

Olje- og energidepartementet  
Postboks 8148 Dep  
0033 OSLO

**Vår dato:** 25.10.2023

**Vår ref.:** 202222483-38 Oppgis ved henvendelse

**Deres ref.:**

Saksbehandler:  
Asle Selfors

## **Oversendelse av klager på NVEs avslag på søknad fra Linja AS om konsesjoner tilknyttet omklassifiserte nettanlegg i Møre og Romsdal, Trøndelag og Innlandet**

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) har mottatt to klager på vårt avslag av 7.7.2023 på søknad om anleggskonsesjon fra Linja for omklassifiserte nettanlegg i Møre og Romsdal, Trøndelag og Innlandet.

NVE kan ikke se at det er kommet frem vesentlige forhold i klagen på den del av vedtaket som gjelder avslag på søknad om konsesjon til Linja AS, som gjør at vi vil omgjøre eller oppheve denne delen av vedtaket. Saken sendes herved til Olje- og energidepartementet for endelig behandling, jf. forvaltningsloven § 33.

### **Bakgrunn**

I NVEs vedtak av 7. 7.2023 fikk Linja AS konsesjon for overtakelse av nærmere angitte omklassifiserte nettanlegg på Sunnmøre. I samme vedtak ga NVE avslag på søknad om konsesjon for overtakelse av øvrige omklassifiserte nettanlegg i Møre og Romsdal, Trøndelag og Innlandet.

Begrunnelsen for NVEs vedtak om avslag er at NVE mener det ikke er samfunnsmessig rasjonelt at Linja får overført anleggskonsesjoner til regionalnettanlegg innenfor andre regionalnetteierers områder, jf. energiloven § 3-1 og § 1-2.

Den delen av vedtaket som gjelder overføring av anleggskonsesjoner til nærmere angitte omklassifiserte nettanlegg på Sunnmøre, er også påklaget. Klagen på denne delen av vedtaket av 7.7.2023 er behandlet av NVE som omgjøringsvedtak i en egen sak, se NVE ref. 202222483-36.

I dette brevet sammenfatter og kommenterer NVE klagen som er blitt fremsatt på den delen av vedtaket som gjelder avslag på søknad om konsesjon til Linja. For øvrig viser vi til vårt vedtak i saken av 7.7.2023 (NVE ref. 202222483-28) for beskrivelse av saksbehandlingsprosessen, sammenfatning av innkomne merknader og NVEs vurderinger.



## **Klager**

NVE har mottatt to klager på den delen av vedtaket som gjelder avslag på søknad om konsesjon. Advokatfirmaet Thommessen har på vegne av Linja AS klaget i brev av 22.8.2023 og Statnett har klaget i brev av 23.8.2023.

NVE oppsummerer anførselene i klagen tematisk. Hovedpunktene i klagen er at klagerne mener at NVEs vedtak er ugyldig fordi det er basert på feil rettsanvendelse, usaklig forskjellsbehandling og uriktig faktum.

## **Rettsanvendelse**

I klagen vises det til at NVEs avslag på søknaden om konsesjon til Linja bygger på feil rettsanvendelse. Både Linja og Statnett mener at NVEs avslag baserer seg på uriktig forståelse av energiloven § 3-1, jf. § 1-2, all den tid avslaget er begrunnet i at NVE mener det vil være mer samfunnsmessig rasjonelt dersom eierskapet til disse anleggene overdras til andre aktører enn Linja.

Linja og Statnett mener at i slike saker om overføring av konsesjoner «*der selve anleggene som sådan oppfyller vilkårene for konsesjon*» og slik er samfunnsmessig rasjonelle, er «*vurderingstemaet etter dette begrenset til spørsmålet om hvorvidt Linja som overtagende selskap er skikket til å eie og drive de aktuelle regionalnettanleggene*» (se side 3 i klagen fra Linja). Klagerne mener det er feil rettsanvendelse at NVE i tillegg vurderer om løsningen med overføring av anleggskonsesjoner til Linja, bidrar til samfunnsmessig rasjonell utvikling og drift av nettet i regionen.

Statnett mener at NVEs avslag basert på vurdering av samfunnsmessig rasjonalitet, er i strid med energilovforskriften § 2-2. Det framgår av denne bestemmelsen at tildeling av konsesjoner etter energiloven skal skje på grunnlag av objektive, transparente og ikke-diskriminerende kriterier.

Linja understreker videre at de har inngått en privatrettslig, bindende avtale slik at Statnett per i dag ikke står fritt til å selge deler av de omklassifiserte anleggene til andre aktører.

Statnett mener NVE ikke har anledning til å vurdere andre, mulige kjøpere enn Linja. Siden det bare foreligger én avtale og én konsesjonssøknad, skal NVE bare vurdere Linjas egnethet isolert. Deretter opplyses at Statnett har invitert andre aktører inn i salgsprosessen, vurdert disse mot Linja, og foretatt en grundig sammenligning før avtalen ble inngått. Statnett har altså foretatt den relevante sammenligningen som de mener NVE ikke skal ha adgang til å foreta.

Statnett anfører også at: «Dersom Linja AS ikke får konsesjon, forblir Statnett eier av anleggene på ubestemt tid».

Statnett påpeker i klagen at det mellomliggende regionalnettet NVE henviser til, allerede eksisterer ved at Statnett nå er regional distribusjonsnettoperatør. Om Linja overtar, vil



dette slik verken gi noe nytt mellomliggende regionalnett eller flere regionalnettselskaper i området enn i dag.

Statnett mener at framtidig konsesjonsbehandling av konkrete tiltak i regionen vil kunne gi gode løsninger uavhengig av hvem som eier regionalnettet.

Linja og Statnett fremholder driftsmessige fordeler ved den inngåtte avtalen med tilhørende driftsavtaler i en overgangsperiode.

### ***Forskjellsbehandling***

Klagerne anfører at NVEs vedtak er ugyldig som følge av usaklig forskjellsbehandling. De peker på at forvaltningspraksis fra NVE i saker som gjelder overføring av anleggskonsesjoner, er at NVE ikke sender slike søknader på høring. NVE gjør i slike saker heller ikke noen vurdering av alternative erververe av anleggene.

Linja kritiserer videre NVE for å ha gått for langt i beskrivelsen av hva som er alternative løsninger for overtakelse av anleggene fra Statnett.

### ***Feil faktum***

Linja framholder at det er stor usikkerhet om hvor stor veksten i industriforbruk i regionene vil være, og at det derfor er betydelig usikkerhet om hvilke nettførsterkninger som vil bli foretatt i tiden framover. På denne bakgrunn mener selskapet at NVEs vedtak baserer seg på feil og/eller rent hypotetisk faktum.

På grunnlag av foreliggende vedtak i omklassifiseringsaker, mener Linja at dagens nettsituasjon alene skal legges til grunn når myndighetene fatter vedtak om anleggskonsesjon i slike saker. Linja anfører at NVEs vurderinger og de konklusjonene NVE kommer til i avslaget, i det alt vesentlige er basert på et rent hypotetisk faktum som det på ingen måte er sikker vil inntreffe, eventuelt når. Linja viser til at det på samme måte er høyst usikkert om og hvordan slike mulige, fremtidige tiltak vil kunne påvirke funksjonen av det omklassifiserte anlegget.

Statnett framholder at NVE legger stor vekt på planlagt nettutvikling, mens NVE i tidligere lignende saker har lagt til grunn at framtidig nettutvikling ikke er relevant i vurderingen av konsesjoner etter eierskifter.

### ***Avsluttende merknad***

Avslutningsvis framholder Statnett at NVE gjennom sitt vedtak tar: «en aktiv rolle i å styre eierskap og legger føringer for overføring av eierskap til nettanlegg i framtiden også i andre regioner. De mener at dersom vedtaket legges til grunn, vil det innenfor hvert konsesjonsområde kun være én kjøper. Statnett kan forbli eier av flere anlegg som burde blitt overført til regionale selskap. Videre kan vedtaket undergrave målet om effektivisering og konsolidering i bransjen for øvrig».



### **NVEs vurdering av klagesaken**

NVE skal avvise klagen dersom vilkårene for å behandle klagen ikke er oppfylt, jf. forvaltningsloven § 33. Klagen er gitt innen klagefristen. NVE vurderer at begge har rettslig klageinteresse. Klagen tilfredsstiller de øvrige vilkår for klagerett i forvaltningsloven kapittel VI.

### **Rettsanvendelse**

NVE har i avslaget lagt til grunn at nettselskaper som utgangspunkt vil være skikket til å eie og drive nye nettanlegg som de erverver. NVE mener at denne egenskapen alene ikke kan være avgjørende i saker som gjelder søknader om overføring av anleggskonsesjoner. Vi viser til redegjørelsen i vedtaket hvor vi mener at det er NVEs oppgave også å vurdere andre forhold. Herunder hvor anleggene som skal overføres er lokalisert sett opp mot hvor mulige kjøpere har sin virksomhet, og om disse anleggene mest effektivt kan integreres i virksomheten til etablerte selskaper.

NVE vurderer at det er en innskrenking av vurderingstemaet i denne sakstypen til kun å omfatte vurdering av kompetanse hos overtaker, som vil være feil rettsanvendelse. NVE vil her minne om at *mer* samfunnsmessig rasjonelt er vurderingstemaet i alle konsesjonssaker: Det gis avslag på konsesjoner når det vurderes at det er mer samfunnsmessig rasjonelt å ikke gjennomføre tiltaket..

Det er heller ikke slik at NVE legger til grunn at vi «også plikter å vurdere ethvert annet hypotetisk scenario». Det er bare i de tilfeller der det gjennom utredninger eller høringer framkommer alternativer, at disse må vurderes.

Når det gjelder anførselen fra Statnett om at vårt avslag er i strid med energilovforskriften § 2-2 om at tildeling av konsesjoner skal skje på objektive, transparente og ikke-diskriminerende kriterier, mener NVE at kriteriene som NVE skal vurdere i denne saken fremgår av energiloven § 1-2. NVE skal gjennom konsesjonsbehandlingen sikre at «produksjon, omforming, overføring, fordeling og bruk av energi foregår på en samfunnsmessig rasjonell måte». NVE skal i alle konsesjonssaker gjøres en konkret vurdering av samfunnsmessig rasjonalitet i det som omsøkes. Samtidig skal vi sikre oppfylging av de tre nevnte kravene i energilovforskriften § 2-2. Disse tre kravene skal sikre åpenhet om kriteriene for avgjørelser, og sikre at det ikke fattes avgjørelser ut fra utenforliggende hensyn, som f.eks. søkerens nasjonalitet.

Begge klagerne anfører at NVE i vurderingen av søknaden må legge til grunn at det er inngått en salgavtale mellom Linja og Statnett for de aktuelle nettanleggene i Møre og Romsdal, Trøndelag og i Innlandet. NVE viser til at vi i avslaget skriver: «At det er inngått en salgavtale mellom to nettselskaper, med forbehold om at kjøper får konsesjon, er ikke tilstrekkelig grunnlag for å gi konsesjon. Det binder heller ikke hvilke vurderinger NVE skal gjøre som konsesjonsmyndighet.»



NVE vil påpeke at Statnett har besluttet at det skal foretas et salg av de omklassifiserte nettanleggene, at en overdragelse utløser behov for konsesjon, og at det er dette som gjør at NVE skal vurdere saken.

NVE har i vedtaket vist til at salgsavtalen vil gi et mellomliggende regionalnett i Romsdal og på Nordmøre, som kompliserer drift, tilknytning, nettutvikling og tariffing.

Siden godt samarbeid mellom alle berørte nettselskaper i en region er viktig for rasjonell nettutvikling og nettdrift, mener NVE det er relevant å ta hensyn til at andre nettselskaper i regionen er svært kritiske til at Linja får overta nettanleggene. Dette gjelder særlig i en region med mange nettselskaper og planer om betydelige nettutvikling.

Hvis Statnett skulle velge å beholde anleggene, vil ikke dette utløse noen konsesjonssøknad som NVE ville få til behandling. NVE har mottatt uttalelser som peker på alternativer og ulemper ved omsøkt løsning som gjør at NVE har hatt behov for en vurdering av samfunnsmessig rasjonalitet ved omsøkt løsning.

NVE har her tatt utgangspunkt i at Statnett vil foreta et salg av anlegg omklassifisert til regionalnett. Hvis Linja skal overta regionalnettanleggene, betyr det at det i regionen blir ett ekstra regionalnettselskap og mange mellomliggende nettanlegg. Statnett vil som TSO ha tilstedeværelse i mange stasjoner som omfattes av transaksjonen, men det vil bli et regionalnettselskap i tillegg til de øvrige om Linja får overta anleggsporteføljen. Regelverket hindrer ikke Statnett å eie regionalnett. NVE mener videreføring av dagen eierskap er bedre enn at det overføres til en aktør som ikke har anlegg i det aktuelle området.

Under driftshistorikk har NVE vurdert hvilke forkunnskaper Linja har i de områder der det nå søkes konsesjon. Linjas kunnskaper i andre områder har her liten betydning.

NVE har omtalt den inngåtte driftsavtalen i avslaget, men vurderer at tilsvarende driftsavtaler kan etableres med andre kjøpere om Statnett ønsker dette. NVE mener også at de nevnte argumenter av mer praktisk karakter ikke underbygger påstanden om feil rettsanvendelse fra NVE.

### ***Usaklig forskjellsbehandling***

Prinsippet om likebehandling av søknader innebærer at konkrete saker med samme problemstilling og tilsvarende faktiske forhold skal behandles likt. Andre konsesjonssaker som gjelder «overtakelse av nettanlegg etter omklassifisering» har normalt omfattet få anlegg innen et begrenset område, og det har her vært klart hvilket nettselskap det er aktuelt å overføre konsesjonen til. Bare noen få slike saker om overføring av anleggskonsesjoner etter overdragelse av nettanlegg, har omfattet et større antall anlegg. NVE viser til at det i disse sakene ikke har vært reist vesentlige spørsmål om hvem som burde overta anleggene.



På bakgrunn av behandlingen hittil av søknader om overføring av regionalnettanlegg, var første spørsmål for NVE da vi mottok søknaden fra Linja om det her bare fantes én løsning og det derfor ikke var behov for høring. Ut fra den spesielle forhistorien i denne saken, med omfattende offentlig debatt om så vel omklassifisering som overtakelse av anleggene, ble det vurdert at det var behov for en høring. Etter høringen ble det tydelig at NVE måtte foreta en mer omfattende vurdering i denne saken.

I NVEs retningslinjer for håndtering av søknader om overføring av konsesjoner i forbindelse med overdragelser, står det at: «kunngjøring og offentlig høring er som hovedregel ikke aktuelt for denne typen søknader [...]». NVE vil i denne sammenheng bemerke at det står som hovedregel, og at det derfor kan være noen saker av denne typen som likevel blir sendt på høring.

Praksis i alle konsesjonssaker er at NVE først tar stilling til om det er behov for tilleggsopplysninger og om det er behov for høringer. Dette er en del av den utredningsplikten som NVE har etter forvaltningsloven § 17. At søknaden tilhører en kategori som vi tidligere har unnlatt å høre, tilsier ikke at vi kan unngå å foreta en slik vurdering.

Det som skiller denne saken fra tidligere konsesjonssaker etter omklassifiseringer, er ikke om anleggene er i drift eller om nettselskaper er skikket til å drive flere nettanlegg. Det som er nytt, er at det foreligger betydelig uenighet om løsningen, og påstander om at andre løsninger er bedre for effektiv nettdrift og framtidig nettstruktur. Dette må NVE skaffe opplysninger om og vurdere, uansett hva som er riktig konklusjon etter vurderingen.

Når NVE påpeker at anlegg som søkes overtatt befinner seg innen andre nettselskapers områder, er dette et element i den konkrete vurderingen av hva som er effektive løsninger for framtidig nettdrift. Dette er ikke brukt som et argument for at det er behov for høring. Med betegnelsen «område» i vårt vedtak mener vi de geografiske områder hvor søknadens omklassifiserte anlegg er lokalisert, ikke andre områder hvor Linja har virksomhet utenfor sitt konsesjonsområde.

NVE viser til at den grundige beskrivelse av konkrete alternativer er gjengitt fra høringsuttalelser fra de øvrige regionalnettselskapene. De har pekt på det de mener er mer rasjonelle løsninger for drift og utvikling av distribusjonsnettet i regionen, og som samtidig ikke gir reelle ulemper for Statnett. Ulike saker skal behandles i samsvar med hva som er konkrete problemstillinger i saken, og spørsmålet om likebehandling påvirkes ikke av grad av grundighet i saksbehandlingen.

NVE mener ut fra dette at saksbehandlingen i denne konkrete saken ikke representerer en usaklig forskjellsbehandling sammenlignet med andre saker om overføring av konsesjoner.



### **Feil faktum**

NVE viser til at vi i avslaget har skrevet at selv om det ikke er avklart hvilke netttiltak som vil bli gjennomført og når, så mener NVE at vi kan forutsette at transmisjonsnettet i Møre og Romsdal vil bli forsterket, og at dette vil påvirke funksjonen til de omklassifiserte anleggene vesentlig.

Statnett har i sin klage anført at NVE i denne saken har lagt stor vekt på planlagt nettutvikling, mens NVE i tidligere lignende saker har lagt til grunn at fremtidig nettutvikling ikke er relevant i vurderingen av søknader om overføring av konsesjoner etter eierskifter. NVE mener dette er en feil beskrivelse av gjeldende praksis. I saker med overføring av nettanlegg er det til nå ikke framkommet påstander om vesentlige problemer med den omsøkte løsning, eller om at det fins bedre alternativer.

De utfordringene ved omsøkt løsning som NVE har påpekt vil etter vår vurdering i stor grad gjelde fra overtakelsestidspunktet. Problemene tilknyttet etablering av nettforsterkninger vil også opptre uavhengig av tempoet for vekst i forbruket, og av tidspunktet for gjennomføring av den enkelte nettutbygging. Dette gjelder for eksempel utfordringene med mellomliggende regionalnett.

Med mellomliggende regionalnett mener NVE tilfeller hvor det mellomliggende selskapet i all hovedsak kun eier stasjonskomponenter som betjener andre selskapers nettanlegg. En slik eierposisjon er etter NVEs syn ikke rasjonell verken for drift, beredskap eller nettutvikling.

Årsaken til at en mellomliggende rolle er lite rasjonell, er bl.a. at nettselskap da ikke kan drive feilretting og vedlikehold på egne linjer uten å måtte kontakte et annet selskap for å koble ut brytere som betjener disse linjene. En slik uønsket rolle kan også skape forsinkelser i nettutviklingen fordi det er vanskeligere å oppnå enighet om eierskap til nye nettanlegg og dermed fremtidig nettløsning. Konsesjonsprosessen kan ikke løse denne type uenighet. Selv om de driftsmessige utfordringene kan tenkes løst ved avtaler, vil det uansett ikke være en rasjonell, varig løsning. Statnett har valgt å selge mellomliggende anlegg i samtlige stasjoner som er omfattet av denne transaksjonen, med unntak av slike anlegg i stasjonene Aura og Viklandet. NVE kjenner ikke Statnetts begrunnelse for å velge en særskilt løsning i disse stasjonene.

Selv om NVE skriver at forbruksplaner er usikre, betyr ikke dette at all forbruksvekst er like usikker. At fremtidig forbruksutvikling er usikker er vanlig i nettutviklingssaker, men er ikke til hinder for at anlegg blir konsesjonssøkt og bygget ut. Ny 420 kV forbindelse Istad-Isdalen, som var et anbefalt tiltak i KVU Møre og Romsdal, ble meldt til NVE før sommeren. Utbygging av denne vil påvirke deler av det omklassifiserte 132 kV nett. NVEs kilde til vurdering av øvrig nettutvikling er bl.a. Statnetts egne områdeplaner for Midt-Norge og for Innlandet. Spenningsoppgradering til 420 kV fra Surna/Trollheim til Vågåmo er planlagt gjennomført innen 2030, og dette vil ha betydning for funksjonen til flere omklassifiserte 132 kV anlegg.



Selv om det generelt sett forventes betydelig økning i kraftforbruket fremover, og nettutvikling er nødvendig for å realisere dette, er det naturlig for NVE å ytre seg på en konservativ måte både når det gjelder omtale av drivere for fremtidig nettutvikling og den konkrete nettutviklingen. Det gjør vi fordi vi ikke kan forskuttere konsesjonsbehandling for fremtidige nettløsninger. NVEs konsesjonsvedtak i denne saken gjør det dessuten mulig å avvente overføring av eierskap til omfanget av fremtidig nettutvikling og omklassifiserte anleggs funksjon er noe mer klarlagt.

NVE er enig med Linja i at det i *omklassifiseringssaker* skal legges vekt på hvilken funksjon anleggene har i dag, og ikke trekke inn mulige framtidige endringer i anleggenes funksjon. Dette betyr imidlertid ikke at det i *konsesjonssaker* kun skal legges et statisk nett til grunn. I konsesjonssaker skal NVE vurdere alle forhold som har betydning for rasjonell utbygging og drift av kraftnettet, jf. avsnitt om rettsanvendelse. NVE har ut fra dette både vurdert forhold som påvirker driften på kort og lengre sikt, og vurdert en forventet nettutvikling som vi i dette tilfelle mener har vesentlig betydning for hva som er en samfunnsmessig rasjonell løsning.

NVE mener på denne bakgrunn at vårt vedtak om avslag på søknad om konsesjon ikke bygger på feil eller hypotetisk faktum, og at det derfor ikke vil være snakk om noen ugyldighet på dette grunnlag.

#### *Avsluttende merknader*

Statnett har i sin klage anført at NVE gjennom avslaget tar en aktiv rolle i å styre eierskap til nettanlegg, og at vedtaket innebærer at det innenfor hvert konsesjonsområde kun vil være én kjøper. Statnett antar dette betyr at de kan forbli eier av flere anlegg som burde blitt overført til regionale selskap, noe som undergraver målet om effektivisering og konsolidering i bransjen.

NVE vil her påpeke at det faktum at det er inngått en salgssavtale mellom to nettselskaper, med forbehold om at kjøper får konsesjon, ikke er tilstrekkelig grunnlag for å gi konsesjon. NVEs syn er at en salgssavtale heller ikke binder hvilke vurderinger som NVE skal gjøre som konsesjonsmyndighet. NVE kan derfor ikke se at det er grunnlag for å si at NVE gjennom vedtaket tar en aktiv rolle i å styre eierskap til nettanlegg. NVE mener at målet om effektivisering og konsolidering tvert om fremmes ved å ivareta de hensyn vi har vektlagt i vedtaket.





### **Konklusjon**

NVE kan ikke se at det i klagene er kommet frem opplysninger som gir grunnlag for å endre den delen av vårt vedtak som gjelder avslag på Linjas søknad av 7.7.2023 om anleggskonsesjon for nærmere angitte nettanlegg i Møre og Romsdal, Trøndelag og Innlandet. Klagene oversendes derfor Olje- og energidepartementet til endelig avgjørelse, jf. 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](mailto:postmottak@oed.dep.no).

Med hilsen

Inga Katrine Johansen Nordberg  
direktør

Rune Flatby  
spesialrådgiver

Godkjent i henhold til NVE sine interne rutiner.

### **Mottakerliste:**

Olje- og energidepartementet

### **Kopimottakerliste:**

STATNETT SF

Advokatfirmaet Thommessen AS - Gunnar Martinsen

LINJA AS