

Motion till riksdagen
2013/14:N334

av Lise Nordin m.fl. (MP)

Avskaffa kärnkraftens subventioner

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att skyndsamt utreda vad en kärnkraftssubvention innebär.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att höja skadeståndsansvaret vid en radiologisk skada så att det motsvarar den fulla ekonomiska kostnaden.¹
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att införa ett ansvarsgenombrott vid radiologiska olyckor.¹
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att kärnavfallsavgiften bör spegla den verkliga kostnaden för kärnkraftens restprodukter.²

Fel! Okänt namn på

¹ Yrkandena 2 och 3 hänvisade till CU.

² Yrkande 4 hänvisat till FöU.

Inledning

I juni 2010 biföll riksdagen regeringens proposition om att tillåta nya kärnreaktorer i Sverige. Ett villkor från ett enigt näringsutskott var att regeringen skulle återkomma med lagstiftning eller andra åtgärder som gjorde att direkta eller indirekta statliga subventioner inte skulle kunna förekomma. Två år senare lämnade regeringen en skrivelse (2011/12:141) där man fastslår att man inte kommer att vidta några åtgärder för att avskaffa kärnkraftssubventionerna.

Att som regeringen i ovan nämnda skrivelse påstå att det inte finns några subventioner utan att presentera vilken definition av subvention man använder gör att granskningen inte är tillförlitlig. Den mest vedertagna definitionen är OECD:s som fastslår att en subvention är ett resultat av en handling från staten som innebär en fördel för konsumenter eller producenter i syfte att öka deras intäkter eller minska deras kostnader. Denna definition av subvention styrker även Naturvårdsverket i rapporten Potentiellt miljökadliga subventioner (2011) och fastslår att gynnsamma villkor är en subvention.

Huruvida kärnkraften ges statligt stöd eller inte är den fråga som kan avgöra om det byggs nya reaktorer i Sverige eller inte. De flesta ekonomiska bedömare menar att nya reaktorer aldrig kommer att byggas utan statliga subventioner eftersom de då blir för dyra. Sommaren 2012 meddelade Vattenfall att man ska undersöka möjligheten att bygga ny kärnkraft i Sverige. För att Vattenfall ska ha korrekt underlag för sin kalkyl är det avgörande att frågan om vem som ska betala för kärnkraftens försäkring och avfall förtydligas.

Vad är en kärnkraftssubvention?

Det är mycket förvånande att regeringen fastslår att det inte finns några kärnkraftssubventioner utan att någonstans definiera vilken definition man använder.

Enligt OECD:s definition, som är en av de mest vedertagna, är en subvention ett resultat av en handling från staten som innebär en fördel för konsumenter eller producenter i syfte att öka deras intäkter eller minska deras kostnader. (A result of a government action that confers an advantage on consumers or producers, in order to supplement their income or lower their costs.) Denna definition tycks stämma väl överens med riksdagens beslut att kärnkraften ska stå på egna ben och inte få påräkna vare sig direkta eller indirekta subventioner.

Mycket tyder också på att det är ekonomiskt olönsamt att bygga en ny reaktor utan statligt stöd. Exempelvis anser den stora bankgruppen Citigroup att statliga subventioner eller andra stöd är ett krav för att få lönsamhet i en ny reaktor.

För att kunna fullfölja riksdagens uppdrag att garantera att kärnkraften inte ges några subventioner krävs en definition av vad en subvention är. Eftersom

Fel! Okänt namn på

OECD:s är den mest vedertagna i den internationella debatten bör riksdagen utgå ifrån den. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna som sin mening.

Höj skadeståndsansvaret

Samtidigt som riksdagen 2010 antog propositionen om att tillåta nya reaktorer i Sverige antog man även propositionen Kärnkraften – ökat skadeståndsansvar. Beslutet innebär bl.a. att atomansvarighetslagen ersätts av en ny lag som reglerar ansvar och ersättning vid radiologiska olyckor, att det införs ett så kallat obegränsat ansvar för innehavare av kärntekniska anläggningar samt att innehavare av kärnreaktorer ska finansiera ansvaret upp till 1 200 miljoner euro eller cirka 11 miljarder kronor.

I den nya lagen om ansvar vid olycka skiljer regeringen mellan ett principiellt obegränsat ansvar och säkerställande av finansiering för detta ansvar. Ett obegränsat ansvar innebär i princip att reaktorägarens ansvar är oändligt, men i praktiken är det ekonomiska ansvaret begränsat till 11 miljarder kronor eller de överstigande tillgångar som den ansvarige har och som en domstol kan få tillgång till.

Konstruktionen är sådan att den som driver en reaktor (eller flera) måste ställa säkerheter upp till ett så kallat ansvarsbelopp som är satt till 1 200 miljoner euro, motsvarande cirka 11 miljarder kronor. Säkerheten kan vara en försäkring eller andra tillgångar.

Utöver detta belopp ställer lagen inga krav på säkerhet, endast de tillgångar som finns vid olyckan. Den främsta tillgången är vanligen de värden som finns i det företag som driver eller äger anläggningen. Värdet är dock begränsat, i synnerhet som anläggningen kan skadas allvarligt och i princip bli värdelös vid en omfattande olycka. Även aktier i bolaget riskerar att bli utan värde.

Miljöpartiet anser att det ansvarsbelopp som lagen föreskriver är löjeväckande lågt; det motsvarar bara en bråkdel av de kostnader som riskerar att uppstå vid en omfattande olycka. De möjliga kostnaderna vid en omfattande olycka är i princip oändliga. Enligt Strålskyddsinstitutet uppgick kostnaderna efter olyckan i Tjernobyl till minst 1 000 miljarder kronor i bara Ukraina, Vitryssland och Ryssland – fram till 2005, i den tidens pengar. I Fukushima vet vi ännu inte var kostnaderna landar, men seriösa bedömare talar om belopp långt över de 1 000 miljarder kronor som olyckan i Tjernobyl anses ha kostat.

I Naturvårdsverkets rapport Potentiellt miljöskadliga subventioner (2011) presenteras kärnkraftens begränsade skadeståndsansvar som en subvention. Där fastslås att det är svårt att uppskatta storleken på subventionen, men att kärnkraften skulle bli dyrare om skadeståndsansvaret utökades.

Regeringens skrivelse utgår från vilken nivå av finansiell säkerhet som är rimlig utifrån ägarnas perspektiv att ställa på kärnkraftsägarna, snarare än den faktiska kostnaden för en olycka. Inte heller nämner regeringen någonstans i skrivelsen vad en kärnkraftsolycka faktiskt kan komma att kosta. Att Fukus-

hima bedöms kosta minst 1 000 miljarder kronor sätter regeringens krav om 11 miljarder kronor i ett helt annat ljus. Ingenstans redogör regeringen för vem som betalar kostnaden över 11 miljarder kronor om en olycka sker. Det är inte att garantera att kärnkraften står på egna ben.

Miljöpartiet anser att inriktningen i politiken måste vara att kärnkraften vid en olycka ska tvingas att betala sina egna kostnader. I detta ingår garantier för de skadebelopp som kan orsakas av en olycka. Att inte kräva sådana garantier medför sänkta kostnader för reaktorägaren, både vid normal drift och vid en olycka, och är därför enligt alla gängse definitioner att betrakta som en subvention. För att uppfylla det villkor som utskottet har ställt sig bakom, att kärnkraften inte ska få några subventioner, behöver kravet om finansiell säkerhet höjas till att motsvara den nivå som en radiologisk olycka erfarenhetsmässigt har visat sig kunna orsaka, dvs. åtminstone 1 000 miljarder kronor. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna som sin mening.

Inför ansvarsombrott

Svenska reaktorer ägs i samtliga fall av dotterbolag till stora energikoncerner, och dessa bolag har mycket begränsade tillgångar. Ansvaret vid en olycka gäller bara för den som driver en kärnanläggning, den som innehar tillståndet. Därför är det dotterbolagen som har ansvaret, både juridiskt och ekonomiskt.

Det gör det möjligt för exempelvis Eon eller Vattenfall att låta dotterbolag stå för anläggningens tillstånd, med de risker detta medför. Samtidigt klarar sig moderbolagen undan vid en olycka.

Utredningen Översyn av atomansvaret (SOU 2006:43) redogör för ägarförhållandena och de ekonomiska värden det handlar om (2005). Kärnkraftverket i Forsmark drivs av Forsmarks Kraftgrupp AB som i sin årsrapport anger att bolaget har tillgångar värda 13 miljarder kronor, kraftverket i Ringhals drivs av Ringhals AB som har tillgångar värda 16 miljarder kronor, medan kraftverket i Oskarshamn drivs av OKG AB med tillgångar värda 14 miljarder kronor.

Ett till synes märkligt sammanträffande verkar vara att bolagens tillgångar i stort sett överensstämmer med det ansvarsbelopp som regeringen kräver. Å andra sidan bör det också upprepas att dessa värden inte kommer att vara opåverkade vid en omfattande olycka.

Denna begränsning i ansvaret hade kunnat undvikas om regeringen hade föreslagit ett så kallat ansvarsombrott som leder ansvaret vidare till moderbolagen. Men regeringen har avstått från den möjligheten och har gjort det på svaga grunder. Den bakomliggande utredningen innehåller däremot en genomgång av möjligheterna för ett sådant ansvarsombrott och nämner en rad möjliga vägar att gå.

Miljöpartiet anser att det är självklart att ett obegränsat ansvar ska medföra att alla värden i det bolag som äger och driver reaktorn ställs som säkerhet, även moderbolagen och resten av koncernen. Vi föreslår därför ett ansvarsombrott genom att införa som villkor att moderbolaget ingår en förpliktelse

Fel! Okänt namn på

och garanterar verksamheten med alla sina tillgångar för att få driva reaktorer i Sverige. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna som sin mening.

Höj kärnavfallsavgiften

I skrivelsen skriver regeringen att avgiftssystemet för restprodukter lever upp till att inte subventionera kärnkraften. Den bedömningen delar inte ansvarig myndighet, Strålsäkerhetsmyndigheten, som har begärt att kärnavfallsavgiften bör höjas för att industrin själv ska betala för kostnaderna. I oktober 2011 föreslog SSM en höjning av den avgift kärnkraftsindustrin betalar till Kärnavfallsfonden från cirka 1 öre/kWh producerad kärnkraftsel till cirka 3 öre/kWh. Den 22 december 2011 beslutade regeringen att endast höja avgiften till 2,2 öre/kWh. Under 2013 meddelade Kärnavfallsfonden att det ändå saknas över 30 miljarder kronor för att de avsatta pengarna ska räcka till slutförvaret av det svenska kärnavfallet. Enligt en uträkning som Sveriges Radio Vetenskapsradion låtit göra skulle avgiften behöva femfaldigas till runt 10 öre/kWh för att täcka upp underskottet i Kärnavfallsfonden.

Miljöpartiet anser att avgiften för hanteringen av kärnkraftens restprodukter bör möta den nivå ansvarig myndighet bedömer behövs för att täcka de egna kostnaderna. Att kärnkraften inte betalar för hantering av sina egna restprodukter är ett tydligt fall av subvention. Kärnavfallsavgiften bör spegla den verkliga kostnaden för kärnkraftens restprodukter. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna som sin mening.

Stockholm den 2 oktober 2013

Lise Nordin (MP)

Jonas Eriksson (MP)

Kew Nordqvist (MP)

Mats Pertoft (MP)

Maria Ferm (MP)

Stina Bergström (MP)

Annika Lillemets (MP)

Jan Lindholm (MP)