

Handläggare
David Forsström
Ansvarig Public Affairs
Telefon +46 (0) 910-77 25 00

Finansdepartementet
103 33 Stockholm
Fi.remissvar@regeringskansliet.se

Svar till promemorian Finansiering och riskdelning vid investeringar i ny kärnkraft (Fi2024/01624)

Skellefteå Kraft möjliggör samhällets elektrifiering och framtida infrastrukturlösningar genom innovation, forskning och investeringar i förnybar energi. Vi är en av Sveriges största kraftproducenter med produktion av vind- och vattenkraft, värme och bioenergi. Vi är också en av Sveriges fem regionnåtsägare, med ansvar för över 12 000 km av Sveriges elnät.

Övergripande synpunkter

- Skellefteå Kraft anser att utredningens upplägg med ensidigt fokus på kärnkraft, en kraftproduktionsteknik bland många, också leder till förslagets största svaghet; en brist på teknikneutrala villkor på marknaden.
- Genom kraftiga subventioner av ett enskilt kraftslag riskerar förutsättningarna för utbyggnad av annan kraftproduktion påverkas till följd av förändringar i prisbilden på elmarknaden. Följden riskerar bli att även annan kommande utbyggnad av elproduktion behöver subventioneras för att bli av – vilket sannolikt är nödvändigt för att uppnå samhällets förväntade elbehov på 20-25 års sikt.
- Då modellen sträcker sig över flera decennier riskerar det leda till en långsiktig påverkan på elmarknaden och förutsättningarna för annan elproduktion.
- I den mån staten ska ta en mer aktiv roll i utbyggnaden av ny elproduktion behöver det ske på teknikneutrala villkor.

Inledning

Sveriges riksdag och regering har kommunicerat en förväntad fördubbling av elförbrukningen. Till 2045 förväntas förbrukningen öka till 300 TWh. Vi delar regeringens bild att elbehovet kommer öka kraftigt de kommande åren. Omfattande åtgärder – både stora investeringar och systemförändringar – kommer krävas. Vi delar också uppfattningen att det offentliga samhället måste bidra för att möjliggöra en så stor förändring.

Vi vänder oss däremot mot att man väljer att peka ut ett specifikt kraftslag där det offentliga ska bidra med historiskt stora stöd samtidigt som andra kraftslag har lämnats utan åtgärder eller till och med fått ökade kostnader under de senaste två åren. Vi ser en tydlig risk att ett ensidigt stöd för kärnkraftsutbyggnad får en negativ påverkan på den förnybara produktion som skulle kunna växa fram parallellt med kärnkraften. Det vore samhällsekonomiskt bättre och effektivare om regeringen i stället inriktade sin politik på teknikneutrala spelregler – så länge kraftproduktionen är fossilfri. Utredningens förslag innebär tyvärr det motsatta.

En ytterligare risk som detta innebär är att det binder Sverige vid en specifik teknisk lösning under mycket lång tid. Det kan bli oerhört dyrt – om det visar sig att kalkylerna överstiger utredningens bedömningar – och det finns säkerhetspolitiska risker med att binda sig vid ett beroende av uran. Genom att i stället låta flera kraftslag konkurrera på lika villkor minskar också den långsiktiga risken. Möjligheterna att nyttja decentraliserade lösningar har aldrig varit större än idag tack vare en snabb teknisk utveckling. Utvecklingen, särskilt inom IT och AI, öppnar dörrar för decentraliserade lösningar som kan skapa ett mer robust, effektivt och hållbart energisystem än någonsin tidigare. De senaste 10-20 åren har visat hur snabbt teknikutvecklingen gått när det gäller nya lösningar. Genom att låsa sig vid en kärnkraftsfinansiering på 40 år riskerar Sverige fastna i lösningar som inte står sig i den framtida konkurrensen.

Skellefteå Kraft vill uppmana regeringen att tänka om och återkomma med en med konkurrensneutral och mera långsiktigt hållbar politik på området. Därmed föreslår vi att utredningens förslag inte genomförs, alternativt att man gör ett omtag där man skapar konkurrensneutrala spelregler som stödjer alla fossilfria kraftslags framväxt. I den utsträckning regeringen trots allt väljer att gå vidare med förslaget anser Skellefteå Kraft att prisnivån i en CFD bör konkurrensutsättas genom någon typ av auktionsförfarande för att säkerställa att den mest kostnadseffektiva lösningen väljs.

Prissäkringsavtal - CFD

Sverige har för nuvarande för låga elpriser för att investeringar i elproduktion ska vara lönsamma. Risken är att när investeringar i elintensiv industri börjar ta fart ordentligt 2030-2040 så kommer inte utbudssidan vara redo att möta efterfrågan. Det är inte ovanligt att ett storskaligt energiprojekt tar över tio år att realisera. Om vi inte börjar bygga nu kommer eftersläpningen i utbudet släpa efter hela vägen. Priset för det blir kraftigt höjda elpriser och ökad risk för avbrott för hushåll och näringsliv. Kärnkraften kan med kraftiga subventioner vara realistiskt att bygga men det kommer ta lång tid innan den första storskaliga reaktorn börjar producera. Hur har regeringen tänkt möta det gap som riskerar att uppstå?

Vi ser att det finns en betydande risk att ensidiga CFD:er får stora konsekvenser för prisbildningen på elmarknaden. Ett kraftslag lever på garantipriser och åtnjuter därmed en icke-marknadsmässig situation och kan då växa till utan att leva med marknadens utmaningar om pris och effektivitet. Det kommer då påverka redan befintliga energislag som måste leva på marknadens villkor. De riskerar då att slås ut i en snedvriden konkurrenssituation. Utöver påverkan på andra kraftslag kommer med största sannolikhet även utvecklingen av systempositiva egenskaper som exempelvis lagring påverkas negativt av storskaliga subventioner av kärnkraft. Dessutom blir CFD dyrt för staten – eller snarare skattebetalarna – som får täcka för mellanskillnaden,

vilket utredaren visat på är stora summor. Sammantaget riskerar vi att få en marknad där vi bygger dyr subventionerad elproduktion och slår ut fördelarna med en fri marknad. Priset får hushåll och företag bära, då kostnaderna för elen blir högre än det hade behövt bli.

Statlig lånegaranti slår ut konkurrensen

De statliga lånegarantierna som föreslås innebär en kraftig snedvridning av konkurrensen på energimarknaden. Att ett kraftslag åtnjuter denna möjlighet – men inte andra – slår ut teknik- och konkurrensneutraliteten. Det finns en tveksamhet om denna åtgärd är förenlig med gällande statsstödsregler, vilket ska prövas inom EU. Dessutom ökar åtgärden Sveriges statskuld kraftigt och gör därmed svensk ekonomi betydligt mera riskutsatt.

Det bör också påpekas att regeringens utredare menar att med dessa åtgärder kommer det kunna byggas mellan 4000 och 6000 MW ny kärnkraft. Detta räcker inte för att möta behoven om 300 TWh till 2045 som regeringen själv bedömt finns. Så priset för att vidta dessa åtgärder, som endast till del löser Sveriges elbehov, är mycket högt. Konsekvensen av den diskussion som uppstått kring snedvridning av konkurrensen till följd av ensidiga åtgärder för kärnkraften har lett till att investeringsviljan för övriga fossilfria kraftslag har avstannat.

Sammanfattning

Vi delar regeringens mål, att tillräckligt med fossilfri kraft ska växa fram för att möta den kraftigt ökade efterfrågan av el som väntas. Vi utesluter inte att det kan behövas stöd – eller garantipriser – för att ny kraftproduktion ska byggas samtidigt som staten vill kunna värna konkurrenskraftiga elpriser för industri och hushåll. Men då förordar vi hellre teknikneutrala åtgärder – sannolikt bäst i form av auktionsförfaranden. Då kan staten garantera en framväxt av ny fossilfri produktion men marknaden ser till att det blir den mest effektiva och konkurrenskraftiga kraftproduktionen som kommer till. Då tillser staten lägsta möjliga elpriser på längre sikt och därmed samtidigt att nya elintensiva industrier vågar investera.

Utöver elproduktion som växer fram marknadsmässigt så behöver staten arbeta med att säkra systemstabilitet genom teknisk utveckling och ett elnät som säkrar behoven runt om i landet.

Vi ser med oro att marknaden i viss mån redan sats ur spel genom de starka politiska signaler som sänts. Det har gjort att flera fossilfria kraftslag – bortsett kärnkraften – bromsat in sin investeringsvilja. Detta är problematiskt då Sverige kommer behöva alla konkurrenskraftiga fossilfria kraftslag. Därför behöver regeringen i större utsträckning bygga sin politik på en tro på marknadsmekanismerna och teknikneutraliteten. Endast då kan vi lösa en konkurrenskraftig och fossilfri elproduktion i framtiden.

Joachim Nordin,
Koncernchef Skellefteå Kraft AB
2024-12-03