Teknikföretagen

REMISSVAR
3 december 2024

Er ref. Julien Morel
Julien.Morel@regeringskansliet.se

Vår ref. Miriam Munnich Vass

Finansdepartementet
Finansmarknadsavdelningen
fi.remissvar@regeringskansliet.se
Dnr: Fi2024/01624

Remissyttrande från Teknikföretagen om promemoria Finansiering och riskdelning vid investeringar i ny kärnkraft

Teknikföretagens 4500 medlemsföretag står för en tredjedel av Sveriges export och över en miljon jobb. Vår uppgift är att stärka våra medlemmars konkurrenskraft och driva den hållbara utvecklingen framåt. Tillsammans med företag över hela landet formar vi teknikbranschens framtid – för vi är tekniksverige.

Sammanfattning

Teknikföretagen tackar för möjligheten att yttra sig om promemoria Finansiering och riskdelning vid investeringar i ny kärnkraft.

Sammanfattningsvis vill Teknikföretagen ge följande synpunkter:

- Teknikföretagen håller med utredningen om att ny kärnkraft behöver statligt stöd för att komma på plats. Fler fossilfria kraftslag behöver stöd och därför bör ett teknikneutralt stödsystem utvecklas där stödnivåerna anpassas utifrån kraftslagens olika kostnader. Ett ensidigt stöd till kärnkraft riskerar att slå undan benen för övriga fossilfria kraftslag.
- Teknikföretagen anser att arbetet med att undanröja hinder för utbyggnad av alla fossilfria kraftslag samt elnät måste fortgå. Framförallt måste utbyggnaden som ger mer el på kort sikt säkras i takt med att efterfrågan på el stiger.
- Teknikföretagen håller med utredningen om att ett kärnkraftsprogram bör begränsas till motsvarande fyra storskaliga reaktorer för att inte kostnaderna ska dra iväg.
- Teknikföretagen välkomnar förslaget om statlig lånefinansiering där projektbolaget får låna en större andel av investeringskostnaden till självkostnadspris och anser att ett dubbelriktat finansiellt differenskontrakt är ett bra verktyg för att hantera marknadsrisken. Regeringen bör i samråd med konsumentgrupper fastställa taket på lösenpriset för differenskontrakten. Utredningens förslag om att referenspriset ska utgöras av det årliga genomsnittliga elpriset i producentens elprisområde på dagen före-marknaden är bra.

Besöksadress Storgatan 5 | Box 5510, 114 85 Stockholm | Telefon 08-782 08 00 | teknikforetagen.se

- Teknikföretagen anser att en skatt för att finansiera statens utgifter för differenskontrakt måste utformas med hänsyn till industrins konkurrenskraft och så att den inte motverkar incitament till flexibel användning.
- Teknikföretagen anser att en risk- och vinstdelningsmekanism fyller ett viktigt syfte att säkerställa att parametrar så som nivån på lösenpriset på differenskontraktet kan nås samt att säkerställa att kommande regeringar inte kan införa skatter och avgifter i syfte att minska kärnkraftens lönsamhet. Kundorganisationer bör få möjlighet att uttala sig om villkoren innan de slutligen fastställs.
- En statlig satsning på kärnkraft ersätter behovet av en marknadsomfattande kapacitetsmekanism. Endast en utökad strategisk reserv behövs fram till dess att ny kärnkraft finns på plats.
- Då svenska skattebetalare och elanvändare står för den huvudsakliga risken och finansieringen bör nyttorna från ett kärnkraftsprogram i största möjliga mån även tillfalla just svenska skattebetalare och elanvändare.

Inledning

Industrin behöver tillgång till fossilfri el till en konkurrenskraftig kostnad. Ett balanserat kraftsystem bestående av en mix av alla fossilfria kraftslag och tekniska lösningar bör ge den lägsta totalkostnaden för el. Utbyggd kärnkraft bör öka förutsättningarna för att få ett balanserat system där effekttillräcklighet och systemstabilitet går att hantera till en rimlig kostnad.

En förutsättning för att bygga ny kärnkraft till en rimlig kostnad är att finansieringskostnaderna kan hållas nere. Kärnkraftsprojekt är samtidigt förknippade med en politisk risk som måste hanteras. Ny kärnkraft behöver därför statlig uppbackning för att komma på plats. Ett stöd behöver en så bred politisk uppbackning som möjligt för att bli långsiktigt.

Ett ensidigt stöd till kärnkraft riskerar att slå undan benen för övriga fossilfria kraftslag som också har svårt med sin finansiering på enbart marknadsmässiga grunder. Ett teknikneutralt stöd bör därför tas fram och vi inväntar förslag från den pågående elmarknadsutredningen. Ett ekonomiskt stöd för alla fossilfria kraftslag måste utformas utifrån de olika kraftslagens kostnader och risker samt på ett sätt som säkrar industrins konkurrenskraft.

Förutom stöd behöver arbetet med att undanröja hinder för utbyggnad av alla fossilfria kraftslag samt elnät också fortgå. Framförallt måste utbyggnaden som ger mer el på kort sikt säkras i takt med att efterfrågan på el stiger. Utan mer el på kort sikt, innan ny kärnkraft är på plats, riskerar Sverige förlora stora industriella investeringar till våra konkurrenter i andra länder där förutsättningarna är bättre.

Utredningens förslag täcker in både de finansiella, marknadsmässiga och politiska riskerna. Rätt utformat bör utredningens förslag kunna leda till en utbyggnad av ny kärnkraft till en konkurrenskraftig kostnad för både

skattebetalare och elkunder samtidigt som det är genomförbart med hänsyn till EU:s regelverk.

Programmets omfattning
Utredningen föreslår att *”Finansierings- och riskdelningsmodellen ska omfatta investeringar i ny kärnkraft motsvarande en installerad elektrisk effekt på 4 000–6 000 MW. Liknande villkor bör gälla för alla projekt inom programmet.”*

Teknikföretagen håller med utredaren att ett program måste vara tillräckligt stort för att uppnå skalvinster och etablera en leveranskedja i Sverige. Samtidigt ska programmet vara tillräckligt begränsat för att hålla kostnad och risk för både skattebetalare och elanvändare på en acceptabel nivå. Det föreslagna programmet motsvarar ca 30–50 TWh, eller ca 10–15 % av den framtida elanvändningen.

Programmet är utformat för att möte de risker och ökade kostnader med att bygga de första fyra reaktorerna. Efter att de fyra första reaktorerna har färdigställts bör projektriskerna vara betydligt mindre och kunskapen om kostnaden betydligt högre. Ytterligare utbyggnad av kärnkraft bör sedan kunna ske med ett betydligt mer begränsat stöd från staten.

Statlig lånefinansiering
Utredningen föreslår en statlig lånefinansiering där projektet får låna upp till 75% av investeringskostnaden till självkostnadspris. Två år efter rutinmässig driftstart ökas räntesatsen succesivt med ett årligt räntepåslag om 0,25 procentenheter till statens finansieringskostnad. Påslaget ska ha ett tak om 4 procentenheter.

Teknikföretagen anser att en statlig lånefinansiering är en förutsättning för att hålla nere kostnaden för ny kärnkraft. Utredningens förslag till upplägg för en statlig lånefinansiering bör bli kostnadsneutralt för skattebetalarna förutsatt att lånen kan betalas tillbaka. En statlig lånefinansiering förutsätter således att staten säkerställer att de som genomför projektet har en god möjlighet att lyckas genomföra projektet. En noggrann screening av såväl projektutförare som leverantör är nödvändig.

Prissäkringsavtal.

Utformning av kontraktet
Utredningen föreslår ett dubbelriktat finansiellt differenskontrakt. Lösenpriset ska uppgå till 80 öre/kWh i 2023 års prisnivå och utgå från en referenskapacitet om 89 procent.

Teknikföretagen anser att ett dubbelriktat finansiellt differenskontrakt är ett bra verktyg för att hantera marknadsrisken. I och med att programmet begränsas till motsvarande 4 storskaliga reaktorer begränsas kostnaden för elanvändarna till en rimlig nivå förutsatt att lösenpriset hamnar på en rimlig nivå. Kostnaden för att finansiera differenskontrakten ska ställas mot alternativet, vilket kan vara kostnaden för en marknadsomfattande

kapacitetsmekanism, ökade kostnader för energilager och systemtjänster mm. Det exakta beloppet på lösenpriset utgår Teknikföretagen kommer att bli ett utfall från en förhandling med projektbolaget(n). I det fall en förhandling inte leder till en rimlig nivå på lösenpriset som ger en kostnad som är konkurrenskraftig för industri såväl som hushåll bör heller inget avtal göras. Regeringen bör i samråd med konsumentgrupper fastställa et tak på lösenpriset för differenskontrakten.

Teknikföretagen anser att regeringen bör överväga en kortare löptid på kontraktet än 40 år, alternativt att lösenpriset trappas ner efter till exempel 30 år. Regeringen bör även överväga att sätta lösenpriset i EUR/MWh snarare än öre/kWh

Utredningen föreslår att referenspriset utgörs av det årliga genomsnittliga elpriset i producentens elprisområde på dagen före-marknaden. För att ovanstående bestämmelser ska gälla avtalas att produktionen säljs på de öppna fysiska elmarknaderna. Differenskontraktets löptid ska vara 40 år från planerad rutinmässig driftstart. Differenskontraktet träder i kraft vid rutinmässig driftstart. Vidare föreslår utredningen att differenskontraktets generella bestämmelser inte ska gälla under år när kärnkraftsproducentens deltagande på de fysiska marknaderna helt uteblivit. Från och med sex år efter att rutinmässig drift uppnåtts ska referenskapaciteten beräknas utifrån det femåriga genomsnittet av faktisk kapacitetsfaktor för timmar med positiva priser. För varje år därefter beräknas referenskapaciteten utifrån kapacitetsfaktorn under föregående fem år.

Teknikföretagen anser att utredningens förslag om att referenspriset ska utgöras av det årliga genomsnittliga elpriset i producentens elprisområde på dagen före-marknaden är bra då det ger kärnkraftsproducenten incitament att agera på marknadssignaler. Det är även bra att endast timmar med positiva priser räknas bort från referenskapaciteten.

Finansiering av prissäkringsavtalet

Finansiering av statens utgifter för differenskontraktet

Utredningen föreslår att statens utgifter för differenskontraktet i första hand finansieras genom en skatt som är proportionerlig mot volymen elkonsumtion. Skatten bör enligt utredningen så långt som möjligt omfatta hela det svenska elkundskollektivet.

Teknikföretagen anser att en skatt för att finansiera statens utgifter för differenskontrakt måste utformas med hänsyn till industrins konkurrenskraft och så att den inte motverkar incitament till flexibel användning. En skatt som är proportionerlig mot volymen elkonsumtion stör prissignalen på marknaden och motverkar incitament att använda elen flexibelt och reagera på prissignaler, varför andra alternativ bör övervägas.

Teknikföretagen håller med utredningen om att det bör införas någon typ av buffert eller stabiliseringsmekanism så att avgifterna inte ändras allt för mycket år från år, men möter kostnaden för stödet över tid.

Kärnkraftsproducentens möjlighet till utträde

Utredningen föreslår att i det fall kärnkraftsproducenten tecknar andra kontrakt för prissäkring exempelvis så kallade power purchase agreements (PPA) under differenskontraktets giltighetsperiod ska den volym som intecknats i dessa avtal räknas bort från referenskapaciteten. Dock ska andelen producerad el som säljs på de öppna elmarknaderna överstiga 70 procent under differenskontraktets giltighetstid.

Teknikföretagen anser att det är rimligt att kärnkraftsproducenten har möjlighet att sälja delar av produktionen genom till exempel PPA avtal och att denna volym räknas bort från referenskapaciteten. I praktiken spelar det liten roll om elen säljs bilateralt eller på den fysiska marknaden, förutsatt att likviditeten i övrigt är god på den fysiska marknaden. Utredningen anger dock att EU-kommissionen ställt ett krav på att 70% säljs på den fysiska marknaden, varför det av den anledningen kan vara ett rimligt krav.

Risk och vinstdelning

Utredningen föreslår att projektägaren garanteras en lägsta avkastning, men få också dela vinsten med staten om avkastningen blir högre än förväntat genom en så kallad risk- och vinstdelningsmekanism.

Teknikföretagen anser att en risk- och vinstdelningsmekanism fyller ett viktigt syfte att säkerställa att parametrar så som nivån på lösenpriset på differenskontraktet kan nås i en förhandling, då det från båda sidor finns en försäkring om projektet skulle bli billigare eller dyrare än väntat. Det fyller även en funktion där kommande regeringar inte kan införa skatter och avgifter i syfte att minska kärnkraftens lönsamhet. I övrigt har Teknikföretagen i dagsläget inga kommentarer kring själva utformningen av risk- och vinstdelningsmekanismen. Utvärderingskriterierna bör dock vara väl definierade och transparenta innan ett avtal kan slutas. Kundorganisationer bör får möjlighet att uttala sig om villkoren innan de slutligen fastställs.

Övrigt

Kapacitetsmarknad

Satsningen på kärnkraft är ett sätt att tillföra effekt och stödtjänster. Därför hoppas vi att en marknadsomfattande kapacitetsmarknad inte kommer att behövas när kärnkraften finns på plats. Anledningen är att en sådan marknad riskerar att bli kostsam för kunderna. Vi förväntar oss att Sverige ska klara sig med en utökad strategisk reserv fram till dess att ny kärnkraft finns på plats.

Marknadsintegration

Då svenska skattebetalare och elanvändare står för den huvudsakliga risken och finansieringen bör nyttorna från ett kärnkraftsprogram i största möjliga mån även tillfalla just svenska skattebetalare och elanvändare. Det innebär att

en utökad marknadsintegration, i synnerhet utanför Norden, bör bedömas i det ljuset av detta. Instruktioner till Svenska Kraftnät och Energimarknadsinspektionen behöver vara tydliga med att svenska intressen måste väga tungt i beslut om utökad marknadsintegration.