



Offl. § 13, jf. Fvl. § 13 2. ledd Utvalgssak

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Formannskapet		02.11.2023
Kommunestyret		09.11.2023

Stiftelse av aksjeselskap - "Halden kjernekraft AS"

Enkeltopplysninger i saken er unntatt offentlighet av hensyn til de øvrige parters ønske og interesse om å holde opplysninger av konkurransemessig betydning unntatt fra offentlighet. Disse delene er sladdet og vil gjøres tilgjengelig for hhv formannskapet og kommunestyrets medlemmer i forbindelse med saksbehandlingen. Hjemmel for å unnta opplysningene fra offentlighet er offl. § 13, 1.ledd jf fvl. § 13.(taushetsplikt).

Etter forvaltningsloven §13 har kommunedirektøren og enhver annen som utfører tjeneste for kommunen en selvstendig plikt til å hindre at andre får kjennskap til drifts- og forretningsmessige forhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde, av hensyn til den opplysningen angår. Organet har videre plikt til å lukke møtet dersom det skal behandle «en sak som inneholder opplysninger som er omfattet av lovbestemt taushetsplikt».

Møtet kan gjennomføres med en åpen behandling av saken uten at en går inn på de opplysninger som er unntatt offentlighet, mens man avventer å debattere de opplysningene som er unntatt til etter at organet har lukket møtet.

Debatt om lukking av møtet holdes i åpent møte, hjemmel for å lukke møtet er koml. § 11-5, 3.ledd bokstav b.

Det kan bli en kvalitetssikring av aksjonæravtalen fram mot kommunestyremøtet. Det kan omhandle korrigeringer og mindre endringer. De eventuelle korrigeringer og endringer vil bli opplyst om særskilt før behandling i kommunestyret

Kommunedirektørens innstilling:

Halden kommune stifter selskapet «Halden Kjernekraft AS» sammen med Østfold Energi og Norsk Kjernekraft AS

Det bevilges 2 millioner kroner til innskudd av egenkapital i forbindelse med tegningen, beløpet dekkes over ubundne investeringsfond.

Kommunedirektøren gis fullmakt til å tegne aksjer i selskapet, signere aksjonæravtalen og stiftelsesdokumentet.

Sammendrag av saken:

Norge trenger å fordoble kraftproduksjonen fram mot 2050.

Halden kommune kan styrke sin posisjon, blant annet for å sikre arbeidsplasser ved å tiltrekke seg produsenter av ny energi. På denne bakgrunn har Halden kommune vært i prosess med Norsk Kjernekraft AS og Østfold Energi for å starte utredning med mål om å bygge små modulære reaktorer (SMR)¹ i Halden kommune. Det foreligger en aksjonæravtale for å stifte et eget selskap som et resultat av denne prosessen. Aksjonæravtalen fremlegges her til behandling i formannskapet og i kommunestyret.

Bakgrunn

Som et generelt relevant underlag og kunnskap om den lokale vedtakssituasjonen vises det til RS (referatsak) «Kraftsituasjonen» med vedlegg, som ble fremlagt for formannskapet og kommunestyret hhv. 02.11.23 og 09.11.23.

Vannkraften har gitt Norge nok og rimelig strøm som har dekket private husholdninger og næringslivets behov. Elektrisitet har derfor ikke vært en infrastruktur kommunene har bekymret seg over eller befattet seg nevneverdig med. De siste årene har kraftunderskudd, forsyningsikkerhet og elektrifisering knyttet til klimamål blitt aktualisert i stigende grad.

- Strømnettutvalget avla sin rapport «Nett i tide – om utvikling av strømnettet»² i 2022, noe som skapte bevissthet rundt kraftutfordringene.
- Statnett og Elvia la senere samme høst fram sin områdeplan³ som klart ga beskjed om at kapasiteten i vår region er oppbrukt.
- I mars 2023 la Energikommisjonen fram sin rapport «Mer av alt – raskere»⁴, som ytterligere dokumentasjon på at Norge må skape mer energi.

Konklusjonen i prosessen er at Norge trenger bedre nett og mer kraft som supplement til vannkraften.

Situasjonen

Norge produserer ca 150 terrawattimer (TWh) strøm, med årlige variasjoner som følge av forskjellige nedbørmengder. Akershus, Oslo og Østfold har et underskudd på 18 TWh. En terrawattime tilsvarer en milliard kilowattimer (kWh) og 18 TWh tilsvarer forbruket til om lag en million husstander. Det innebærer at det nevnte geografiske området er avhengig å få tilført strøm fra andre områder i Norge, eventuelt fra utlandet.

Det er risiko forbundet med kraftunderskuddet i vår region, både fordi vi er avhengig av at andre områder har tilstrekkelig kraft og at strømnettet har kapasitet. Denne risikoen truer næringslivets

¹ [Kjernekraft, Small Modular Reactors \(SMR\) og regulatoriske forhold i Norge - IFE](#)

² <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2022-6/id2918464/> For kommunestyrets behandling og vedtak, se RS «Kraftsituasjonen»

³ <https://www.statnett.no/globalassets/for-aktorer-i-kraftsystemet/planer-og-analyser/omradeplaner/oslo-og-ostfold/statnett-omradeplan-oslo-og-ostfold.pdf>

⁴ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-3/id2961311/> For kommunestyrets behandling og vedtak, se RS «Kraftsituasjonen»

rammebetingelser og eksisterende arbeidsplasser, og det er lite handlingsrom til å etablere ny industri. Statnett skriver til og med i områdeplanen nevnt over, at man anbefaler ny industri som planlegger Østlandet som lokalisering om å se til andre områder: *«Kraftsystemet i området er ikke godt egnet for etablering av ny større industri og ny næring med stort kraftbehov. Det er ikke mulig å styrke kapasiteten inn til området i samme takt og omfang som kreves for å sikre en god effektbalanse. Nye store industriprosjekter som har frihet til å velge lokalisering nærmere områder med mye kraftproduksjon, bør vurdere andre områder eller sikre tilgang på mer produksjon i nærområdet».*

Det finnes forskjellige tall på hva som er behovet for økning av strømproduksjon i Norge, både relatert til klimamålene for 2030 og for 2050. Kommunedirektøren legger til grunn tall som har legitimitet, og som det vanligvis henvises til i det offentlige ordskiftet.

Energikommisjonen skriver i sin rapport at Norge trenger tilgang på 60 TWh - mer enn i dag - fram til 2030. Dette skal nås ved at man har effektiviseringstiltak (ENØK) tilsvarende 20 TWh. De gjenstående 40 TWh må hentes fra økt kraftproduksjon, hovedsakelig fra havvind og vindturbiner på land, samt solenergi.

Det Norske Veritas (DNV) og Norsk Industri skriver i sin rapport «Energy Transition 2022»⁵ at Norge må produsere 150 TWh mer enn i dag, for å nå klimamålene i 2050. Den samme rapporten estimerer tre prosent effektivisering av den eksisterende vannkraften. Fram mot 2050 skal altså Norge nesten fordoble kraftproduksjonen, uten at vannkraften kan bidra nevneverdig for å nå målet (Eventuell ny vannkraftutbygging kan imidlertid bidra nevneverdig).

NVE og Statnett har varslet at det trengs mer kraftproduksjon som ikke er væravhengig. Ifølge Statnett er «hovedutfordringen i årene framover» å sikre at det blir nok strøm tilgjengelig når det er lite vindkraftproduksjon. Utfordringen med vindkraft er, som kjent, at turbinene produserer mye når det blåser mye, men ingenting når det ikke blåser. Kjernekraft og vannkraft med store magasiner er de eneste lavutslippskildene som ikke er væravhengige.

Kommunedirektøren mener det er for få igangsatte vind- og solprosjekter til at Norge skal kunne nå klimamålene for 2030. I tillegg er det verken fra et nasjonalt eller regionalt perspektiv lagt fram estimerte arealregnskap, som beskriver omfanget av kultur- og naturlandskap som må tas i bruk. I forkant av en storstilt utbygging antar kommunedirektøren at det må foretas helhetlige vurderinger av antallet vindturbiner som er nødvendig, hvor høye mastene vil være og hvilke fjernvirkninger utbyggingen vil medføre. Denne dokumentasjonen satt i en sammenheng og knyttet til målene for hhv 2030 og 2050 bør utarbeides for å skape forståelse.

Kommunedirektøren mener at Norge må planlegge mer retningsbestemt mot 2050, og at kjernekraft kan være en forutsetning for å nå klimamålene for 2050. Kommunedirektøren mener videre at Norge samtidig må jobbe for tiltak som bidrar til å nå 2030-målene. I denne sammenhengen vil kommunedirektøren understreke at utredning, som er avtalt mellom partene, og eventuell oppføring/igangsetting av kjernekraftverk vil være en tidkrevende prosess. Det er ikke realistisk at det står SMR-reaktorer klare for drift i Norge i 2030.

Det er viktig at Halden kommune bør bruke de muligheter som oppstår for å styrke sin posisjon for å sikre arbeidsplasser og tiltrekke seg produsenter av ny energi. På denne bakgrunn har Halden kommune vært i dialog med Norsk Kjernekraft AS og Østfold Energi for å starte utredning med mål om å bygge små modulære reaktorer (SMR) i Halden kommune. Den vedlagte aksjonæravtale for

⁵ <https://www.dnv.com/Publications/energy-transition-norway-2022-235535>

etableringen av Halden Kjernekraft AS som et prosjektselskap, foreligger som behandling i kommunestyret, som et resultat av denne dialogen.

Forholdet til Green Halden

I 2020 stiftet Halden kommune et selskap sammen med Østfold Energi, med formål om å etablere kraftkrevende industri i Halden. Som følge av energiunderskuddet i regionen har det vært lite handlingsrom for slik etablering og selskapet har foreløpig ikke hatt aktivitet.

Kommunedirektøren mener det er hensiktsmessig å videreføre Green Halden. Dette fordi selskapene når som helst i prosessen kan samarbeide med kraftprodusenter og kraftkrevende industri med sikte på gjensidig nytte i å lokalisere både kraftproduksjon og kraftkrevende industri i Halden.

Om avtalen

Avtalen som foreligger til behandling er utarbeidet av Advokatfirmaet Thommesen og innebærer en stiftelse av prosjektselskapet «Halden kjernekraft AS», etter en eierbrøk 40/40/20 fordelt på hhv Østfold Energi, Norsk Kjernekraft AS og Halden kommune.

Det er viktig at kommunestyret er klar over hva som er kommunens rettigheter og plikter etter avtalen, herunder hvordan dette kan endre seg i forskjellige faser. Aksjonæravtalen er delvis selvbeskrivende, men kommunedirektøren knytter noen kommentarer til innholdet under.

Ved stiftelsen skal aksjekapitalen i selskapet være til sammen 10 millioner kroner, hvorav Halden kommunes andel utgjør 2 millioner kroner.

Forretningsadressen for selskapet skal etter avtalen være i Halden.

Etter avtalens punkt 4.2 har kommunen rett til å utpeke én representant til styret så lenge kommunen eier mer enn 10%. Dersom eierandelen senere blir mindre, har kommunen sikret seg en rett til å utpeke én observatør til styret (inntil kommunens eierandel er lik null).

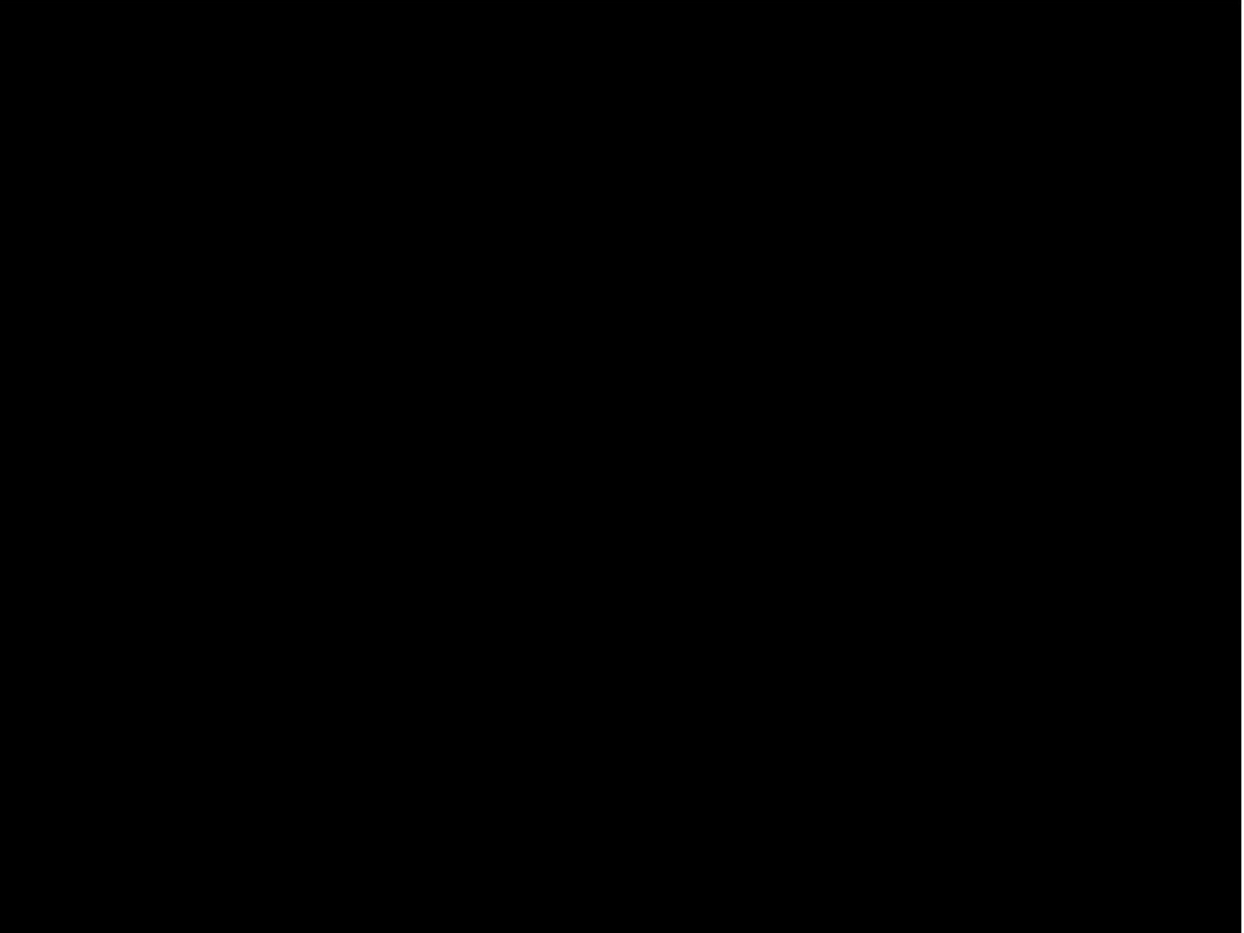
Det innledende formålet med selskapet er å utrede mulighetene for å etablere kjernekraft i Halden for å fremskaffe et beslutningsunderlag for neste fase. Selskapets forretningsplan omfatter deretter arbeid frem til tildelt konsesjon, finansiering og etablering av eventuell kjernekraftproduksjon. Partene skal opptre lojalt for å sikre at verdiene av selskapets virksomhet forblir i selskapet. Utover den generelle lojalitetsplikten begrenser ikke avtalen partenes mulighet til å involvere seg i konkurrerende virksomhet utenfor Halden.

Fysisk oppføring og drift av kjernekraftverk er ikke et prosjekt kommunen med rimelighet kan forventes å investere i. Selv om kommunen etter avtalens punkt 7.2 som utgangspunkt har rett til å delta i fremtidige kapitalforhøyelser, er det forventet at kommunens eierandel vannes ut gradvis ved kapitalforhøyelser i selskapet. Kommunen har ingen plikt til å delta i fremtidige kapitalforhøyelser, se punkt 7.2.

En eventuell utvanning vil innebære at selskapets samlede verdi økes ved tilførsel av ny aksjekapital fra andre, mot at selskapet utsteder nye aksjer som medfører at kommunens eierandel i selskapet reduseres. Ved kapitalforhøyelser vil det legges fram saker for kommunestyret til behandling. Kommunen kan ikke motsette seg fremtidige kapitalforhøyelser så lenge kommunen er gitt anledning til å tegne nye aksjer og tegningskursen, dvs verdsettelsen av selskapet, er fastsatt basert på selskapets virkelige verdi og minst en verdi lik total innskutt kapital i selskapet, se punkt 7.2.

I sammenheng med kapitalbehovet for fysisk utbygging av kraftanlegg er det videre viktig å merke seg aksjonæravtalens punkt 3 (vi) som beskriver at partene, i tillegg til utbytte, ser for seg å skape verdi fra investeringene i selskapet ved nedsalg i forbindelse med realiseringen av anlegget.

Som følge av utvanning og eventuell realisering ved salg i forbindelse med etableringen, antas det at *ordinære* aksjeutbytter for selskapets overskudd ved fremtidig kraftproduksjon i liten grad vil være relevant for kommunen.



Gult indikerer at opplysningene ikke er relevant etter endring i aksjonæravtalen/AAB/030123

Punkt 6 i aksjonæravtalen inneholder bestemmelser som er viktige for et eventuelt fremtidig salg av aksjer i selskapet. Kommunestyret bør særlig merke seg bestemmelsen i Punkt 6.2 der partene forplikter seg til å være aksjonærer i selskapet frem til selskapet eventuelt har mottatt konsesjon (salgsforbud).

Etter kommunedirektørens vurdering er det i utgangspunktet hensiktsmessig at partene forplikter seg til å beholde sine aksjer frem til konsesjon er meddelt. Likevel kan det tenkes å oppstå situasjoner der fortsatt eierskap i selskapet ikke er forenlig med Halden kommunes rolle som et offentlig organ. Av den grunn har kommunedirektøren fremforhandlet et begrenset unntak fra salgsforbudet i punkt 6.2. Unntaket, som gir kommunen rett til å selge før en eventuell konsesjon, er kun ment å fungere som en sikkerhetsventil, og gjelder kun dersom ønsket om å selge er saklig begrunnet i alvorlige bekymringer knyttet til noen av de forholdene som er beskrevet i aksjonæravtalen. Dersom kommunen krever salg i medhold av unntaket, skal aksjenes verdi settes lik bokført egenkapitalverdi. Denne verdsettelsen vil kunne være vesentlig lavere enn virkelig verdi, og gjenspeiler at bestemmelsen kun er ment som en sikkerhetsventil.

Halden kommune - muligheter

Dersom Norsk Kjernekraft AS sin presentasjon i kommunestyret i januar 2023 legges til grunn, og det bygges fire SMR-reaktorer, vil det sysselsette rundt 300 mennesker i driftsfasen, som er anslått til 60-100 år. I byggefasen (tre år) vil antallet arbeidsplasser være enda høyere. Både i byggefasen og i driftsfasen kan ringvirkningene skape enda flere arbeidsplasser, i kraftverkets omgivelser.

Kraftverket vil kunne gi betydelig positive økonomiske virkninger for kommunen, i form av økonomisk aktivitet, tilflytting, kompetansebygging og muligheter for kraftkrevende industri. I tillegg kan et kjernekraftverk gi kommunen inntekt i form av eiendomsskatt. Eiendomsskatteloven § 8 B-1 fastsetter øvre og nedre grenser for utregning av grunnlaget for eiendomsskatt på kraftanlegg. Tabellen under viser at eiendomsskatt for et kraftverk som produserer 10 TWh i året kan anslås til mellom 67 og 192 millioner kr. i året, dersom det skrives ut eiendomsskatt på verker og bruk med en skattesats på 0,7 prosent.

	Nedre grense	Øvre grense
Sats for beregning av skatteverdi (kr/kWh), jf. eiendomsskatteloven § 8 B-1.	0,95	2,74
Beregnet skatteverdi (kr)	9 500 000 000	27 400 000 000
Eiendomsskatt før eventuelle fradrag, forutsatt 0,7 % skattesats (kr/år)	67 000 000	192 000 000

I tillegg til eiendomsskatt, vil kommunen ha inntekter i form av inntektsskatt for ansatte som bor i kommunen. Dersom det innføres konsesjonskraft eller konsesjonsavgift for kjernekraft, slik det i dag finnes for vannkraft, vil det skape ytterligere kommunale inntekter. Konsesjonskraft innebærer at kommunen får kraft til kostpris, og at denne kraften kan brukes i kommunen eller videreselges i markedet. Konsesjonsavgift er en avgift som vannkraftverk betaler som kompensasjon for ulempene som utbyggingen innebærer. Det er i dag ikke konsesjonskraft eller konsesjonsavgift for kjernekraftverk i Norge, men dette er naturlig å utrede.

I tillegg til inntekter fra selve kjernekraftverket, vil tilgang på kraft gi kommunen et konkurransefortrinn innen etablering og videreføring av kraftkrevende industri. Det vil også være muligheter for etablering av næringer som leverer varer og tjenester til kraftverket. Dette vil bidra til kommunale inntekter på samme måte som kraftverket i seg selv.

Kommunedirektøren mener at Halden kommune bør vise handlekraft av to grunner, det er viktig å lage mer strøm og det er viktig å nå klimamålene.

Mer strøm i Halden vil posisjonere Halden med hensyn til krafttilgang og øke mulighetene for etablering av næring som trenger energi. Det er allikevel ingen garanti for at Haldensamfunnet, eller vår region for øvrig, kan styre hvor kraften skal brukes i fremtiden. Det må tas forbehold om fremtidige lovreguleringer.

Hvordan Halden kommune og Østfold Energi forvalter Green Haldens muligheter kan være viktig for å minimere tilfældighetene ved synergieffekter.

Det antas at avtalen vil føre til forsknings- og utredningsoppdrag for FoU-miljøet i nær framtid.

Uansett utfall av kommunestyrets behandling så er det nødvendig å opplyse om at det råder usikkerhet knyttet til vesentlige elementer, f eks kostnadsnivåer, sosial aksept, politisk aksept og regulatoriske mekanismer.

Kommunedirektøren understreker at det er Norsk kjernekraft AS sin presentasjon i kommunestyremøtet i januar 2023 som ligger til grunn for å beskrive mulighetsrommet. Det må tas forbehold om endringer, men det er det beste underlaget kommunedirektøren kan bruke for å tegne opp et bilde med eksempler og potensialer.

Om partnerskapet

Det er lite tenkelig at det utvikles anlegg for kraftproduksjon i Norge uten kompaniskap med en kommune. Halden kommune har vært i dialog med Norsk Kjernekraft over tid og sondert mulighetene for at Norsk Kjernekraft og Halden kommune inngår en avtale for å utrede SMR. Norsk Kjernekraft er en start up-bedrift med betydelige økonomiske ressurser og kompetanse, men de har kun fem ansatte.

Halden kommune har inntil nå ikke tatt stilling til spørsmålet om samarbeidsavtale formelt eller fremmet spørsmålet for folkevalgt organ, først og fremst fordi kommunedirektøren har ment at et slikt prosjekt eventuelt bør gjennomføres i samarbeid med en tredje partner, som et kraftselskap. Halden kommune eier 7,76% av Østfold Energi, og kommunedirektøren anser at kommunens eierskap er riktig partner å ta med i prosjektet. I tillegg mener kommunedirektøren at de ressurser og kompetanse som Østfold Energi besitter vil bringe gjennomføringsevne og realisme inn i prosjektet.

Halden kommunes plikter etter avtalen

Ved å inngå samarbeidet vil kommunen påta seg et vertskapsansvar. Det vil innebære bistand til lokalisering, grunneierdialog, medvirkning og bistand til fremdrift i utredning og saksbehandling. Kommunen har tatt initiativ i saken om å danne et styrket konsortium der kommunen har som mål å vanne ut egen eierpost i senere faser. Det har allikevel vært viktig for kommunedirektøren at kommunen som vertskap skal være sikret en observatørrolle i styret også om eierandelen avtar til mindre enn 10% etter utvanning.

Avtalen medfører en plikt til å være hands-on i etableringen av den første SMR-reaktor i Norge, og kommunen påtar seg arbeidskrevende nybrottsarbeid.

Kommunen plikter ikke å investere mer enn den innledende aksjekapitalen. Saker om kapitalforhøyelse, eller andre prinsipielle saker som følger av avtalen vil gjøres til gjenstand for saksbehandling i formannskapet og i kommunestyret.

Alternative løsninger

Den alternative løsningen er å ikke godkjenne avtalen. Konsekvensen av dette er at Halden kommune ikke tar en aktiv rolle i prosjektet og andre kommuner vil i så fall bli prioritert i det videre arbeidet.

Et alternativ for å finansiere aksjekapitalen er å oppløse Green Halden, og bruke utdeling av aksjekapital fra selskapet som innskudd i det nye selskapet. Dersom Green Halden oppløses mister imidlertid kommunen samarbeidet med Østfold Energi i dette selskapet, som kan være et viktig






fremtidig verktøy for å oppnå synergier, ved å tilpasse selskapenes formål. Det anbefales derfor at Green Halden iverksetter sitt formål parallelt med en senere fase i Halden Kjernekraft AS.


Saksbehandler: Åsmund Bråtekas

Utsendte vedlegg

1 Aksjonærvtale - Halden kjernekraft endelig versjon Offl. § 13, jf. Fvl. § 13 2. ledd

Forankring av tiltaket i FNs bærekraftsmål

 <p>7 REN ENERGI FOR ALLE</p>	<p>Energi er den største bidragsyteren til klimaendringer, gjennom utslipp av CO2 og andre klimagasser. Tilgang til energi står i sentrum av så nær som alle utfordringer og muligheter vi møter i dag. Det kan dreie seg om jobber, sikkerhet, klimaendringer, matproduksjon eller muligheter for økt inntekt.</p>
 <p>8 ANSTENDIG ARBEID OG ØKONOMISK VEKST</p>	<p>Å skape økonomisk vekst og nye arbeidsplasser gjennom anstendig arbeid er en forutsetning for bærekraftig utvikling. Anstendig arbeid er i FNs bærekraftsmål beskrevet som: arbeid som er produktivt, arbeid som gir en rettferdig inntekt, sikkerhet på arbeidsplassen og sosial beskyttelse til familier.</p>
 <p>9 INNOVASJON OG INFRASTRUKTUR</p>	<p>Infrastruktur er den underliggende strukturen som må være på plass for at et samfunn skal fungere. Infrastruktur er en forutsetning for økning i vekst og produktivitet, og for forbedringer i utdannings- og helsetilbud. Teknologi og innovasjon anses som drivere til å løse miljømessige utfordringer.</p>
 <p>12 ANSVARLIG FORBRUK OG PRODUKSJON</p>	<p>Bærekraftig produksjon innebærer å minske ressursbruk, miljøødeleggelse og klimagassutslipp når en lager en vare. I dag forbraker vi mer enn hva som er miljømessig bærekraftig. For å sikre gode levekår for nåværende og fremtidige generasjoner må også hver enkelt forbraker endre livsstil.</p>
 <p>13 STOPPE KLIMAENDRINGENE</p>	<p>Klimaendringer er et globalt spørsmål og kjenner ingen landegrenser. Derfor må vi også finne globale løsninger. I tillegg til å kutte i utslipp og fange og lagre CO2, må det satses langt mer på annen ren energi. 2 graders temperaturøkning er grensen for hva naturen kan tåle. Stiger temperaturen mer enn det vil klimaendringene bli ukontrollerbare.</p>

17 SAMARBEID FOR Å NÅ MÅLENE 	<i>For å lykkes med bærekraftsmålene trengs det nye og sterke partnerskap. Myndigheter, næringslivet og sivilsamfunnet må samarbeide for å oppnå bærekraftig utvikling. Å gjøre tilgjengelig informasjon og kommunikasjon til innbyggerne i et land er også et viktig punkt på dette målet.</i>