

Motion till riksdagen 2024/25:3395

av **Linus Lakso m.fl. (MP)**

med anledning av prop. 2024/25:150 Finansiering och riskdelning vid investeringar i ny kärnkraft

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen avslår proposition 2024/25:150 Finansiering och riskdelning vid investeringar i ny kärnkraft.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska utreda vilka åtgärder i kraftsystemet som till lägst samhällsekonomisk kostnad kan bidra till uppfyllelsen av Sveriges klimatmål samt stärka svenska företags konkurrenskraft och Sveriges beredskap, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska återkomma med kompletterande samhällsekonomiska konsekvensanalyser av proposition 2024/25:150 och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska återkomma till riksdagen efter att frågan om redovisning av det statliga stödet och därmed påverkan på Sveriges offentliga finanser är klarlagd, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska återkomma till riksdagen i händelse av att ett sådant avtal som propositionen föreslår upprättas för att ge riksdagen möjlighet att ta ställning till avtalet, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

Motivering

I propositionen föreslås en ny lag om statligt stöd för investeringar i ny kärnkraft. Lagen föreslås reglera de grundläggande förutsättningarna och formerna för statligt stöd till företag för investeringar i nya kärnkraftsreaktorer i Sverige. Förslaget innebär att statligt

stöd till investeringar i ny kärnkraft får lämnas i form av statliga lån och dubbelriktade differenskontrakt, dvs. ett kontrakt mellan en operatör av en kraftproduktionsanläggning och staten som tillhandahåller både ett minimiersättningsskydd och en gräns för överkompensation. Enligt förslaget ska stöden förenas med villkor som regleras i avtal mellan staten och företaget som ges stöd. Villkoren ska enligt förslaget utformas med hänsyn till statens risk, statens möjlighet att tillvarata sin rätt och statens behov av kontroll och uppföljning. Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 augusti 2025.

Miljöpartiet avslår propositionen

Mot bakgrund av den tunga kritik som lyfts från majoriteten av remissinstanserna samt det som anförs nedan om det bristfälliga underlaget till och de skadliga konsekvenserna av regeringens förslag om en lag för statligt stöd till ny kärnkraft, föreslår Miljöpartiet att riksdagen avslår förslaget. Detta bör riksdagen besluta.

Belägg saknas för påståendet att ny kärnkraft behövs

Miljöpartiet motsätter sig regeringens bedömning att nya kärnkraftsreaktorer behövs. I propositionen pekar regeringen på en rad mål och utmaningar som den menar innebär att ny kärnkraft behöver byggas. Det handlar om att nå de klimat- och energipolitiska målen, tillgodose framtidens elbehov inklusive anslutning av ny industri, öka leveranssäkerheten i elsystemet och överföringsförmågan i transmissionsnätet, minska prisskillnaderna mellan de svenska elområdena samt bidra till konkurrenskraftiga elpriser för elkunderna. Miljöpartiet menar att inget av de utpekade målen eller utmaningarna kräver ny kärnkraft för att uppnås eller hanteras. Tvärtom ser Miljöpartiet, liksom flera remissinstanser, att regeringens förslag om statligt kärnkraftsstöd motverkar uppfyllelsen av och arbetet med utpekade mål och utmaningar, vilket vi redogör vidare för nedan.

Regeringens olika uttalanden om att ny kärnkraft behövs har öppet ifrågasatts av experter, däribland Energiforsk¹, Energimyndigheten² samt forskare vid Institutet för Näringslivsforskning. Chalmers påpekar i sitt remissvar att analyser på högskolor och myndigheter visar att elsystemets behov kan mötas till lägre kostnad med andra tekniska lösningar än ny kärnkraft.

Stöd till kärnkraft motverkar klimatomställningen

Sverige har nationella klimatpolitiska mål för 2030, 2040 och 2045 samt ett särskilt mål för transportsektorn. Utöver detta har Sverige ett antal klimatåtaganden gentemot EU till 2030. Majoriteten av Sveriges klimatpolitiska mål förutsätter en snabb elektrifiering, vilket i sin tur kräver att mer el och effekt tillgängliggörs i närtid. Regeringens plan är att motsvarande två storskaliga kärnkraftsreaktorer ska driftsättas senast 2035. Energitransportbolaget Fortum gör en annan bedömning än regeringen och gick nyligen ut med att trolig driftsstart av nya reaktorer kan ske först under 2030-talets andra hälft³. En studie från

¹ <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/regeringen-utredar-inte-alternativ-till-karnkraft>.

² <https://www.aktuellhallbarhet.se/energi-och-resurs/energi/regeringens-karnkraftssamordnare-tillrattavisas-av-energimyndigheten/>.

³ <https://www.energi.se/artiklar/2025/mars-25/fortum-vill-fortsatta-utveckla-ny-karnkraft/>.

Handelshögskolan i Köpenhamn och Berlins tekniska universitet visar att aktuella kärnkraftsprojekt i EU blivit i snitt elva tolv år försenade⁴. Givet att regeringens redan spruckna plan om driftsättning 2035 blir försenad med elva år kommer de två nya reaktorerna att kunna driftsättas först 2046. Ny kärnkraft kan givet detta scenario inte bidra till ett enda av Sveriges klimatmål till 2030, 2040 eller 2045.

Utöver det faktum att ny kärnkraft mest troligt inte kommer att kunna bidra till att uppfylla ett enda av Sveriges klimatmål är det dessutom så att det föreslagna statliga stödet till ny kärnkraft riskerar att aktivt motverka uppfyllelsen av klimatmålen. Flera remissinstanser varnar för att regeringens förslag om omfattande statliga stöd till ny kärnkraft riskerar att tränga undan investeringar i annan fossilfri elproduktion, i effekthöjningar och livstidsförlängningar av existerande elproduktion, som vattenkraft och kärnkraft, och i ny förnybar energi. Det ökar risken för elbrist i närtid och bromsar elektrifieringen. Lägg till detta att EU:s klimatmål för ESR-sektorn är utformat som en utsläppsbudget som anger hur mycket som får släppas ut totalt över tid. En försenad elektrifiering leder till högre totala utsläpp. Naturskyddsföreningen har visat att regeringens statliga stöd till ny kärnkraft uppskattningsvis kan leda till utsläpp om över 200 miljoner ton koldioxidekvivalenter mer än om det förnybara byggs ut i stället⁵. Det motsvarar fem gånger Sveriges årliga utsläpp.

Mot bakgrund av det som anges ovan menar Miljöpartiet att risken är överhängande att det statliga stöd som föreslås i propositionen motverkar uppfyllelsen av Sveriges nationella klimatmål och klimatåtaganden gentemot EU.

Ett av Sveriges energipolitiska mål är att uppnå ett 100 procent fossilfritt elsystem till 2040. Under 2024 var Sveriges elsystem till 99 procent fossilfritt⁶. Det är således svårt att hävda att nya kärnkraftsreaktorer krävs för att uppnå 2040-målet om ett 100 procent fossilfritt elsystem.

Ett annat av Sveriges energipolitiska mål är att kunna möta en elanvändning om 300 TWh till 2045, vilket ungefär innebär en fördubbling jämfört med dagens årliga elkonsument. Inte heller detta mål kräver ny kärnkraft för att kunna uppnås. Svensk Vindenergi bedömer att ca 45 TWh ny vindkraft kan tillkomma mellan 2023 och 2030 och att ytterligare 100 TWh kan tillkomma mellan 2030 och 2035. Svensk Solenergi bedömer att det är möjligt med 30 TWh till 2030; redan i dag finns ansökningar motsvarande över 50 TWh solenergi inlämnade. Det enskilt billigaste och snabbaste sättet att tillgängliggöra mer energi är energieffektivisering. Energimyndigheten bedömer att det genom lönsamma tekniska lösningar samt ökad flexibilitet är möjligt att frigöra ca 25 TWh till 2030.

De omfattande industriinvesteringar som till väsentlig del motiverar behovet av en kraftigt utökad elproduktion kommer att behöva tillgång till el innan eventuella kärnkraftsreaktorer kan vara på plats. Regeringens förslag hotar industrins gröna omställning genom att försvåra utbyggnaden av energiproduktion i närtid.

I relation till planeringsmålet för 2045 är det även relevant att understryka det faktum att regeringens sammantagna politik styr bort från scenarier med de största ökningarna i årlig elanvändning. Regeringens omfattande skattesänkningar för fossila bränslen och otydlighet kring de svenska klimatmålen hämmar näringslivets utveckling och omställning

⁴ https://research-api.cbs.dk/ws/portalfiles/portal/108323583/jens_weibezahn_et_al_csei_report_2024_1.pdf.

⁵ https://cdn.naturskyddsföreningen.se/uploads/2024/12/PM_utslappsberakning_ny_karnkraft.pdf.

⁶ <https://www.energi.se/artiklar/2025/mars-25/sverige-slar-nytt-rekord-i-fossilfri-elproduktion/>.

enligt ett flertal forskare och Klimatpolitiska rådet. Sedan regeringen tillträdde har flera elintensiva gröna industrisatsningar i Sverige på kort tid stoppats eller skjutits upp, t.ex. Unipers stoppade satsning på grönt flygbränsle i Långsele, Flagship Ones stoppade satsning på produktionen av grönt fartygsbränsle i Örnsköldsvik samt Volvos och LKAB:s respektive framskjutna elektrifieringsmål. Utöver detta har takten i elektrifieringen av fordonsflottan bromsat in, och 2024 minskade andelen elbilar i nybilsförsäljningen för första gången någonsin. Regeringens elektrifieringsfientliga politik leder även till att kraftproducenter tvekar kring den framtida efterfrågan på fossilfri el och därmed inte vill investera i ny produktion, vilket i nästa steg leder till att för klimatomställningen nödvändiga satsningar inte kan förverkligas.

Grön baskraft ger effekt när solen inte skiner och vinden inte blåser

Att ny kärnkraft vore nödvändigt för att stabilisera ett elsystem med stora mängder väderberoende elproduktion och klara leveranssäkerheten stämmer inte heller. De i propositionen utpekade mål och utmaningar som enligt regeringen motiverar statliga stöd till ny kärnkraft hanteras snabbare och mer kostnadseffektivt genom politiska åtgärder som möjliggör mer förnybar elproduktion, energieffektivisering och grön baskraft. Grön baskraft innefattar reglerbar, förnybar produktion samt lagring och tekniker för systemflexibilitet som kan skalas upp för att balansera elsystemet. Konkret handlar det om höjd effekt i vattenkraften, mer flexibilitet och effekt från kraftvärmen, gasturbiner drivna med förnybara bränslen och storskalig energilagring. Det handlar också om flexibilitet exempelvis i form av smart styrning av elbilsladdning, tvåvägsladdning och smart styrning av värmepumpar. Dessa tekniker ger ett stabilt och robust elsystem.

Skånes effektkommission⁷ har visat att regionens självförsörjningsgrad av eleffekt kan öka från dagens 15 procent till minst 50 procent 2030 under årets alla timmar genom att framför allt satsa på sol-, land- och havsbaserad vindkraft, batterier, energieffektivisering och efterfrågefleksibilitet. Flera remissinstanser har pekat på att regeringens föreslagna kärnkraftsstöd riskerar att hämma investeringar i andra kraftslag och lösningar, som exempelvis effekthöjningar i vattenkraft och kraftvärme samt landbaserad vindkraft.

Miljöpartiet har i motionerna 2024/25:3047, 2023/24:2855 samt 2024/25:3062 föreslagit flera åtgärder för att realisera potentialen i förnybar elproduktion, energieffektivisering samt grön baskraft. Miljöpartiet vill i denna följdmotion påminna om förslagen i dessa motioner samt särskilt understryka vikten av planeringsmål för mer tillgängliggjord el till 2030 och 2035, planeringsmål om 10 GW grön baskraft till 2030 samt investeringsstöd för grön baskraft.

Miljöpartiet anser att regeringens val att enbart utreda vilka statliga stöd som krävs för att ny kärnkraft ska byggas går på tvärs med regeringens upprepade påståenden om att inte vilja fokusera på enskilda kraftslag utan på olika kraftslags förmågor. Mot bakgrund av det som anförs ovan föreslår Miljöpartiet att regeringen ska utreda vilka åtgärder i kraftsystemet som till lägst samhällsekonomisk kostnad kan bidra till uppfyllelsen av Sveriges klimatmål samt stärka svenska företags konkurrenskraft och Sveriges beredskap.

⁷ <https://utveckling.skane.se/siteassets/publikationer/fardplan-for-skanes-elforsorjning-2030.pdf>.

Regeringens kostnadsberäkningar döms ut som glädjekalkyler

Det finns en lång rad osäkerheter i utredningens beräkningar och antaganden om kostnaden för det föreslagna prissäkringsavtalet. Faktorer som kan göra kostnaden för prissäkringsmekanismen markant högre än vad regeringen räknat med i sitt förslag inkluderar ett lägre framtida marknadspris på el, ett högre lösenpris till kärnkraftsbolaget samt en lägre årlig elförbrukning än 300 TWh. Flera remissinstanser, bl.a. Svenska kraftnät, Vattenfall och Svenskt Näringsliv, ifrågasätter de i promemorian föreslagna parametrarna, bl.a. storleken på lösenpriset. Energimarknadsinspektionen lyfter i sitt remissvar en studie som bedömer att kostnaderna för investeringar i ny kärnkraft i USA ligger på motsvarande 199 öre/kWh, att jämföra med det av utredningen föreslagna lösenpriset på 80 öre/kWh. IFN lyfter att kostnaden för prissäkringssavtalet per konsumerad kWh blir högre om kostnaden för kärnkraftens prissäkringsavtal sprids ut på en lägre årlig förbrukning. De efterlyser en konsekvensanalys av en lägre förbrukningsnivå än de 300 TWh som utredningen utgått från och pekar på att både Svenska kraftnät och Energimyndigheten har räknat på scenarier med årlig förbrukning på 200 TWh.

I promemorian föreslås att regeringen bemyndigas av riksdagen att besluta om lån i Riksgäldskontoret som uppgår till högst 600 miljarder kronor i 2023 års prisnivå för investeringar i ny kärnkraft. Lånen till respektive stödberättigat företag får uppgå till högst 75 procent av den investeringskostnad som fastställts i regeringens beslut om stöd, inkluderat en reserv för kostnadsöverskridanden upp till 100 procent. I propositionen har regeringen valt att inte ange ett tak då finansierings- och riskdelningsmodellen definitivt ska sluta gälla utan väljer i stället att skjuta beslutet om var taket ska sättas på framtiden. I det här sammanhanget vill Miljöpartiet lyfta den studie från Handelshögskolan i Köpenhamn och Berlins tekniska universitet som visar att aktuella kärnkraftsprojekt i EU blivit i snitt två till fyra gånger dyrare än planerat. Institutet för Näringslivsforskning understryker i sitt remissvar risken för att lånen till kärnkraftsbolaget inte kommer att betalas tillbaka. Exempelvis finns en risk att leverantören av reaktorns komponenter går i konkurs. Detta inträffade vid Virgil C Summer i South Carolina, där två halvfärdiga reaktorer håller på att monteras ned. Delstaten satsade i storleksordningen 100 miljarder kronor, och fick inget tillbaka. Konkurrensverket avstyrker förslaget att räntan under konstruktionsfasen ska motsvara statens upplåningsränta.

Flera remissinstanser pekar på stora brister i de samhällsekonomiska konsekvensanalyserna. Naturvårdsverket anser att en samhällsekonomisk konsekvensanalys behöver innehålla ett tydligt nollalternativ och att avsaknaden av ett nollalternativ gör den nuvarande konsekvensanalysen otillräcklig bl.a. gällande konsekvenser för elsystem, elkunder, klimatmål och industrins gröna omställning.

Mot bakgrund av det som anförs ovan anser Miljöpartiet att regeringen bör låta riksdagen ta ställning till förslaget på nytt när en utförlig samhällsekonomisk konsekvensanalys är presenterad.

Förslagets påverkan på Sveriges offentliga finanser är osäker

Regeringen kan i nuläget inte redogöra för hur de statliga lånen kommer att påverka Sveriges offentliga finanser då detta beror på om lånen klassificeras som offentliga eller privata i nationalräkenskaperna, vilket i sin tur baseras på EU:s statistikmyndighet Eurostats bedömning. Regeringens huvudscenario är att de statliga lånen ska redovisas

som offentliga utgifter, vilket innebär att de kommer att påverka offentlig sektors finansiella sparande negativt under investeringsfasen. I klartext innebär det att kärnkraftsprogrammet under byggfasen kommer att tvinga fram nedskärningar i välfärden och/eller tränga undan andra offentliga investeringar, något som både KTH, Chalmers och SKR lyfter i sina remissvar.

Mot bakgrund av det som anförs ovan anser Miljöpartiet att regeringen bör låta riksdagen ta ställning till förslaget på nytt efter att regeringen fått klarhet i hur det statliga stödet ska redovisas och därmed kommer att påverka Sveriges offentliga finanser under kommande decennier. Givet risken för kraftiga fördyrningar och att Sverige står inför omfattande investeringsbehov anser Miljöpartiet att det vore oansvarigt att gå vidare med förslaget.

Propositionen och ett eventuellt avtal bör granskas av Lagrådet

Miljöpartiet noterar att promemorian som ligger till grund för propositionen inte har granskats av Lagrådet. Lagrådet ska normalt höras om förslag som berör enskilda människors ekonomiska förhållanden⁸. Promemorian som ligger till grund för propositionen innehåller ett förslag om att statens åtagande enligt differenskontraktet ska finansieras av kundkollektivet via en ny elskatt. Miljöpartiet menar att regeringen borde ha inhämtat Lagrådets synpunkter på förslaget om finansiering i promemorian då det berör enskilda människors ekonomiska förhållanden.

I lagen om statligt stöd till investeringar i ny kärnkraft som föreslås i propositionen anges att stöd ska förenas med villkor som regleras genom avtal mellan staten och det företag som får stöd. Villkoren ska utformas med hänsyn till

1. statens risk
2. statens möjlighet att tillvarata sin rätt
3. statens behov av kontroll och uppföljning.

Miljöpartiet anser att regeringen borde ha inhämtat Lagrådets synpunkter på hur villkor kan utformas för att säkerställa statens möjlighet att tillvarata sin rätt.

Ett eventuellt avtal måste passera riksdagen för beslut

I propositionen anges att den exakta utformningen av det statliga stödet och dess villkor kommer att bestämmas efter en förhandling mellan staten och projektbolaget och regleras i civilrättsliga avtal mellan parterna. Vidare skriver regeringen att ett regeringsbeslut om stöd exempelvis kan fattas i nära anslutning till att avtalen ska undertecknas. Praktiska hänsyn får avgöra när avtalen ska undertecknas i förhållande till regeringens beslut om stöd. Det väsentliga är att regeringen inte i förväg beslutar om stöd innan villkoren för stöd är förhandlade och klara mellan staten och projektbolaget.

Givet de många osäkerheter gällande kostnader och risk som fortfarande kvarstår anser Miljöpartiet att ett eventuellt slutgiltigt avtal måste godkännas av riksdagen.

⁸ <https://www.lagradet.se/om-lagradet/>.

Linus Lakso (MP)

Rebecka Le Moine (MP)

Emma Nohrén (MP)

Katarina Luhr (MP)