

Olje- og energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 OSLO

Vår dato: 18.10.2022

Vår ref.: 202110223-74 Oppgis ved henvendelse

Deres ref.:

Vinnelys transformatorstasjon. Oversendelse av klage

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) har mottatt klage fra Statnett SF på konsesjonsvedtaket for Statnett og Vissi AS' endringsøknad for Vinnelys transformatorstasjon.

NVE kan ikke se at det er kommet frem vesentlige 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

Statnett fikk i 2015 konsesjon av Olje- og energidepartementet for å bygge Vinnelys transformatorstasjon i Nordreisa kommune i Troms og Finnmark. Gjennomføringen av tiltaket ble da satt på vent i påvente av forbruksutvikling i området.

Statnett og Vissi søkte i 2021 om en endret løsning for stasjonen, som innebar å flytte alle funksjoner fra Nordreisa regionalnettstasjon til Vinnelys, og rive Nordreisa stasjon. Endringen innebar også å etablere ytterligere ett bygg på Vinnelys med koblingsanlegg for Vissi. Totalt innebar vedtaket en utvidelse av stasjonstomten fra ca. 73 dekar til 104 dekar.

NVE ga 1. juli 2022 Statnett og Vissi konsesjon og ekspropriasjonstillatelse for å bygge anleggene som omsøkt. Tillatelsene retter seg mot to ulike rettssubjekt, og det er derfor gitt en konsesjon til Statnett, og en konsesjon til Vissi. Vi stilte vilkår for gjennomføringen av anleggsarbeidet i begge konsesjonene, om stans i anleggsarbeid på Vinnelys i mai måned av hensyn til reindriftsinteressene i området.

Statnett har klaget på konsesjonsvilkåret om anleggsstans i mai måned.

I dette brevet har NVE sammenfattet og kommentert klagen som er blitt fremsatt. For øvrig vises det til notatet «Oversendelse av tillatelse» av 1. juli 2022, ref. NVE 202110223-59, for beskrivelse av saksbehandlingsprosessen, sammenfatning av innkomne merknader og NVEs vurderinger.



Klager

NVE har mottatt en klage fra Statnett.

NVE forstår klagen fra Statnett slik at de både påklager vilkåret om anleggsstans av hensyn til reindriftsinteressene i sin egen konsesjon (202110223-35), og det tilsvarende vilkåret i Vissis konsesjon (202110223-36). Dette er henholdsvis vilkår 15 og 14.

Sammenfatning av klager

Statnett har i sin klage sitert vilkår 14 i anleggskonsesjonen tildelt Vissi AS for Vinnelys transformatorstasjon. Dette vilkåret er tilsvarende nr. 15 i Statnetts konsesjon. NVE legger til grunn at Statnett klager på vilkårene i begge anleggskonsesjonene. Vissi AS har ikke klaget på sin konsesjon. Vilkaåret i konsesjonen sier:

15. Reindrift

Av hensyn til reindrift skal det ikke gjennomføres anleggsarbeid på eller ved transformatorstasjonen i mai måned. Miljø-, transport- og anleggsplanen skal beskrive særskilte behov og muligheter for å tilpasse anleggsvirkosheten til reindriftenes bruks av arealene, særlig knyttet til kalving og flytting av rein, og andre aktuelle tiltak for å avbøte ulemper for reindriften. Tiltakshaver skal involvere berørte reinbeitedistrikt i arbeidet med miljø-, transport- og anleggsplanen og i detaljprosjekteringen av kraftledningen i viktige funksjonsområder for reindriften.

Statnett anfører overordnet at:

1. det ikke foreligger en tilstrekkelig begrunnelse for et slikt vilkår, og at
2. NVE ved vilkårssettingen fraviker egen praksis i saker hvor reindriften er berørt.

1. Anleggsstans av hensyn til reindriften

Statnett skriver at særlig reinbeitedistrikt 42 og 35 kan bruke området i Reisadalen hvor Vinnelys transformatorstasjon er lokalisert på vår, sommer og høst.

Statnett viser til at Vinnelys transformatorstasjon ble gitt konsesjon i 2015 sammen med 420 kV-kraftledningen fra Balsfjord til Skaidi. Her viser de til at hverken distriktenes høringsuttalelser eller klager på konsesjonsvedtaket nevnte særskilte utfordringer knyttet til transformatorstasjonene.

Videre viser Statnett til deres dialog med reinbeitedistriktene angående tilpasningsmuligheter for anleggsfasen ved byggingen av 420 kV ledningen. Heller ikke her ble det fokusert noe på utfordringer knyttet til etablering av stasjonene, hevder Statnett.

Statnett skriver at de i 2015 inngikk avtaler med de berørte distriktene om anleggsfasen for byggingen av 420 kV-ledningen. For ledningsbyggingen ble det ikke avtalt anleggsrestriksjoner i området Vinnelys. Statnett skriver at de heller ikke har mottatt henvendelser fra reindriften under byggingen av 420 kV-ledningen i Reisadalen.



Statnett refererer til domstolsbehandling i erstatningsskjønn for Nord-Troms tingrett og Hålogaland lagmannsrett for 420 kV-kraftledningen. I begge instanser er det konkludert med at kraftledningsprosjektet ikke har varige virkninger for reindriften. For Statnett fremstår det, basert på distriktenes egne distriktsplaner/bruksregler og det som har vært gjort gjeldende i kraftledningsskjønnene at kalving i all hovedsak foregår i helt andre områder enn nede i Reisadalen ved Vinnelys.

Statnett utelukker ikke at det sporadisk kan forekomme «helt begrenset kalving» i tilliggende områder til Reisadalen og Vinnelys transformatorstasjon, men de mener omfanget ikke kan være tilstrekkelig for å begrunne en anleggsstans.

2. Forvaltningspraksis

Statnett hevder at NVE med å fastsette vilkår om anleggsstans av hensyn til reindriften i konsesjonsvedtaket fraviker både egen praksis og praksis som Olje- og energidepartementet har forholdt seg til i flere av de store kraftledningssakene i reindriftsområder. De viser til behandlingen av 420 kV kraftledning Ofoten – Balsfjord – Skaidi hvor det er lagt til grunn at miljø-, transport- og anleggsplanen (MTA-planen) skal være verktøyet for å tilpasse anleggsvirksomheten til reindriftas bruk av arealene.

Statnett viser til erfaringer med at de selv og reindriften i mange tilfeller har kommet til minnelige løsninger for anleggsgjennomføringen, og at dette har ført til avtalebaserte restriksjoner for anleggsarbeidene.

Etter Statnetts mening er dette en bedre måte å løse anleggsutfordringene på, enn at det i konsesjonen legges inn konkrete vilkår med perioder for anleggsstans.

Statnett skriver avslutningsvis at de ber om at konsesjonsvedtaket endres slik at vilkåret om en måned anleggsstans av hensyn til reindriften bortfaller, og at eventuelle særlige behov knyttet til kalving og flytting av rein behandles i MTA-planen.

NVEs vurdering av innkomne klager

NVEs myndighet i klagesaken følger av forvaltningslovens § 33. NVE kan oppheve eller endre vedtakene dersom NVE finner klagen begrunnet, alternativt oversende klagen til Olje- og energidepartementet for endelig avgjørelse. Etter forvaltningsloven § 33 andre ledd skal NVE avvise en klage dersom vilkårene for å behandle klagen ikke foreligger.

NVE mottok kun klage fra Statnett på vedtakene innen klagefristen. Statnett tilfredsstillte vilkårene for klagerett i forvaltningslovens kapittel VI. NVE presiserer at Statnett er part i konsesjonen de selv har mottatt (202110223-35). NVE legger videre til grunn at Statnett har rettslig klageinteresse i konsesjonen som er tildelt Vissi (202110223-36). Vilråene har lik utforming, og gjelder anleggsarbeid i samme område. NVE har følgelig forberedt klagen i tråd med forvaltningsloven § 33.

Vurdering av klagegrunnene

NVE kommenterer forhold som klageren anfører, og som ikke tidligere er vurdert, og forhold som vi mener bør utdypes nærmere.



1. Anleggsstans av hensyn til reindriften

Statnett viser i sin klage til at saksbehandling av 420 kV kraftledning Balsfjord – Skaidi frem til 2015 ikke medførte avbøtende tiltak knyttet til reindrift i området rundt Vinnelys. Videre argumenterer de med at reindriften tidligere ikke har påpekt negative virkninger av anleggsarbeid med kraftledningen.

NVE nevner innledningsvis at hjemmel for å fastsette vilkåret om anleggsstans i vedtaket av 1.7.2022 følger av energiloven § 3-5 annet ledd. Vi kan ikke se at Statnett har anført at vilkåret mangler hjemmel.

I behandlingen av den nå aktuelle konsesjonssaken, arrangerte NVE konsultasjonsmøter med berørte reinbeitedistrikter for å få belyst distriktenes syn på saken. I møte med Reinbeitedistrikt 35 Favrosorda fremkom det at stasjonsplasseringen på Vinnelys etter deres oppfatning var svært uheldig, da den nye stasjonen vil utgjøre et hinder i reinens trekk nordover gjennom Reisadalen. Vinnelys transformatorstasjon ble gitt endelig konsesjon av OED i 2015. Statnetts søknad i 2021 innebar en arealmessig utvidelse av den planlagte transformatorstasjonen. Den økte omsøkte arealbruken er av en viss betydning. NVE har vurdert at den nye, utvidede transformatorstasjonen vil gi negative virkninger for reindrifta, og at virkningene vil være størst i anleggsperioden. NVE har i vedtaket s. 10 lagt til grunn at den omsøkte utvidelsen av stasjonsområdet på Vinnelys ikke vil innebære *«vesentlige økte negative virkninger for reindrifta sammenliknet med den tidligere konsesjonsgitte transformatorstasjonen»*. Adgangen til å sette vilkår om anleggsstans avhenger imidlertid ikke av om den omsøkte endringer vil innebære *vesentlige* økte negative virkninger. Vurderingstemaet er om det nødvendig å sette vilkår av hensyn til allmenne interesser for å avbøte negative virkninger som endringen vil medføre.

Distriktet har i sitt høringsnotat, og under konsultasjonsmøtet, forklart at de kommer inn i området om våren, og avhengig av snøsmeltingen vil reinen noen ganger kalve i området hvor stasjonen er planlagt. Reinen trekker over elva akkurat der stasjonen er planlagt bygget. De pekte på at det er svært bratt i området, slik at reinen ikke har alternative områder hvor de kan trekke forbi stasjonen. Distriktet mener at forstyrrelser, både i anleggs- og driftsfasen vil kunne medføre at reinen prøver å trekke andre steder forbi stasjonsområdet, og at den da kan komme til å trekke over elva vestover og kunne blande seg med reinen til nabodistriktet. Distriktet fortalte at da den nye 420 kV-ledningen skulle bygges var det satt krav om at anleggsarbeidet skulle hensynta reindrifta. Ifølge distriktet fungerte ikke dette i praksis.

Etter en samlet skjønnsmessig vurdering konkluderte NVE med at anleggsstans i mai måned i denne konkrete saken er et hensiktsmessig avbøtende tiltak for å redusere de negative virkningene av det utvidede tiltaket for reindriften i anleggsperioden. Vilkaåret ble satt av hensyn til allmenne interesser, her vern av samisk kulturutøvelse.

Basert på reinbeitedistriktets beskrivelse av reinens bruk av området, og virkningene som anleggsarbeidet vil kunne ha på drifta, mener NVE at vilkåret om anleggsstans i mai måned har saklig sammenheng med konsesjonen. Anleggsstans i mai har en direkte sammenheng med kalving av rein i samme tidsperiode, og skal avbøte negative virkninger som



anleggsaktiviteten vil ha for reindriftens bruk av området, og behovet for ro i kalvingsperioden. Dette kommer også fram av vedtaket.

NVE mener videre at vilkåret om anleggsstans ikke vil være uforholdsmessig tyngende for konsesjonær sett opp mot fordelene som vilkåret skal sikre. Statnett har blant annet anført at aktiviteten i reinbeitedistrikt 35 i kalvingsperioden ikke har et tilstrekkelig omfang for at det skal kunne begrunne anleggsstans. Etter NVEs vurdering er anleggsstans et egnet virkemiddel for å sikre hensynene til reindriftens bruk av området og behovet for ro i kalvingsperioden. Anleggsstans i hele mai måned sikrer dette. I den grad allmenne hensyn tilsier at anleggsaktiviteten i området må opphøre i mai måned for å sikre dette, mener NVE videre at vilkåret er riktig å stille. NVE kan ikke se at det finnes et mindre inngripende vilkår som på samme måte sikrer de samme hensynene i perioden.

NVE påpeker også at det på generelt grunnlag er en fordel om vilkåret om anleggsstans kommer frem av konsesjonen, slik at konsesjonær ved den videre planleggingen og utarbeidelse av MTA kan ta høyde for dette. Et konsesjonsvilkår om anleggsstans medfører i så måte forutberegnelighet for både konsesjonær og reinbeitedistriktet. Et vilkår om anleggsstans ville alternativt måtte bli satt av NVE som et vilkår ved godkjenning av MTA, og i slike tilfeller har konsesjonær kommet lenger i planleggingen av tiltaket.

2. Forvaltningspraksis

Når det gjelder Statnetts påstand om endret forvaltningspraksis, mener NVE at en må skille mellom store ledningsprosjekter og «punktinngrep» som bygging av transformatorstasjoner. Ved lange ledningsprosjekter vil det være mer rom for fleksibilitet i anleggsarbeidet ved at man kan bygge i områder som ikke er konfliktfylte i perioder hvor andre områder er utilgjengelige f.eks. fordi det foregår kalving. Her vil vilkår om MTA-plan utformet i samråd med berørte reinbeitedistrikt være et godt verktøy.

NVE viser til det vi har sagt over om hjemmelen og adgangen til å sette vilkår. Vi viser også til det vi har sagt over om bakgrunnen for den skjønnsmessige vurderingen for fastsettingen av vilkåret.

NVE er ikke enig med Statnett i at fastsettingen av vilkåret om anleggsstans i denne saken fraviker vår egen, og departementets, praksis. Forvaltningspraksis i store kraftledningsaker i reindriftsområder er ikke i veien for at vi i konkrete saker kan komme til at det skal settes andre typer vilkår. Når NVE etter en konkret vurdering har kommet til at et vilkår om anleggsstans i en begrenset periode er nødvendig av hensyn til allmenne hensyn, kan det ikke være avgjørende at vi tidligere ikke har gjort tilsvarende i andre kraftledningsaker.

NVE forstår klagen fra Statnett slik at de er enig i at det er behov for tilpasninger og restriksjoner av hensyn til reindriften, men at de mener de konkrete tilpasningene knyttet til kalving og flytting av rein heller skal behandles i MTA-planen. NVE viser til det vi har sagt over om vår vurdering av behovet for anleggsstans i mai. NVE kan ikke se at Statnett har anført hvorvidt krav om anleggsstans i mai måned gir dem vesentlige ulemper eller merkostnader.



Konklusjon

NVE kan ikke se at det i klagen er kommet frem nye opplysninger som gir grunnlag for å endre våre vedtak av 1. juli 2022. 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

Inga Katrine Johansen Nordberg
direktør

Lisa Vedeld Hammer
seksjonssjef

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

Mottakerliste:

Olje- og energidepartementet

Kopimottakerliste: