



Klimat och näringslivsdepartementet

fi.remissvar@regeringskansliet.se

julien.morel@regeringskansliet.se

ang Diarienummer: Fi2024/01624

Fi 2023:F Promemoria Finansiering och riskdelning vid investeringar i ny kärnkraft

Handelskammaren har tagit del av rubricerad remiss och får anföra följande.

Sammanfattningsvis anser Handelskammaren

- Att ny kapacitet genom kärnkraft behövs som viktig del av svensk energimix
- Att staten behöver vara aktiv för att hantera den politiska risken
- Att statens engagemang bäst sker genom delaktighet som ägare. Detta ägande kan avyttras i framtiden men bör regleras i civilt avtal med övriga ägare.
- Att dagens kraftigt negativa effektbalans gör det nödvändigt att kapacitet motsvarande 2000 MW, dvs omkring halva den planerade kapaciteten bör förläggas till Sydsverige (dagens SE4). Detta behov kvarstår även när elområdena inom landet avskaffats.
- Att detta behov kvarstår även om betydande andra resurser i form av exempelvis kraftvärme, gasturbin eller vind och sol tillkommer i närtid.

Kärnkraft en viktig del av den svenska energimixen. De omfattande konsekvenserna som stängningen av svenska kraftverk har inneburit understryker detta. Av Sveriges tolv kommersiella reaktorer är hälften under nedmontering och rivning.

Kostnadseffektiva kraftverk har således försvunnit och äventyrat konkurrenskraftiga priser och stabilitet.

De beslut om att ersätta den förlorade kraften som riksdagen fattade genomfördes aldrig. Vid beslutet om stängning av det första kraftverket i Barsebäck beslutade riksdagen att kraften skulle ersättas¹. Stängningen inleddes 1999. Ägaren Uniper investerade i Öresundsverket 2009 för att erbjuda kraft som ersättning av en del av Barsebäcks kapacitet. Regering och Riksdag fattade beslut om beskattning som innebar att Öresundsverket blev tvunget att stänga. Detta beslut var i konflikt med besluten vid stängningen av Barsebäck och skedde helt utan hänsyn till samhällets behov av energiförsörjning. Detta har stor del i vad som kan beskrivas som kroniska underskott i effektutgång i Sydsverige, vilket tillsammans med det svenska beslutet om elområdesindelning också har som uppenbar effekt att trycka upp priserna på el i södra Sverige. Motsvarande verk i Stockholm (Värtaverket) i elområde 3 med bättre effektbalans och lägre priser beslutade regeringen skulle räddas.

Situationen i SE4 är helt unik i Europa och skapad av inhemska beslut.

Politisk risk talar för statligt engagemang

Sättet som kraftverken nedmonterats och att svensk politisk debatt om energi domineras av partipolitiska konfliktlinjer kring kraftslag har drivit upp den politiska risken vid satsningar på nya kraftverk i Sverige. Detta gäller i synnerhet kärnkraft.

Företrädare för investerare och kärnkraftsindustri som Handelskammaren genom åren varit i kontakt med har rent av uttalat att Sverige saknar politisk miljö för investeringar i kärnkraft med mindre staten gör omfattande civilrättsliga åtaganden.

Handelskammaren delar därför den grundläggande ansatsen att staten behöver ha en roll för att nya kraftverk skall komma till stånd. Så var för övrigt fallet även under det första kärnkraftsprogrammet. Folkomröstningen om kärnkraft handlade delvis om statens roll och frågan om denna roll ledde till att väljarna erbjöds tre alternativ.

¹ Prop. 1999/2000:63 "Bortfallet av el vid avställning av kärnreaktorer skall enligt riksdagsbeslutet våren 1997 om energipolitikens inriktning kompenseras genom effektivare energianvändning, konvertering samt hushållning med och tillförsel av el från andra energikällor. Avställningen av den första reaktorn i Barsebäck skulle i huvudsak kompenseras genom en minskad användning av el i fjärrvärmesystemet. För en avställning av den andra reaktorn ställdes dock villkoret att bortfallet av elproduktion kan kompenseras genom tillförsel av ny elproduktion och minskad användning av el"

Utredaren går igenom de olika sätt på vilka staten kan engagera sig i konstruktion av nya kraftverk i dagens ekonomiska, legala och politiska verklighet.

Handelskammaren fäster sig här vid två aspekter.

- Den ena handlar om investeringsvolym. Det är inte oväsentligt att diskutera val av stödform utifrån storleken på åtagandet.
- Den andra handlar om risken för svenska företag och hushåll som elkunder och skattebetalare.

I korthet förordar Handelskammaren ett upplägg där staten är medägare av kraftverken och delar de risker som finns i konstruktionsfasen direkt. Detta har minst påverkan på marknaden och innebär att staten (skattebetalarna) har en tillgång. Villkoren för avyttrande av denna måste naturligtvis avtalas så att den överlever svenska energipolitiska nycker.

Detta är i synnerhet att föredra om ett helt program med fyra reaktorer (ca 4000 Mw installerad effekt) sjösätts bland annat av följande skäl.

- CfD är väldigt beroende av att målpriset (strike price) sätts rätt. Över en tidsperiod på 40 år är detta extremt svårt. CfD är därför typiskt applicerat på begränsade åtagande (ett kontrakt per anläggning/kraftverk). Även tidsaspekten är vansklig. Att applicera CfD på en mycket stor satsning, som ett helt program, över decennier riskerar att låsa in marknaden i del priser och detta kommer bäras av elkunder i form av priser eller skatter för att hantera förluster.
- Rena lån har löptider och samma utmaning med förutsägbarhet om marknadspriser (räntor).

Medägande har även strategiska fördelar, då kontrollen av anläggningen kan säkras ur säkerhetspolitiska perspektiv och försörjningssäkerhet.

De polska och franska erfarenheterna, samt EU-rätten talar för att en lösning med statligt ägande är genomförbart. Hur stort detta ägande skall vara kan diskuteras, men ingen lösning bör uteslutas på förhand.

Geografi i förhållande till elkunder och elnät

Det bör påpekas att placeringen geografiskt har stor betydelse för hur effektivt nya kraftverk kan bidra till energiförsörjningen – både ekonomiskt och ur försörjningssynpunkt. Det program som byggdes upp under 1970-talet var väl avvägt i förhållande till svensk näringsgeografi.

De kraftverk som anläggs behöver beakta detta och i klartext betyder det anläggning av minst två reaktorer i dagens elområde 4, det vill säga tillförsel av 2000 MW i Sydsverige.

Handelskammaren utgår från att regelverken kring elområden följs och att de därmed avskaffas om ett antal år. Men effektbalansen i sig påverkas inte av elområden och utifrån hur effektbalansen ser ut är det en nödvändighet att erbjuda mer effekt i Sydsverige.

Elområden kommer försvinna, men effektbehov kvarstår

I Utredningen diskuteras de svenska elområdena. En viktig detalj är diskussionen kring mothandel. Det förekommer ibland en uppfattning att elområden skulle ersätta behovet av mothandel. Detta stämmer inte, tvärtom är mothandel och omdirigering en helt central del av modellen med elområden. Kapacitetsintäkter som uppstår skall primärt användas till just mothandel och nätbygge.

Regelverket kring elområden föreskriver inte att prisskillnader skall leda till ökad produktion av effekt i bristområden. Marknadseffekter är ett implicit antagande men elområdenas uttryckliga syfte handlar om överföring, inte produktion eller konsumtion. Verkligheten har ju också bekräftat att produktion inte påverkas av prissignaler genom elområden. Detta beror delvis på att stater genom politiska beslut gör att aktörer inte kan agera på prissignalen (genom tillståndsprocesser och ryckighet i villkor) och delvis på att aktörer vet att elområdena skall avskaffas och att man därför behöver basera beslut på systempriser eller direkta avtal (PPA).

Enligt CACM skall elområden omprövas var tredje år och med svenska kapacitetsintäkter på över 100 miljarder som är låsta till nätinvesteringar och mothandel är det svårt att se att Sverige inte kan uppfylla syftena med elhandelförordningen vilket innebär att de inre gränserna försvinner innan nya svenska kärnkraftverk står klara.

Tidsperspektiv

Avslutningsvis finns ett viktigt tidsperspektiv.

Sydsvenska företag saknar idag effekt till sina investeringar och möter väsentligt högre priser än övriga landet. Detta till följd av svenska politiska val. Handelskammaren har visat att detta har stor påverkan på svensk ekonomi och påverkar sysselsättningen i hela landet negativt, bland annat genom snedvridning och resursallokering som går mot marknaden.

I elområde SE4 finns ett unikt effektunderskott. Inte ens med en optimistisk bedömning av tempot i en process kan ny kärnkraft förväntas leverera under 2020-talet.

Effektbalans enligt entso -e

	vintern 2023/2024		
	Net generating capacity (GW)	Highest expected demand (GWh/h)	Netto
SE01	8,86	1,99	6,87
SE02	15,24	3,32	11,92
SE03	18,57	18,66	-0,09
SE04	4,03	4,86	-0,83
<i>Medel Europa</i>	<i>26,12</i>	<i>12,82</i>	<i>13,3</i>

Att genomföra investeringar i enlighet med Skånes effektkommission och andra initiativ i inom SE4 är därför helt nödvändiga. Det krävs minst en fördubbling av effektillgången och inte ens det föreslagna programmet räcker för detta. Tillförs 2000 MW genom nya reaktorer, så saknas fortfarande mycket effekt för en balans som liknar genomsnittet för Europeiska effektmålen. En sydsvensk satsning på en kombination av gasturbiner, kraftvärme och havsvind förblir *i närtid* därför fortsatt viktiga för svensk konkurrenskraft.

Malmö den 3 december 2024

SYDSVENSKA HANDELSKAMMAREN



Per Tryding

Vice VD



Johan Eklund

Chefsekonom