

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 OSLO

Vår dato: 21.04.2020
Vår ref.: 200802265-147
Arkiv: 511
Deres dato:
Deres ref.:

Saksbehandler:
Martin Windju
22959490/mwi@nve.no

Oversendelse av klage på avslag om utsatt frist for idriftsettelse av Gilja vindkraftverk

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) har mottatt klage på vårt vedtak av 3.12.2019 om avslag på søknad om utsatt frist for idriftsettelse for Gilja vindkraftverk. Klagen er fremsatt av Advokatfirmaet Hjort, på vegne av Gilja Vindkraft AS. NVE kan ikke se at det er kommet frem forhold i klagen som gjør at vi vil omgjøre eller oppheve vedtaket. Saken sendes herved til Olje- og energidepartementet for endelig behandling, jf. forvaltningsloven § 33.

Bakgrunn

Fred Olsen Renewables AS sendte inn melding om Gilja vindkraftverk 22.9.2005, og søkte om konsesjon etter energiloven 24.4.2008. NVE ga konsesjon til å bygge Gilja vindkraftverk 26.6.2013. Olje- og energidepartementet stadfestet NVEs vedtak 27.9.2016. Konsesjonen gir tillatelse til å bygge og drive vindkraftverket med ytelse 135 MW. Produksjonen er beregnet til 544 GWh.

Opprinnelig konsesjon hadde frist for idriftsettelse 1.10.2020. NVE forlenget denne fristen til 31.12.2021 i vedtak av 10.10.2017.

Det er nødvendig å forsterke Lyse Elnetts regionalnett før Gilja vindkraftverk kan tilknyttes. Lyse Elnett søkte første gang om nettforsterkninger 27.10.2011, før de 27.4.2018 søkte om å bygge kraftledningen 132 kV Gilja–Seldal. NVE ga konsesjon for å bygge kraftledningen 11.1.2019. Vedtaket ble påklaget og NVE sendte 20.3.2019 klagen til Olje- og energidepartementet for behandling. Klagebehandlingen er for ledningen pr. dato ikke avsluttet.

Dagens konsesjonær for vindkraftverket, Gilja Vindkraft AS, søkte 30.10.2019 om utsatt frist for idriftsettelse av vindkraftverket fra 31.12.2021 til 31.12.2023. I søknaden ble det informert om at Gilja Vindkraftverk AS arbeider med detaljutredning av prosjektet, men at det usikkerhet rundt flere offentlige tillatelser som påvirker fremdriften i prosjektet. Dette gjelder dispensasjon fra kommuneplanen, miljø-anleggs- og transportplan (MTA-plan) og konsesjon for nettilknytningen.

NVE avsto i vedtak av 3.12.2019 søknaden om utsatt frist for idriftsettelse fra 31.12.2021 til 31.12.2023.

Gilja vindkraftverk ba i brev av 6.12.2019 om utsatt frist for å klage på NVEs vedtak til 20.1.2020. NVE ga 9.12.2019 utsatt frist for å klage på vedtaket til 20.1.2020.

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
Vangsvæien 73
Postboks 4223
2307 HAMAR

Klagen

Gilja vindkraftverk klaget på NVEs vedtak i brev av 15.1.2020. I det følgende er de vesentligste klagegrunnene sammenfattet.

Vedtaket er fattet på sviktende faktisk grunnlag

Klager mener at NVE feilaktig har lagt til grunn at arbeidet med vindkraftverket ikke har kommet langt, og at søknad om frist for idriftsettelse ikke kan avslås på grunnlag av forhold som ikke skyldes klager.

Gilja vindkraftverk ønsker å realisere prosjektet uavhengig av elsertifikater og er derfor ikke avhengig av å idriftsette vindkraftverket innen fristen for elsertifikatmarkedet 31.12.2021. Klager mener derfor NVEs avgjørelse er fattet på sviktende grunnlag.

I vedtaket har NVE vist til Stortingsmelding 25 (2015-2016), der det blant annet fremgår at det er «ønskelig å begrense videreføringen av konsesjoner som er gitt der det ikke er utsikter til å få realisert prosjektet innenfor en rimelig tidshorison.» Klager mener at Gilja vindkraftverk ikke er blant prosjektene som disse innstramminger er ment for, men at det utelukkende er eksterne faktorer som gjør det nødvendig å få utsatt frist. Klager mener NVE har hatt informasjon om at Gilja vindkraftverk har kommet langt i prosessen og at NVEs vurdering mangler faktisk grunnlag.

Avslaget på søknad om utsatt frist er ikke egnet til å oppfylle energilovens formål

Klager viser til at det er brukt mye ressurser fra både Gilja Vindkraft og Lyse Elnett i planlegging av henholdsvis vindkraftverk og kraftledning, og fra NVE og OED i behandling av søknader. Klager mener at mye ressursbruk vil gå tapt og at det derfor vil være i strid med energilovens formål om Gilja vindkraftverk må skrinlegges på grunnlag av begrunnelsen NVE har gitt i sitt vedtak.

NVE har lagt vekt på usaklige eller utenforliggende hensyn

Klager viser til at et forvaltningsorgan ikke kan tillegge enkelte hensyn overdreven vekt i sine vedtak. Klager mener at når et prosjekt ikke er avhengig av elsertifikater for å bli realisert, så vil ikke utløpet av elsertifikatfristen være et relevant hensyn i vurderingen av om prosjektet bør få utsatt frist for idriftsettelse. Hvis utløpet av elsertifikatfristen er et relevant hensyn, så mener klager at NVE i sitt vedtak har gitt utløp av denne fristen overdreven vekt. Klager viser videre til at NVE har svak støtte for sin vurdering, siden det siterte avsnittet i Stortingsmelding 25 (2015-2016) ikke henviser til elsertifikatordningen.

Vedtaket lider av sviktende og mangelfull skjønnutøvelse

Det vises til at NVE har sagt at fem års frist fra endelig konsesjon til idriftsettelsestidspunkt «i utgangspunktet burde være tilstrekkelig for å gjennomføre prosjektet». Klager viser til at NVEs opprinnelige konsesjon til Gilja vindkraftverk hadde frist til idriftsettelse på sju år, mens fristen ikke ble endret etter departementets klagebehandling, uten at det er vurdert hvilken betydning dette har hatt for prosjektet.

I dette tilfellet har det ikke vært mulig å sikre nødvendige oppgraderinger av nettet innen femårsfristen, og at dette ikke er en prosess som Gilja vindkraftverk har hatt innvirkning på.

Vedtaket innebærer usaklig forskjellsbehandling

Klager viser til at NVE 7.6.2018 ga utsatt frist for idriftsettelse til Ytre Vikna II frem til 31.12.2024, med den begrunnelse at arbeidet med å oppgradere nettet i området har blitt utsatt. I søknaden ble det

opplyst at konsesjonæren ønsket å realisere prosjektet også etter at elsertifikatordningen er utløpt. Klager mener det er usaklig forskjellsbehandling å avslå Gilja vindkraftverks søknad om utsatt frist for idriftsettelse.

Vedtaket er uforholdsmessig

Klager mener avslaget ikke er egnet til å realisere formålet om effektiv ressursbruk i denne saken, at det ikke er nødvendig for å realisere formålet og at det er for tyngende sammenlignet med gevinsten. Klager anser det som uforholdsmessig at Gilja vindkraftverk tvinges til ny konsesjonsprosess.

NVEs vurdering av klagen

NVE er kjent med at Gilja vindkraftverk har kommet langt i prosessen med vindkraftverket. I søknaden om utsatt frist for idriftsettelse har søker informert om at det ikke er mulig å realisere Gilja vindkraftverk innen 31.12.2021. NVE har derfor avslått søknaden i henhold til vårt brev av 27.11.2019 hvor det avklares hva NVE vil legge til grunn ved behandling av søknader om forlengelse av frist for idriftsettelse ut over 31.12.2021. I NVEs brev til bransjen av 27.11.2019 heter det at:

«Når elsertifikatordningen avsluttes, er det imidlertid grunnlag for å avslutte praksisen med å gi forlengelse av idriftsettelsesfristen. Teknologiutvikling og oppdatert kunnskapsgrunnlag om virkninger av vindkraft, jf. kunnskapsgrunnlaget i forslaget til nasjonal ramme for vindkraft, samt føringene i Stortingsmelding 25 (2015-2016) Kraft til endring - Energipolitikken mot 2030, tilsier også at fristene for idriftsettelse ikke bør forlenges ut over fristene i elsertifikatordningen. Dermed blir det også sammenfall mellom idriftsettelsesfristen og fristen for elsertifikater. NVE vil framover legge dette til grunn ved behandling av søknader om forlenget frist for idriftsettelse for landbasert vindkraft. Dersom anleggene ikke er bygget innen frist for idriftsettelse, kan ikke prosjektet realiseres. Det må søkes ny konsesjon med oppdaterte utredninger med utgangspunkt i dagens teknologi dersom prosjektet ønskes videreført.

I særlige tilfeller hvor konsesjonær har kommet langt i byggearbeidene, men uforutsette forhold (force majeure) hindrer idriftsettelse i tide, kan NVE likevel forlenge idriftsettelsesfristen utover 31.12.2021».

Klager anfører at frist for idriftsettelse ikke kan avslås på grunnlag av forhold som ikke skyldes klager selv. NVE viser til at vi i avslaget på søknad om fristutsettelse til 2023 har lagt vekt på at prosjektet ikke vil kunne realiseres innen fristen for idriftsettelse, jfr. vårt brev av 27.11.2019. Gilja vindkraftverk ønsker å realisere prosjektet uavhengig av elsertifikater og opplyser at de derfor ikke er avhengig av å måtte idriftsette vindkraftverket innen fristen for elsertifikatmarkedet 31.12.2021 for å kunne realisere prosjektet. Klager mener derfor NVEs avgjørelse er fattet på sviktende grunnlag. NVE viser til vårt brev av 27.11.2019, jfr. ovenstående utdrag fra dette brevet.

Klager hevder at Gilja vindkraftverk ikke omfattes av føringene gitt i Stortingsmelding nr. 25 (2015-2016), siden det kun er eksterne faktorer som er grunn til at prosjektet ikke har blitt realisert. Stortingsmeldingen legger til grunn at der det har tatt mange år fra prosjektene startet, noe som kan innebære at det kan ha «oppstått endrede forhold som gjør det nødvendig med nye eller oppdaterte utredninger og eventuelt ny konsesjonsbehandling». NVE har, som nevnt over, lagt til grunn at vindkraftverk ikke kan realiseres dersom det ikke kan skje innen sertifikatperiodens frist for idriftsettelse. Dersom prosjektet likevel ønskes videreført, kan det søkes ny konsesjon med oppdaterte utredninger og med utgangspunkt i dagens teknologi.

Klager mener det vil være i strid med energilovens formål om Gilja vindkraftverk må skrinlegges, siden det vil medføre at det er blitt brukt mye ressurser til ingen nytte. Energiloven § 1-2 skal «sikre at produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi foregår på en samfunnsmessig rasjonell måte, herunder skal det tas hensyn til allmenne og private interesser som blir berørt». Prosjekter som ikke kan realiseres innen fristen, kan eventuelt søke om konsesjon på nytt, med oppdaterte utredninger med utgangspunkt i dagens teknologi. NVE vurderer at dette vil bidra til å sikre at allmenne og private interesser blir ivaretatt på en god måte i vindkraftprosjekter som har hatt lang ledetid.

Klager anfører at utløpet av fristen for elsertifikatmarkedet er gitt overdreven vekt i NVEs vedtak. NVE har som fast praksis å utsette frist for idriftsettelse til 31.12.2021, som er gjeldende frist for sertifikatmarkedet. NVE viser til at teknologiutviklingen, oppdatert kunnskapsgrunnlag om virkninger av vindkraft og føringene i Stortingsmelding 25 (2015-2016) tilsier at prosjekter som har hatt rimelig tid til å bli realisert, som hovedregel ikke skal få forlenget frist, men kan søke om konsesjon på nytt. NVE vurderer på dette grunnlaget at fristen for elsertifikatmarkedet er en hensiktsmessig frist for idriftsettelse av prosjekter som er gitt konsesjon med forutsetning om at de kunne komme inn under ordningen med elsertifikater.

I NVEs konsesjon gitt 26.6.2013 hadde Gilja vindkraftverk frist til idriftsettelse 1.10.2020. Denne fristen ble opprettholdt da Olje- og energidepartementet stadfestet NVEs vedtak 13.6.2016. I forbindelse med ny frist for sertifikatmarkedet ga NVE i vedtak av 10.10.2017 utsatt frist for idriftsettelse frem til 31.12.2021. Klager mener det ikke har vært mulig å sikre nødvendige oppgraderinger av nettet innen denne fristen og at dette har vært utenfor konsesjonær sin kontroll. NVE konstaterer at nettilknytningen ikke har vært mulig å etablere innen gjeldende frist for idriftsettelse av vindkraftverket, men la til grunn at prosjekter med lang ledetid, som i dette tilfellet, kan søke om ny konsesjon

Klager viser til at vindkraftverket Ytre Vikna trinn II har fått utsatt frist for idriftsettelse ut over 31.12.2021 og mener det vil medføre usaklig forskjellsbehandling å avslå søknaden fra Gilja vindkraftverk. NVE viser til at Ytre Vikna trinn II ble gitt utsatt frist for idriftsettelse i 2018, før NVE etablerte sin gjeldende praksis for idriftsettelse av vindkraftverk.

Klager anser det som uforholdsmessig at Gilja vindkraftverk skal bli tvunget til ny konsesjonsprosess som følge av at de ikke får utsatt frist for idriftsettelse. I brev av 27.11.2019 peker NVE på at vi i de senere årene har fått teknologiutvikling, oppdatert kunnskapsgrunnlag om vindkraft på land og nye føringene fra Stortinget. Meldingen for Gilja vindkraftverk er fra 2005, og dette prosjektet er et av flere vindkraftverk som har hatt lang ledetid. NVE har en praksis som tilsier at gitte konsesjoner må bli realisert innen 31.12.2021. Om ikke vindkraftverket kan bli bygget innen denne fristen, vil konsesjonen bortfalle, men det kan søkes om ny konsesjon basert på oppdaterte konsekvensutredninger.



Konklusjon

NVE kan ikke se at det i klagen er kommet frem nye opplysninger som gir grunnlag for å endre vårt vedtak av 3.12.2019. Klagen oversendes derfor Olje- og energidepartementet til endelig avgjørelse i henhold til forvaltningsloven § 33.

Sakens dokumenter gjøres tilgjengelig for Olje- og energidepartementet i elektronisk versjon, via innsynsløsningen SeDok, jf. e-post av i dag til postmottak@oed.dep.no.

Med hilsen

Rune Flatby
direktør

Arne Olsen
seksjonssjef

Dokumentet sendes uten underskrift. Det er godkjent i henhold til interne rutiner.

Kopi til:

FRED OLSEN RENEWABLES AS v/Ottar Cato Olsen
Fylkesmannen i Rogaland
Gilja Vindkraftverk AS
GJESDAL KOMMUNE
Rogaland fylkeskommune