna.

Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning (MKG)

Box 7005, 402 31 Göteborg

Besöksadress: Norra Allégatan 5

Org nr: 802420-8384

Tel: 031-711 00 92, Fax: 031-711 00 93

www.mkg.se

3. Det är osäkert om framtida avkastning på fonderade medel kan bli så stor som Kärnavfallsfondens styrelse antagit.

4. Det är allmänt känt att kostnaderna i stora byggprojekt nästan regelmässigt underskattas.

5. De rivningskostnader som anges av svensk kärnkraftsindustri är lägre än motsvarande uppskattningar i andra länder. Motsvarande kalkyler av amerikanska rivningskostnader ligger t ex 50 procent över de svenska.

6. De kostnader för övervakning m m som det nuvarande metodvalet kommer att ge efter tillslutning måste i framtiden täckas av kärnavfallsfinansieringssystemet.

7. Kostnader som ligger i framtiden brukar "diskonteras bort", men då görs ofta misstaget att vi bedömer framtida kostnader utifrån dagens värderingar. Man måste ta hänsyn till att relativpriset på de "varor och tjänster" som skall bedömas kan stiga i framtiden. Mycket talar för att naturvärden i allmänhet apprecierar – det kan tänkas att man i framtiden uppfattar många av kostnadsposterna (t ex att arbeta med radioaktivt material), att förorena berg eller vatten osv som "dyrare". Detta kan ge en kostnadsutveckling som inte lika enkelt kan diskonteras bort*.

I sammanfattning menar vi att avgifterna bör höjas omgående, förslagsvis till de nivåer som i reella termer som rådde 1995, dvs med ungefär en faktor 4 till ca 2,5-3,0 öre/kWh.

Med vänlig hälsning,

Maria Brandt

Johan Swahn

ordf MKG

kanslichef MKG

* Detta resonemang kan verka abstrakt. Som ett exempel kan uppförandet av en offentlig byggnad år 1850 ha lett till frågan om man skulle ha en massa "snickarglädje" på fasaden. En analys gjord då skulle kunna ha kommit fram till att det skulle ge mycket underhåll men att man i framtiden skulle bli mycket rikare så därför kan vi diskontera ned denna kostnad (till nästan ingenting). Men argumentet skulle vara ofullständigt för det skulle visa sig att kostnaden för underhåll (arbetstid för snickare och målare) stigit i relativt pris ungefär lika fort som vi blivit rikare och därför kan vi hamna i det konstiga läget att vi idag när vi är rikare inte har råd att underhålla byggnader som vi byggde för hundra år sedan.