

YTTRANDE

24 augusti 2020

**Till:**Riksgälden  
karnavfallsfinansiering@riksdagen.se

Dnr: RG 2019/717

**Yttrande från Naturskyddsföreningen, Jordens Vänner och Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning (MKG) över Riksgäldens förslag på kärnavfallsavgifter, finansieringsbelopp och kompletteringsbelopp för 2021 (Dnr RG 2019/717)**

Naturskyddsföreningen, Jordens Vänner och Miljöorganisationernas kärnavfallsgranskning (MKG) i fortsättningen benämnda *föreningarna*, har av Riksgälden den 12 juni 2020 erbjudits möjligheten att yttra sig över myndighetens förslag på kärnavfallsavgifter, finansieringsbelopp och kompletteringsbelopp för 2021. Det slutliga förslaget ska överlämnas till regeringen senare i år.

Föreningarna har genom MKG:s arbete sedan starten 2005 följt utvecklingen inom området för finansiering av hantering och förvaring av radioaktivt avfall och rivning av kärntekniska anläggningar. Tillsammans med Naturskyddsföreningen har MKG lämnat yttranden både över åtskilliga förslag till regeringen av kärnavfallsavgifter och säkerheter, och över de förslag på ändringar av finansieringslagstiftningen som genom åren har genomförts.

Föreningarna uppfattar att den senaste revideringen av lagstiftningen, som nu trätt i kraft fullt ut, minskar risken för att skattebetalarna ska stå för industrins kostnader. Föreningarna ser även att överföringen av ansvaret för att hantera finansieringsfrågorna från Strålsäkerhetsmyndigheten (SSM) till Riksgälden är en bra förändring i detta avseende.

Föreningarna stödjer Riksgäldens förslag att avgifter och säkerheter endast ska fastställas för ett år (2021) i stället för den normala treårsperioden 2021-2023. Myndigheten anger som skäl att underlaget för förslaget på kompletteringsbelopp inte har hunnit tas fram i tillräcklig grad p.g.a. Covid-19-pandemin. Föreningarna menar dessutom att den utveckling av elsystemet och elmarknaden som vi sett det senaste året, och som visar på en osäkerhet för de framtida ekonomiska villkoren för driften av kärnkraftreaktorer, innebär att det redan nästa år kan vara skäl för en reviderad prognos av den framtida elproduktion från kärnkraften (se även nedan). Även detta innebär att det är klokt att denna gång endast lämna ett förslag för ett år.

Föreningarna bedömer att Riksgälden gör ett bra arbete i att bevaka följande frågor:

- Utveckling av beräknade kostnader för kärnavfallsprogrammet
- Real pris- och löneutveckling
- Osäkerhetsanalysen

Föreningarna har inga synpunkter på dessa delar av underlaget.

Föreningarna har dock synpunkter som kan vara relevanta för Riksgäldens arbete med att ta fram prognoser för framtida elproduktion, samt en allmän synpunkt på problemet med att systemet för kärnavfallsfinansiering är konstruerat så att kärnavfallsavgifter vid varje tidpunkt sätts så att framtida kostnader ska täckas exakt.

### *Prognoser för framtida elproduktion*

Bra prognoser för framtida elproduktion är en viktig del av underlaget för att fastställa kärnavfallsavgiften. Riksgälden anser helt riktigt att reaktorägarnas prognoser för framtida elproduktion inte är tillfredsställande som underlag och myndigheten har gjort egna analyser för att ta fram egna prognoser. Föreningarna menar dock att Riksgäldens angreppssätt, som liksom reaktorägarnas utgår från historisk produktion, är otillräcklig. Föreningarna menar att den framtida elproduktionen från återstående kärnkraftreaktorer är så beroende av elmarknads- och elsystemutvecklingen att dessa aspekter måste tas med i en prognos. Detta är inte lätt, men Riksgälden bör påbörja ett sådant arbete.

Föreningarna listar här några faktorer som en sådan utveckling av prognoserna bör ta hänsyn till:

1. I och med att vindkraften byggs ut i snabb takt sjunker elpriserna, både som årssnitt och vid enskilda perioder, vilket påverkar kärnkraftverkens driftbeslut. Redan i år har de senaste årens vindkraftutbyggnad börjat påverka möjligheten för reaktorer att gå på full effekt hela tiden. Vindkraftutbyggnaden fortsätter de närmaste åren och den svenska vindkraftskapaciteten kan om några år vara dubbelt så stor som för några år sedan.

De finns två faktorer med detta som ger kärnkraftsbolagen problem med att köra reaktorerna som de vill.

Dels sjunker priset på el när det blåser mycket vilket gör att den produktionskapacitet som har högst rörlig kostnad bör stängas av. Detta är oftast kärnkraftsreaktorer. Under våren 2020 har spotpriset på Nordpool under långa tider legat under nivån på kärnavfallsavgiften. Av olika skäl har kärnkraftsägarna ännu inte tagit hänsyn till detta och kört reaktorer vidare i stället för att reglera ner dem och på så sätt få upp priserna. Vid enskilda tillfällen har detta lett till negativa elpriser. På sikt kan detta inte fortsätta utan kärnkraftsreaktorerna kommer sannolikt att köras mindre än de prognoser kärnkraftindustrin hoppas på.

Den andra faktorn är att när det finns ett fåtal reaktorer i drift på sommaren utgör dessa en stabilitetsrisk för elsystemet om de skulle snabbstoppas. Detta innebär att reaktorer inte kommer att kunna gå på full effekt. Även detta betyder att prognoserna för framtida elproduktion från kärnkraftreaktorer påverkas.

2. En annan utveckling som kan vara viktig för att förstå hur mycket kärnkraften kan köras i framtiden är hur mycket el som kan produceras i det svensk-norska vattenkraftsystemet. På grund av klimatförändringar förutspås mer regn i Norden framöver. I år har vattenmagasinen varit mycket mer fulla än ett normalår och det har producerats och produceras mer vattenkraftsel än vanligt. Även detta pressar ner elpriserna och gör det svårt att driva kraftverk med höga rörliga kostnader, såsom kärnkraft, lika mycket som ägarna skulle vilja.

### *Problemet med att kärnavfallsavgifter fastställs så att framtida kostnader ska täckas exakt*

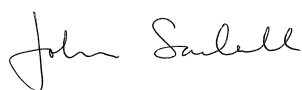
Ett grundläggande problem med det nuvarande finansieringssystemet, även efter de nyss gjorda ändringarna, är att kärnavfallsavgifterna vid varje ny beräkning ska fastställas så att de framtida kostnaderna exakt ska täckas. Det betyder att alla risker för fördyringar som kommer efter att avgifterna betalas in tas av staten, d.v.s. skattebetalarna. Det finns visserligen ett system med

säkerheter som ska hantera fördyringar, men säkerheter kommer alltid att vara mer riskabla att ha än riktiga pengar inbetalade till kärnavfallsfonden.

Föreningarna är osäkra på i vilken utsträckning Riksgälden inom ramarna för den nuvarande lagstiftningen på ett bättre sätt kan hantera detta problem. Föreningarna skulle gärna se att kärnavfallsavgiften sätts så att det betalas in mer nu och att ett eventuellt överskott som blir över efter alla verksamheter är genomförda, något som kan ta femtio år, används för t.ex. att bekosta de utgifter staten och kärnavfallskommunerna har efter tillslutning av framtida förvar.

Föreningarna konstaterar slutligen att Riksgälden föreslår ungefär samma nivå på kärnavfallsavgift för 2021 som för den nuvarande avgiftsperioden. Föreningarna menar med stöd av det som sägs i yttrandet att kärnavfallsavgiften borde höjas för att minska risken för att slutligen staten ska stå för industrins kostnader.

Dag som ovan,



Johanna Sandahl  
Ordförande, Naturskyddsföreningen



Mikael Sundström  
Ordförande, Jordens Vänner



Åsa Lindstrand  
Ordförande, MKG

Kontakt för frågor rörande yttrandet:

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