

Arkivsak-dok. 26/07547-2
Saksbehandler Maylinn Cecilie Dramstad

Saksgang
Formannskapet 2023 - 2027

Møtedato
24.09.2026

Sak nr.
110/26

Høring - NOU 2026:4 Kjernekraft i Norge

Innstillingssak.

Kommunedirektørens innstilling:

Sarpsborg kommune oversender vedlagte høringsuttalelse til «NOU 2024:4 *Kjernekraft i Norge?*».

Vedlegg:

Forslag til Sarpsborg kommunes uttalelse til NOU 2026:4 Kjernekraft i Norge?

Sammendrag:

Kjernekraftutvalget har levert sin utredning «NOU 2026:4 *Kjernekraft i Norge?*», og den er sendt på høring. Utredningen er grundig, og svarer opp mandatet på en ryddig og oversiktlig måte. Utvalget anbefaler at det ikke startes en hurtig prosess med sikte på at Norge skal bli et kjernekraftland nå, men at man begynner på arbeidet og kompetanseutviklingen slik at utgangspunktet blir bedre og prosessen raskere dersom man i fremtiden bestemmer seg for å innføre kommersiell kjernekraft i Norge. Kommunedirektøren er enig i de vurderingene utvalget har gjort og foreslår å avgi en høringsuttalelse der Sarpsborg kommune støtter utvalgets anbefaling.

Utredning:

Som et resultat av at kjernekraft har blitt trukket frem i energidebatten de senere årene, ble det oppnevnt et utvalg ved kongelig resolusjon 21. juni 2024. Utvalget fikk som mandat å blant annet se på teknologiutviklingen innen kjernekraft, hvordan kjernekraft eventuelt kan passe inn i det norske energisystemet, hvordan dagens regelverk er rigget og hva som eventuelt må til for at Norge skal åpne for kommersiell kjernekraft.

NOU 2026:4 *Kjernekraft i Norge?* ble avgitt til Energidepartementet 8. april 2026. Utvalget har systematisk tatt for seg oppdraget i mandatet, og svarer etter kommunedirektørens oppfatning dette opp på en ryddig og oversiktlig måte. Kommunedirektøren vurderer at utredningen er godt skrevet, nøytralt fremstilt og faglig grundig i de ulike tematikkene den tar opp. Det er faglig gode argumenter som ligger bak de ulike vurderingene som er gjort.

Utvalget har hatt en bred kompetansesammensetning, i tillegg til at de har invitert inn nasjonal og internasjonal fagkompetanse til bidrag underveis i arbeidet. Statlige og private næringslivsaktører fra inn- og utland har også bidratt. Etter kommunedirektørens syn gir dette rapporten en solid faglig legitimitet.

I tillegg til en bred innspillsrunde, er det hentet inn to eksterne konsulentoppdrag; en analyse av det nordiske og europeiske kraftmarkedet basert på ulike markedsscenarioer og en oppdatert oversikt og kartlegging av status for ulike reaktorteknologier og kraftverksdesign for kjernekraft i verden. Oppdragene er utført av henholdsvis AFRY og Multiconsult i samarbeid med Amentum. I tillegg er det benyttet analyser og statistikk fra Statnett og Noregs vassdrags- og energidirektorat (NVE) som grunnlag for utredningen.

Utredningen er delt i åtte deler der hver del tar for seg ulike temaer, deriblant fysikk og teknologi, regulering og myndighetsorganisering, ringvirkninger og påvirkninger, etiske spørsmål og kjernekräfts potensielle rolle i det norske energisystemet.

Utvalget avslutter utredningen med sin anbefaling til regjeringen og Stortinget. Anbefalingen går ut på at det ikke startes en hurtig prosess med sikte på at Norge skal bli et kjernekraftland nå, men at man begynner på arbeidet og kompetanseutviklingen slik at utgangspunktet blir bedre og prosessen raskere dersom man i fremtiden bestemmer seg for å innføre kommersiell kjernekraft i Norge.

I utredningen begrunner kjernekraftutvalget anbefalingen faglig med følgende punkter:

- Det internasjonale atomenergibyrået (IAEA) har utarbeidet en milepælstilnærming som de anbefaler for nye kjernekraftland. Denne beskriver et systematisk og svært omfattende arbeid, som derfor er både tid- og kostnadskrevende. Å sette i gang en slik prosess nå, vil beslaglegge store ressurser hos departementer, regjeringen og Stortinget. En så betydelig innsats vil gå på bekostning av andre oppgaver og kan bare forsvares dersom det er aktuelt for Norge å bli et kjernekraftland *før* 2050.
- Markedsanalyser basert på dagens kunnskap, indikerer ikke at Norges fremtidige kraftpriser vil dekke kostnadene ved kjernekraft. Utvalget har ikke funnet samfunnsøkonomiske begrunnelser for at det bør innføres statlige subsidier til eventuelle kjernekraftinvesteringer og -produksjon i Norge nå.
- Kjernekraftproduksjon kan tidligst være i drift i Norge på midten av 2040-tallet, og den vil derfor i liten grad bidra til den samfunnsomstillingen som skal til for å oppnå klimamålene innen 2050. Kjernekraft må først og fremst sees som en mulig løsning ved en økning av energibehovet etter 2050.
- Norge har ikke erfaring med kommersiell kjernekraftproduksjon og heller ingen komparative fortrinn på området. Utvalget mener derfor at Norge er tjent med å la erfarne kjernekraftland gjennomføre kjernekraftinvesteringer og prøve ut nye konsepter, før Norge eventuelt vurderer kjernekraft. Da kan Norge dra nytte av kostnadsreduksjoner og teknologiske nyvinninger dersom kjernekraft blir aktuelt en gang i framtida.
- Små, modulære reaktorer (SMR) som planlegges i dag, er basert på foreløpig uprøvd design. SMR-er er mindre reaktorer basert på kjent teknologi, men med nye reaktordesign som er i en tidlig kommersialiseringsfase. Dersom man lykkes med å modularisere og standardisere SMR-er og bygge industrielle volumløsninger, samt å harmonisere lisensieringsprosessene, kan kostnadene komme ned over tid.
- Det kan skje teknologiske nyvinninger innenfor kjernekraftområdet de neste årene. Det er ulike teknologier under utvikling som så langt ikke er aktuelle alternativer til dagens kjernekraftverk. Disse kan ha fordeler framfor dagens reaktorer og kan bli aktuelle alternativer på sikt.
- Norge mangler tilstrekkelig kompetanse og kapasitet på kjernekraftområdet, og det vil ta lang tid å bygge det opp. Mange erfarne kjernekraftland i Europa mangler kompetanse og kapasitet til å forlenge levetiden på sine eldre kjernekraftverk og til å

investere og drifte nye. Som et nytt kjernekraftland vil Norge være avhengig av både utenlandsk og nasjonal kompetanse, og konkurransen om slik kompetanse vil være hard de nærmeste tiårene. Sikkerhetshensyn begrenser også hvem som kan ansettes fra utlandet.

- Selv om Stortinget beslutter et omfattende kjernekraftprogram, er det til syvende og sist investorene som avgjør om kjernekraftprosjekter blir realisert. Selv om Stortinget vedtar at det skal legges til rette for kjernekraft de kommende tiårene, er det ingen garanti for at investorer vil se slike prosjekter som kommersielt attraktive. For investorene innebærer investeringer i Norge, som nytt kjernekraftland, høyere usikkerhet og risiko enn investeringer i etablerte kjernekraftland. I tillegg forventes kraftprisene framover å være for lave til å gjøre kjernekraft lønnsomt. Andre investeringer vil derfor fremstå som mer attraktive. Resultatet kan bli at omfattende offentlige forberedelser ikke fører til realiserte kjernekraftprosjekter. I mellomtiden kan utsikter til realisering av et kjernekraftprogram i Norge sette andre kraftutbygginger på vent.
- Kort oppsummert mener utvalget at det er dyrt og unødvendig at Norge starter fullskala forberedelser til å bli et kjernekraftland nå. Fram mot 2050 har Norge gode alternativer som er etablerte eller under utvikling, og Norge har mye å hente på at erfarne kjernekraftland er «first movers» når det gjelder nye investeringer i kjernekraft i Europa.

Utvalget er også tydelig på at de ikke anbefaler å fortsette som før, uten å gjøre noen endringer. Norge har uansett, om man velger å åpne for utbygging av kjernekraft eller ikke, behov for å ivareta og videreutvikle den kompetansen man har på fagområdet som følge av blant annet dekommisjoneringsprosjektet etter reaktorene på Kjeller og i Halden.

Kommunedirektørens vurdering

Kommunedirektøren stiller seg bak utvalgets anbefaling om å ikke starte en hurtig prosess for å etablere kjernekraft i Norge nå, men heller etablere et kompetansesenter med tydelig mandat om å følge med på teknologiutviklingen og klargjøre for mer effektive prosesser i fremtiden.

Kjernekraft er et komplekst fagområde som tidvis kan skape mye engasjement og debatt. Dersom Norge skal åpne for kommersiell kjernekraft, er både forvaltningen og aktørene tjent med at det gjøres gjennom en ryddig, åpen og faglig begrunnet prosess. Utredningen trekker frem flere eksempler på prosjekter som har blitt avbrutt halvveis eller ikke blitt ferdigstilt som følge av manglende støtte i lokalsamfunnet. Å bruke tilstrekkelig tid på solid forankring og en ryddig prosess anser kommunedirektøren som en nøkkelfaktor for at fremtidige prosjekter faktisk kan gjennomføres uten unødvendig forsinkelser og risiko.

Kjernekraft er et strengt regulert område omfattet av flere nasjonale og internasjonale lovverk og samarbeidsavtaler. Utredningens gjennomgang av dagens regelverk viser tydelig at norsk lovverk ikke er rigget for kommersiell kjernekraftproduksjon, og heller ikke i tråd med internasjonal standard. En behandling av kjernekraftsøknader etter dagens lovverk i Norge kan gi lite effektive behandlingsprosesser, motstridig tillatelser og flere spørsmål som må besvares underveis. Dette gir lite forutsigbare arbeidsforhold for både søker og saksbehandler, i tillegg til at det kan bidra til prosesser der viktige grupper ikke blir hørt eller at relevante fagtemaer faller mellom to stoler. Kommunedirektøren mener at det vil være en klar fordel for alle parter at rammene for regulering og lovverk settes før saker tas til behandling.

Norge har ingen erfaring med kommersiell kjernekraft. Det er derfor behov for å bygge opp mye kompetanse på området innenfor alle fagmiljøer, både hos konsulenter, utbyggere, utførende entreprenører og myndighet. Det trekkes frem i rapporten at Norge har den øverste spisskompetansen på kjernekraft som følge av langvarig forskningsarbeid tilknyttet

blant annet IFE sitt arbeid på Kjeller og i Halden. Skal kjernekraft inn kommersielt i Norge, er det imidlertid behov for svært mange flere årsverk med grunnleggende kompetanse og erfaring. Grunnet økt satsning og usikker geopolitisk situasjon flere steder i verden, vil det ikke være mulig å dekke alt kompetansebehovet med innhentet arbeidskraft, og Norge må bygge opp mye av dette selv. Dette tar tid, og kommunedirektøren mener derfor utvalgets anbefaling om å begynne oppbyggingen av denne kunnskapen nå er god.

Kjernekraft er en kostnadskrevende teknologi å bygge ut. Den er i tillegg svært økonomisk følsom for forsinkelser i byggearbeidet. Utredningen viser til at analyser av Norges fremtidige kraftpriser frem mot 2050 ikke vil være høye nok til at kjernekraftverk vil være lønnsomme i Norge uten store statlige subsidier. Samtidig foregår det mye teknologisk utvikling, som potensielt kan senke utbyggingskostnadene på sikt. Utvalget argumenterer for at det samfunnsøkonomisk sett er mer forsvarlig å la etablerte kjernekraftland stå for prøving og feiling av denne nye teknologien, og at Norge bør adoptere deres erfaringer når teknologikostnadene har sunket. Kommunedirektøren støtter dette synet.

Utredningen viser til at erfaringer fra andre kjernekraftland der utbyggingen har tatt mer enn 20 år fra vedtak om utbygging til produksjonen i den første reaktoren er igangsatt. Samtidig viser analyser av Norges kraftsituasjon at kraftbalansen i Norge er dårligst rundt 2035. Dette er før fornybare prosjekter som er under bygging/planlegging, sammen med Statnett sin nettutbygging, vil bedre balansen igjen. På grunn av kjernekraftens lange utviklingstid, vil den ikke bidra til å løse kraftutfordringene på kort sikt. Samtidig kan et vedtak om å påbegynne etableringen av kommersiell kjernekraft skape usikkerhet om lønnsomheten i andre kraftprosjekter under planlegging og redusere investeringsviljen i disse. Dette kan forsinke eller stanse kraftprosjekter planlagt realisert på kort og mellomlang sikt. En forhastet igangsetting av kjernekraftarbeidet kan da gjøre den kortsiktige situasjonen enda mer prekær og samtidig være kritisk for den langsiktige strømsituasjonen dersom den planlagte kjernekraftutbyggingen viser seg å ikke bli realisert likevel.

Norge trenger å bruke sine ressurser og kunnskap på løsninger som kan avhjelpe den kortsiktige strømsituasjonen og med det hjelpe samfunnet med omstillingen som er nødvendig for at Norge skal nå sine klimamål frem mot 2050. Kjernekraft vil reelt sett ikke være et bidrag her, og kan heller ha motvirkende effekt ved at planlagte kraftprosjekter stopper opp grunnet manglende lønnsomhet. Kommunedirektøren er derfor enig med utvalget om at Norge ikke skal kaste seg rundt for å bli et kjernekraftland nå, men bruke tid på å bygge opp kompetanse, robuste systemer og regelverk, og en forutsigbar forvaltning gjennom solide demokratiske prosesser slik at en fremtidig etablering av kjernekraft vil kunne igangsettes raskere.

Konklusjon

Kommunedirektøren mener Kjernekraftutvalget har levert en grundig og faglig godt beskrevet utredning. Kommunedirektøren er enig med utvalgets vurderinger og den endelige anbefalingen. Kommunedirektøren foreslår derfor at Sarpsborg kommune avgir vedlagte høringsuttalelse.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:

En uttalelse vil ikke ha en konsekvens for Sarpsborg kommunes økonomi.

Miljø:

En uttalelse vil ikke ha en direkte miljøpåvirkning for Sarpsborg kommune.

Folkehelse:

En uttalelse vil ikke ha en påvirkning på folkehelsen i Sarpsborg.