

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 OSLO

Vår dato: 19.05.2020
Vår ref.: 200704489-82
Arkiv: 511
Dykkar dato:
Dykkar ref.:

Sakshandsamar:
Thomas Mo Willig
22959377/tmwi@nve.no

Oversending av tre klager på vedtak av 24.03.2020 om utsett frist for idriftsetting og forlenga konsesjonstid av Okla vindkraftverk

Vedtaket om utsett frist for idriftsetting av Okla vindkraftverk er påklaga av La Naturen Leve, Stad Landskap og Innbyggjarinitiativet mot vindkraft på Stad.

NVE meiner alle klagene oppfyller vilkåra for klagerett i forvaltningslova kapittel VI. NVE har førebudd klagene i tråd med forvaltningslova § 33.

NVE kan ikkje sjå at klagene gir grunnlag for å endra vårt vedtak av 24.03.2020 om utsett frist for idriftsetting frå 30.12.2020 til 31.12.2021 og forlenga konsesjonstid frå 31.12.2045 til 31.12.2046.

Klagene vert derfor sendt til Olje- og energidepartementet (OED) for endeleg avgjerd.

1 Bakgrunn for saka

NVE gav den 17.12.2013 anleggskonsesjon til Vestavind Kraft AS for å bygga og driva Okla vindkraftverk. Vedtaket vart påklaga og oversendt OED som stadfesta NVE sitt vedtak den 12.06.2015. Det første vilkåret i konsesjonen frå 17.12.2013 stadfester at vindkraftverkets frist for idriftsetting er 31.12.2020 og varigheita på konsesjonen frå anlegget vert satt i drift er 25 år, men ikkje utover 31.12.2045. Vestavind Kraft AS har i ettertid endra namn til Falck Renewables Vind AS (FRVAS).

Tiltakshavar søkte i brev av 04.03.2020 om utsett frist for idriftsetting frå 31.12.2020 til 31.12.2021, og samtidig om forlenging av konsesjonstida til og med 31.12.2046. NVE gav utsett frist for idriftsetting til 31.12.2021 og forlenga konsesjonstid frå 31.12.2045 til 31.12.2046 i vårt vedtak av 24.03.2020.

I dette brevet har NVE samanfatta og kommentert klagene på vedtak av 24.03.2020.

2 Klagene

2.1 Innleiing

NVE har mottatt tre klager på vedtak av 24.3.2020. NVE meiner at alle klagarane har rettsleg klageinteresse.

E-post: nve@nve.no, Postboks 5091, Majorstuen, 0301 OSLO, Telefon: 22 95 95 95, Internett: www.nve.no

Org.nr.: NO 970 205 039 MVA Bankkonto: 7694 05 08971

Hovedkontor
Middelthunsgate 29
Postboks 5091, Majorstuen
0301 OSLO

Region Midt-Norge
Abels gate 9
7030 TRONDHEIM

Region Nord
Kongens gate 52-54
Capitolgården
8514 NARVIK

Region Sør
Anton Jenssensgate 7
Postboks 2124
3103 TØNSBERG

Region Vest
Naustdalsvegen. 1B
6800 FØRDE

Region Øst
Vangsvieien 73
Postboks 4223
2307 HAMAR

Vi har valt å presentere hovudpunkta i klagene i oversendingsbrevet etter kva feil klagarane meiner føreligg i vedtaket til NVE. Klagarane er ueinige i NVEs skjønnsutøving, og meiner det er gjort feil i sakshandsaminga.

2.2 Hovudpunkt i klagene

2.2.1 NVE si skjønnsutøving

La naturen leve (LNL), Stad Landskap (SL) og Innbyggjarinitiativet mot vindkraft på Stad (IMVS) er ueinige i NVE si skjønnsutøving. Dei meiner FRVAS ikkje bør gis utsett frist for idriftsetting, mellom anna fordi dei har hatt tilstrekkeleg tid til å realisera prosjektet innanfor gjeldande frist.

LNL meiner at intensjonane i forslag til Nasjonal ramme for vindkraft på land ikkje er til stades, og at forutsetningane i NVE sitt brev av 27.11.2019 ikkje er oppfylte. LNL meiner det er gode grunner til å ikkje gje utsett frist for idriftsetting.

SL meiner at det er tiltakshavar som sjølv er ansvarleg for at sakshandsaminga har vore sein og omfattande. SL meiner dette i seg sjølv er grunnlag for å oppheva NVE sitt vedtak om utsett frist for idriftsetting og forlenging av konsesjonen. SL meiner det ikkje er tilstrekkeleg at NVE har vist til brevet av 27.11.2019 som grunnlag for å gje utsett frist. IMVS har vist til OED sitt vedtak om avslag på utsett frist for idriftsetting for Andmyran vindkraftverk. IMVS meiner at tiltakshavar for Okla vindkraftverk ikkje har ei grunngeving som «oppfyller malen» i Meld. St. 25 (2015-2016), og at NVE heller ikkje har grunngeve sitt vedtak i høve til stortingsmeldinga. IMVS meiner også at NVE ikkje har drøfta skadeverknadene på naturen og naturmangfaldet i Okla, og heller ikkje at Stad kommune har turisme som satsingsområde. IMVS konkluderer med at OED skal avslå søknaden om utsett frist for idriftsetting og forlenga driftstid.

2.2.2 Sakshandsaming

IMVS meiner NVE har gjort feil i sakshandsaminga av vedtaket. Sakshandsamingsfeilen er etter IMVS si meining at søknaden for utsett frist for idriftsetting ikkje vart sendt ut på høyring. IMVS meiner derfor at NVE har forsømd utgreiings- og informasjonsplikta etter forvaltningslova § 17.

2.2.3 Konsesjonærs kommentar til klagene

NVE sendte klagene til FRVAS den 22.04.2020, og fekk svar 30.04.2020. FRVAS vurderer at dei fleste argumenta og innvendinga i høyringssvara tidlegare er vurdert av NVE og OED i handsaminga av konsesjonen og MTA-plan. FRVAS argumenter for at det var nødvendig å søka utsett frist for idriftsetting for å gjennomføra utbygginga på ein økonomisk og trygg måte.

3 NVE si vurdering av klagene

3.1 Innleiing

NVE kan oppheva eller endra vedtak dersom NVE finn klagene grunnigitt, alternativt oversende klagene til Olje- og energidepartementet for endeleg avgjerd, jf. forvaltningslova § 33. Etter forvaltningslova § 33 andre ledd skal NVE avvise ein klage dersom vilkåra for å behandle klagen ikkje føreligg.

Fleire av klagepunkta er, etter NVEs vurdering, tema som er relevante i konsesjonshandsaminga eller handsaminga av MTA-/detaljplan. NVE har samanfatta alle klagene, men vil kun kommentere tilhøve som er relevante for vedtaket om utsett frist for idriftsetting og vår praksis i samband med slike vedtak. NVE kommenterer tilhøve som klagarane presenterer, og som ikkje tidlegare er vurdert, og tilhøve som vi meiner bør utdjupast nærmare.

3.2 Om utsett frist for idriftsetting

I anleggskonsesjonar vert det sett vilkår om tidsfrist for når vindkraftverket må være ferdig bygga og satt i drift. I anleggskonsesjonen til Okla vindkraftverk frå 17.12.2013 er det bestemt at «konsesjonæren kan søke om forlengelse av fristen for [...] idriftsettelse.» I tillegg er det gitt ein rett til å endra vilkår i konsesjonar i energilova § 10-4:

«I særlige tilfelle kan de fastsatte vilkår endres av hensyn til allmenne interesser. Det skal tas hensyn til kostnadene en endring vil påføre konsesjonæren og de fordeler og ulemper endringen for øvrig vil medføre.

Endringer i vilkårene kan også foretas etter søknad fra konsesjonæren. Bestemmelsene i § 2-1 får anvendelse så langt de passer.»

I forarbeida er det blant anna uttalt at endringar etter søknad frå konsesjonæren «*kan være aktuelle dersom konsesjonæren kan påvise at et tyngende vilkår ikke lenger fremmer sitt formål eller at fordelene ved et vilkår ikke lenger står i forhold til omkostninger det medfører for konsesjonæren.*»

Sjølv om både anleggskonsesjonen og energilova § 10-4 gjev heimel til å innvilge søknad om fristutsetting, har ikkje konsesjonæren eit rettskrav på slik fristutsetting. Det er opp til forvaltninga sitt skjønn om ein slik søknad skal innvilgast. Dersom søknaden om fristutsetting ikkje blir innvilga, er det den opphavlege fristen i konsesjonen som blir ståande. Avslag på søknad om fristutsetting fører ikkje til bortfall av konsesjonen.

Etter NVE si vurdering vil spørsmålet om utsett frist for idriftsetting i denne saka vera avgrensa til ei vurdering av fordeler og ulemper med sjølve fristutsettinga. Det vil sei fordelane og ulempene ved at konsesjonæren får ein utsett frist for idriftsetting, og at vindkraftverket dermed kan byggast eitt år seinare enn den opphavlege løyva. Det same gjeld forlenginga av konsesjonstida.

Fordelene med ei endring av fristen for idriftsetting er at prosjektet gis ein betre moglegheit til å kunne realiserast før avslutning av elsertifikatorordninga i tråd med føresetnadane i konsesjonen. Ulempene med ei utsett frist er i all hovudsak at anleggsarbeid vil skje på eit seinare tidspunkt.

NVE viser til vårt brev 27.11.2019 der me gjer greie for praksis knyta til forlenging av idriftsetting av omsyn til føreseielegheit og likebehandling. I tråd med det politiske ynsket om å legge til rette for landbasert vindkraft i Norge i samband med elsertifikatorordninga, har NVE i dei fleste anleggskonsesjonar gitt frist for idriftsetting til utgangen av 2020 og 2021. Dagens fristar er knyta til avslutninga av elsertifikatorordninga, som først hadde frist 31.12.2020, og seinare vart forlenga til 31.12.2021. Basert på dette har NVE hatt som fast praksis å gi forlenging av frist for idriftsetting til 31.12.2021.

3.3 Klagene

3.3.1 NVE si skjønnsutøving

SL og LNL meiner at FRVAS sjølv er skuld i at dei ikkje klarar å setta Okla vindkraftverk i drift til 31.12.2020. SL skriv at FRVAS kunne byrja arbeidet sitt tilbake i 2015, og at det derfor ikkje er grunnlag for å gi utsett frist for idriftsetting. SL viser vidare til at FRVAS har søkt om fritak frå regulering i NLR-området, sjølv om dei hadde høve til å søka om dispensasjon tilbake i november 2017. Dei meiner det er konsesjonærens manglande handlingar som har gjort at dei sjølv har hamna i tidsnød. SL meiner at konsesjonær har trenert saksgangen i påvente av at vindkraftverket skulle bli meir lønsamt.

LNL viser mellom anna til Meld. St. 25 (2015-2016), forslag til Nasjonal ramme for vindkraft på land og til fråsegn frå Fylkesmannen i Vestland. LNL meiner tiltakshavar har hatt rikeleg med tid til å skaffe seg oppdaterte rapportar om plante- og dyreliv. LNL skriv vidare at det i dette tilfellet ikkje er behov for krafta som kjem frå Okla vindkraftverk, og viser til at Sogn og Fjordane er landets tredje største kraftfylke. LNL viser til at Okla vindkraftverk er eit lite anlegg, og at det heller ikkje er samanheng mellom storleiken på produsert kraft og naturøydeleggingane. LNL konstaterer at det er betydeleg lokal motstand mot prosjektet.

LNL viser også til brevet som NVE sendte til vindkraftkonsesjonærar 27.11.2019 med informasjon om utsett frist for idriftsetting. I brevet viser NVE til Meld. St. 25 (2015-2016) - *Kraft til endring – Energipolitikken mot 2030*. LNL trekk fram avsnittet:

«Urealiserte vindkraftkonsesjoner båndlegger areal i kommunene. Det kan stå i veien for annen lønnsom samfunnsutvikling, og vil i en del tilfeller kunne bidra til at lokale konflikter opprettholdes».

LNL meiner konsesjonæren ikkje har nytta tida som er gått sidan konsesjonen vart gitt til å dempa eller redusera konflikta. LNL viser også til at NVE i brevet av 27.11.2019 seier at *«At tiltakshaver har ventet med realisering, skal ikke gå på bekostning av lokal og regional medvirkning i prosessen og kvaliteten på arbeidet».*

LNL viser til at NVE i sitt vedtak av 24.03.2020 konstaterer at tiltakshavar sjølv har ansvar for tilstrekkeleg framdrift innanfor dei fristar dei har fått. NVE kan ikkje sjå at dette står i vedtaket vårt av 24.03.2020.

FRVAS kommenterer at planen deira var å starta anleggsarbeidet hausten 2019 for å rekka idriftsetting av turbinane i 2020. Grunna klager på planendingar som vart godkjent av NVE 26.06.2019, vart denne tidsplanen ikkje mogleg, grunna usikkerheit ved klagehandsaming hjå OED. 04.10.2019 sendte FRVAS søknad til Stad kommune om dispensasjon frå kommunal arealplan. Denne planen vart først godkjent av kommunen 28.04.2020, etter at OED godkjente planendingane 24.03.2020.

FRVAS viser til at prosjektet har lokal tilslutning. Stad kommune vedtok einstemmig dispensasjonen 28.04.2020. Vidare er det inngått avtale om leige av grunn for bygging av vindkraftverket og tilkomstveg med alle grunneigarar (ca. 50 stk.).

Bygging av den ca. 3 km lange tilkomstvegen, samt infrastruktur for dei fem turbinane på fjellet vil ta så vidt lang tid at turbinmontasjen ikkje kan eller bør gå føre seg i 2020. Turbinmontasjen på seinhaust og tidleg vinter på Stad vil bli krevjande både økonomisk og av omsyn til HMS. Derfor meiner FRVAS at det er fornuftig å venta med turbinmontasje til våren 2021. Ca. 20 km langt 22 kV tilknytingsnett er nær ferdigbygga, her har FRVAS betalt ca. 30 mill. kr i anleggsbidrag.

NVE er ueinig med klagarane i at det er feil ved NVE si skjønnsutøving. I NVE sitt brev av 27.11.2019 er det argumentert for at Meld. St. 25 (2015-2016) legg til rette for at det er gode argument for å innvilga søknadar for utsett frist for idriftsetting til utgangen av 2021. NVE meiner FRVAS har sannsynleggjort at dei har forsøkt å ferdigstilla vindkraftverket i løpet av 2020, men at det per dags dato er meir rasjonelt å fullføra det i løpet av 2021. NVE legg til grunn at FRVAS ikkje kan setja heile vindkraftverket i drift innan 31.12.2020, men at dette er mogeleg innan 31.12.2021. Viss FRVAS får utsett frist for idriftsetting, betyr dette i praksis at byggefristen vert utsett eitt år. NVE er derfor også ueinige med IMVS i at ei realisering av vindkraftverket innan 31.12.2021 er urealistisk.

IMVS har vist til at *«klagehandsaminga fram til no har syn at NVE og OED ikkje har teke omsyn til oppdaterte skadeverknader»*, og viser til at Okla og Stadhalvøya vart ekskludert i forslag til Nasjonal

ramme for vindkraft på land. NVE konstaterer at IMVS i det vesentlege har vist til OED sitt vedtak om utsett frist til Andmyran vindkraftverk, men kan ikkje sjå at IMVS har gått nærmare inn på kva dei oppdaterte skadeverknadene er. IMVS har likevel vist til at Stad kommune har turisme som satsingsområde. NVE kan ikkje sjå at vedtaket om å utsette frist for idriftsetting på eitt år vil gjera det umogeleg for Stad kommune å satse på reiseliv, heller ikkje i Okla og Stadhalvøya.

NVE meiner det ikkje er avgjerande at Okla og Stadhalvøya ikkje var inkludert i forslaget til framtidig areal for vindkraft på land i Nasjonal ramme. Nasjonal ramme var ei vurdering av større område med moglegheiter for vidare utbygging. NVE viser til at Okla vindkraftverk allereie har fått konsesjon til bygging og drift av vindkraftverket, og at denne har vore endeleg frå 2015. NVE meiner derfor at sjølv om Stadlandet ikkje var inkludert i forslag til Nasjonal ramme, er det ikkje avgjerande for spørsmålet om utsett frist for idriftsetting og forlenga konsesjonsperiode.

NVE meiner det ikkje er feil ved NVE si skjønnsutøving ved vedtaket om å gje utsett frist til idriftsetting til 31.12.2021.

3.3.2 Sakshandsaming

IMVS meiner NVE har brote utgreiings- og informasjonsplikta etter forvaltningslova (fvl.) § 17 ved å ikkje senda søknaden til FRVAS om utsett frist for idriftsetting ut på høyring. Dei viser til at NVE i vedtaket av 24.03.2020 skriv:

«NVE har hatt som fast praksis å gi forlenga frist for i idriftsetting av vindkraftverk til og med 31.12.2021. Dette er i tråd med eit brev NVE sendte ut til alle konsesjonærar den 27.11.2019. NVE har dermed ikkje funne det naudsynt å senda søknaden på høyring».

IMVS er ueinige i at det ikkje var naudsynt å senda søknaden på høyring IMVS meiner høyringar er viktige for å få gode og grundige fråsegner frå aktuelle partar og den enkelte sin rettstryggleik. IMVS meiner at Meld. St. 25 (2015-2016) legg opp til ein mal for kva som skal leggst til grunn ved handsaming av søknadar om utsett frist for idriftsetting og at FRVAS og NVE ikkje oppfyller denne malen.

NVE er einige i at høyringar generelt er viktig for å få eit godt og tilstrekkeleg grunnlag for å fatte vedtak, og for varetaking av partanes rettstryggleik. NVE er likevel ueinig med IMVS i at det i denne saka har vore eit brot på utgreiings- og informasjonsplikta etter fvl. § 17.

Fvl § 17 stadfester at forvaltningsorganet «skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes». NVE meiner det sentrale må vere at partane i saka har hatt høve til å uttale seg om forhold som er viktige for utfallet i denne konkrete saka. Spørsmålet i denne saka er om det er grunn til å gje FRVAS løyve til utsett frist for idriftsetjing og forlenga konsesjonsperiode på eitt år. Drøftinga om NVE har oppfylt utgreiings- og informasjonsplikta etter fvl. § 17, må ta utgangspunkt i dette spørsmålet. Søknaden legg ikkje opp til ein heilt ny konsesjonsvurdering av Okla vindkraftverk.

Det er ikkje eit krav etter forvaltningslova § 17 at interesseorganisasjonar skal få uttalt seg i alle trinn i sakshandsaminga. NVE viser også til at både søknaden om anleggskonsesjon og forslaget til MTA-/detaljplan vart sendt ut på ei brei høyring.

NVE meiner saka var godt nok opplyst ut i frå søknaden til FRVAS, og at eventuelle tilleggsopplysningar frå andre interessentar ikkje ville påverka utfallet av vedtaket i denne saka. NVE meiner det ikkje har kome fram nye opplysningar som tilseier ei grundigare saksutgreiing før eit eventuelt vedtak om utsett frist for idriftsetting og forlenga konsesjonsperiode på eitt år kunne bli fatta.

NVE meiner derfor at saka var tilstrekkeleg opplyst etter fvl. § 17 før NVE treff vedtak om utsett frist for idriftsetting og forlenga konsesjonsperiode på eitt år for Okla vindkraftverk.

4 Konklusjon

NVE kan ikkje sjå at det i klagene har kome fram nye opplysningar som gir grunnlag for å endra vårt vedtak av 24.03.2020, der NVE i samsvar av energilova § 3-1 jf. § 10-4 andre ledd, gav løyve til at dato for idriftsetting vart endra frå 31.12.2020 til 31.12.2021. Klagene blir derfor oversendt Olje- og energidepartementet til endeleg avgjer i samsvar med forvaltningslova § 33.

Saksdokumenter er gjort tilgjengeleg for Olje- og energidepartementet i elektronisk versjon, via innsynsløsning SeDok.

Med helsing

Rune Flatby
Direktør

Arne Olsen
seksjonssjef

Dokumentet vert sendt utan underskrift. Det er godkjent etter interne rutinar.

Vedlegg:

Kopi til:

Falck Renewables Vind AS
LA NATUREN LEVE
STAD KOMMUNE
STAD LANDSKAP