



Energiklagenemnda

Energiklagenemndas avgjørelse 17. september 2020

Sak: 2020/0436

Klager: SINTEF Energi AS

Energiklagenemndas medlemmer:

Per Conradi Andersen, Henrik Bjørnebye og Helle Grønli

1 Sakens bakgrunn

- (1) SINTEF Energi AS (heretter «klager») søkte 12. mars 2020 om å få prosjektet «DynaLoad JIP» omfattet av Reguleringsmyndigheten for energis (heretter «RME») finansieringsordning for forsknings- og utviklingsprosjekter (FoU) for nettselskaper. Prosjektet er opplyst å være en direkte oppfølger av et prosjekt, «DynaLoad», som var omsøkt hos Norges Forskningsråd. Prosjektene gjelder termisk nedbrytning av kortslutningsikkerhet i transformatorer. Prosjektet «DynaLoad JIP» er en nedskalert versjon av det opprinnelige prosjektet «DynaLoad».
- (2) RME avslo søknaden i vedtak datert 24. mars 2020 med den begrunnelse av prosjektet «DynaLoad JIP» ikke hadde vært vurdert som støtteverdig av en institusjon som vurderer det forskningsmessige innholdet av prosjektet. RME viste til at prosjekt «DynaLoad» ikke ble tildelt støtte, men at det fikk hovedkarakter 6 i vurderingen fra Norges Forskningsråd. Dette prosjektet oppfylte dermed kriteriene for å inngå i finansieringsordningen for FoU. Det nedskalerte prosjektet «DynaLoad JIP» ble imidlertid ikke vurdert å være identisk med prosjekt «DynaLoad» og Norges Forskningsråds vurdering var derfor heller ikke direkte overførbart.
- (3) Klager påklaget vedtaket i klage datert 3. april 2020 og ba om en omgjøring av avslaget.
- (4) RME vurderte klagen, men konkluderte med at den ikke ga grunnlag for å endre eller oppheve vedtaket, jf. lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker datert 10. februar 1967 (forvaltningsloven) § 33. Klagen og sakens dokumenter ble derfor oversendt Energiklagenemnda ved RMEs innstilling datert 26. mai 2020.
- (5) Klager har i brev datert 26. mai 2020 fått informasjon om saksgangen for energiklagenemnda og frist til å inngi kommentarer til RMEs innstilling i saken eller andre merknader.

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

- (6) Energiklagenemnda avholdt nemndsmøte i saken 17. september 2020.

2 Klagers anførsler

- (7) Klager har i det vesentlige anført:
- (8) RMEs krav om at prosjektet skal være identisk med det prosjektet som ble vurdert av Norges Forskningsråd er urimelig. Gjennom en årrekke har mange søknader om FoU-prosjekter fått avslag hos Norges Forskningsråd og likevel, ettersom, blitt omfattet av RMEs (tidligere NVE) finansieringsordning for FoU. Felles for disse prosjektene er at selv om partnerne opprettholder sin FoU-støtte så har budsjettene blitt redusert og dermed også arbeidsomfanget.
- (9) Målsettingen for «DynaLoad JIP» er den samme som for «DynaLoad». Selv med redusert budsjett vil «DynaLoad JIP» kunne adressere de samme målene og temaene som «DynaLoad». Forskjellene er hovedsakelig:
- DynaLoad JIP vil etter at Elvia nå finansierer instrumentering av en stor transformator med prototype av trykksensorer, få en ressurs som mer enn erstatter PhD-arbeidet på en laboratoriemodell.
 - DynaLoad JIP vil ikke omfatte noen PhD eller laboratoriemodell.
 - Forskningssamarbeidet med EdF sin FoU-avdeling vil fremskynde arbeidet med datamaskinmodellering og element analyser.
 - Laboratoriearbeidet med materialmodeller vil i noe omfang bli redusert, men delvis erstattet av materialkarakterisering i ElPowerLab.
 - Medvirkning i internasjonalt standardiseringsarbeid vil bli vurdert dersom CIGRÉ starter slikt arbeid.
- (10) Selv om prosjektene ikke er identiske er de ekvivalente. Prosjektet har vært gjennom en vurdering hos forskningsrådet og et krav om kongruens er urimelig ettersom budsjettet endres etter frafall av offentlige støtte.
- (11) Når enkeltaktører som Elvia går inn og bekoster store investeringer i form av instrumentering av nettkomponenter for å støtte opp om FoU ville det synes rimelig at RME belønner og ikke straffer dette. Finansieringsordningen for FoU er en forutsetning for nettselskapenes FoU-engasjement.

3 Reguleringsmyndigheten for energis merknader til klagen

- (12) Det er ikke et krav at prosjektet som blir gjennomført er tilnærmet identisk med prosjektet som ble vurdert av Norges Forskningsråd. Det som er viktig er at prosjektene er tilstrekkelig like til at RME kan legge til grunn at Norges Forskningsråd ville gitt prosjektene omtrent de samme karakterene dersom det hadde blitt vurdert på nytt. Da kan vi samtidig legge til grunn at Norges Forskningsråd ville ha vurdert det prosjektet som blir gjennomført som støtteverdig.
- (13) Totalkostnadene i «DynaLoad» var oppgitt til 23,8 millioner kroner, mens totalkostnadene for «DynaLoad JIP» er oppgitt til 9,4 millioner kroner. Den omfattende

nedskaleringen av prosjektet medfører at RME ikke kan se at Norges Forskningsråd sine vurderinger av «DynaLoad» kan legges til grunn for «DynaLoad JIP», og RME har derfor ikke grunnlag for å mene at sistnevnte prosjekt ville blitt vurdert som støtteverdig av Norges Forskningsråd eller andre som tildeler støtte til FoU.

4 Klagenemndas vurdering

- (14) Saken gjelder klage over avslag på inkludering av prosjekt i finansieringsordningen for FoU-prosjekter. RME beskriver selv finansieringsordningen for FoU som en ordning hvor nettselskapene kan få kostnadsdekning for enkelte forsknings- og utviklingsprosjekter ved at utgiftene til disse dekkes gjennom nettariffen. Målet med ordningen er å motivere nettselskapene til å satse mer på FoU.
- (15) Energiklagenemnda bemerker innledningsvis at klager, SINTEF Energi AS, ikke er et nettselskap og at spørsmålet om godkjenning av prosjektet i RMEs finansieringsordning for FoU derfor ikke nødvendigvis får noen direkte økonomiske konsekvenser for klager. Imidlertid har klager opplyst at de i rollen som prosjekteier har søkt om godkjenning av prosjektet på vegne av samtlige prosjektdeltakere, hvorav noen er nettselskaper. Dette er i tråd med RMEs praksis hvor det kun har blitt behandlet en søknad per prosjekt, da det er prosjektet som helhet som godkjennes. Klager er følgelig part i saken og har klagerett, jf. forvaltningsloven § 28 jf. fvl § 2 første ledd bokstav e).
- (16) Finansieringsordningen for FoU-prosjekter synes i liten grad å være regulert av lov eller forskrift. I forskrift om økonomisk og teknisk rapportering, inntektsramme for nettvirksomhet og tariffen av 11. mars 1999 nr. 302 (kontrollforskriften) § 7-3 første ledd bokstav d) fremgår følgende:

«Følgende kostnader skal dekkes inn som et tillegg til årlig inntektsramme:

(...)

d) Kostnader ved spesifikke FoU-prosjekter som på forhånd er godkjent av Reguleringsmyndigheten for energi. Tillegget kan ikke overstige 0,3 prosent av nettselskapets avkastningsgrunnlag i det aktuelle år.»

- (17) Av dette følger det implisitt av RME skal stå for godkjenning av slike prosjekter. RME har selv laget kriterier for søknad og godkjenning som er offentliggjort på organets nettsider:

«Vi må godkjenne at et FoU-prosjekt kan inngå i vår finansieringsordning for FoU. For at et prosjekt skal kunne godkjennes, må følgende kriterier være oppfylt:

- Prosjektet må kunne bidra til en mer effektivt drift, utvikling eller utnyttelse av strømmettet.*
- Prosjektet må være funnet støtteverdig av en institusjon som gir tilskudd til FoU (eks. Norges Forskningsråd, Innovasjon Norge, Enova etc.).*
- Informasjon om prosjektmål og resultater må gjøres offentlig tilgjengelig.*
- Prosjektet må følge regnskapslovens regler om føring av FoU.»*

- (18) RME har behandlet klagers søknad etter de nevnte kriterier. Det skal innledningsvis bemerkes at et forvaltningsorgan kan utforme retningslinjer for egen saksbehandling. Disse retningslinjene tjener som hjelpenormer for egentlige rettsregler som normalt har sitt utgangspunkt i bestemmelser i lov eller forskrift. Retningslinjene kan gi veiledning når man skal avgjøre hva rettsreglene går ut på, og når man skal løse spørsmål som rettsreglene ikke gir svar på. Typisk vil retningslinjene angi hvilke hensyn (fakta, momenter) som er relevante, og retningslinjene kan også gi føringer om hvor stor vekt ulike hensyn skal tillegges.
- (19) Det bemerkes at RMEs kriterier for godkjenning av FoU-prosjekter har vært ute på høring i forbindelse med endringer i kontrollforskriften, jf. NVE-høringsdokument 1/2012: *Forslag til endringer i kontrollforskriften. NVE-renten, håndtering av FoU-kostnader og mer-/mindreinntekt*. Kriteriene er ikke inntatt i kontrollforskriften, men har vært på høring hos relevante offentlige og private organisasjoner og interessegrupper, og har således på dette punkt vært behandlet på samme måte som forskriftsendringer. Energiklagenemnda finner det imidlertid ikke nødvendig i denne saken å ta stilling til hvorvidt kriteriene må forstås som en forskrift eller som retningslinjer for avgjørelsen.
- (20) I foreliggende sak er det relevant å vise til det som følger av NVE-høringsdokument 1/2012 side 9:
- "Det ligger utenfor NVEs kompetanseområde å vurdere eksterne FoU-prosjekter. Vi ønsker derfor at slike evalueringer gjøres av andre kvalifiserte institusjoner. Det er de etablerte tilskuddsinstitusjonene (NFR, Innovasjon Norge, Enova etc.) som har den tilstrekkelige kompetansen til å vurdere kvaliteten og gjennomføringsevnen i de ulike prosjektene. Et kriterium i ordningen bør derfor være at prosjektet er funnet "støtteverdig" av institusjoner som vurderer og gir tilskudd til FoU. Det kan være mange gode og samfunnsnyttige prosjekter som ikke får støtte fra noen institusjon, men som likevel er vurdert som støtteverdige. Kostnadene ved disse prosjektene bør også inkluderes i denne finansieringsordningen. Vi tror at tilskuddsinstitusjonene vil kunne definere gode og relevante demonstrasjonsprosjekt som støtteverdige, selv om slike prosjekter tradisjonelt ikke passer helt inn i rammene for generell FoU."*
- (21) At NVE, i dag RME, som ikke nødvendigvis har kompetanse til å vurdere det kvalitative innholdet i eksterne FoU-prosjekter, krever at prosjektene er funnet støtteverdige av en institusjon som vurderer og gir tilskudd til FoU-prosjekter, er etter nemndas syn saklig og fornuftig. Dette bidrar til å sikre at prosjektene som godkjennes holder et visst kvalitativt minstenivå, samt sørger for at bedømmelsen blir foretatt av noen med tilstrekkelig faglig kompetanse til å bedømme innholdet i prosjektet på en forsvarlig måte. Det sikrer også likebehandling mellom søkerne. At RME har stilt opp et slikt kriterium for å godkjenne søknader kan ikke i seg selv være urimelig.
- (22) I denne saken er prosjektet «DynaLoad» tidligere funnet støtteverdig av Norges Forskningsråd. Senere har det nedskalerte prosjektet «DynaLoad JIP» dannet basis for søknad til RME. Det videre spørsmålet i denne saken blir hvor likt det prosjektet som danner basis for søknaden må være det prosjektet som ble evaluert av den etablerte tilskuddsinstitusjonene, for at evalueringen skal kunne legges til grunn.

- (23) All den tid begrunnelsen for å kreve at en tilskuddsinstitusjon har funnet prosjektet støtteverdig er at RME ikke selv besitter den tilstrekkelige kompetanse til å vurdere kvalitet og gjennomføringsevnen i de ulike prosjektene, bør man kunne kreve at prosjektet som søkes omfattet av FoU-ordningen i så stor grad tilsvarer det prosjektet som ble omsøkt til tilskuddsinstitusjonen at det ikke skaper den usikkerhet som denne saken gjelder. Dersom RME konkret må vurdere hvorvidt ulike komponenter som endres i prosjektet tilsvarer komponenter og beskrivelser i det originale prosjektet, innebærer det at RME likevel må vurdere prosjektets kvalitative aspekter. Dette taler for at man må kunne kreve en stor grad av likhet mellom prosjektene.
- (24) Energiklagenemnda har kommet til at NFRs vurdering av prosjektet "DynaLoad" ikke kan legges til grunn for prosjektet "DynaLoad JIP". Det er i denne saken tale om en nedskalering på 14,4 millioner kroner, over halvparten av det originale prosjektets totale budsjett. Selv om formålet med prosjektene fortsatt er det samme, synes det klart at en nedskalering i denne størrelsesorden må medføre betydelige endringer i prosjektet. Nemnda viser til at det i klagen er beskrevet flere endringer, blant annet at en planlagt PhD og en laboratoriemodell fjernes fra prosjektet, og erstattes med instrumentering av en stor transformator med prototype av trykksensorer. Videre fremgår det at laboratoriarbeidet med materialmodeller i noe omfang vil bli redusert, men delvis erstattet av materialkarakterisering i EIPowerLab. Hvorvidt disse endringene med flere vil medføre kvalitative forskjeller lar seg vanskelig prøve av nemnda når de ikke er dokumentert av tredjepart. Etter nemndas syn kan det ikke utelukkes at disse endringene er vesentlige, og det er på denne bakgrunn nødvendig å kreve en ny vurdering fra en tilskuddsinstitusjon av prosjektet "DynaLoad JIP". Klager må da selv vurdere om det skal inngis en ny søknad på basis av en slik ny vurdering.
- (25) Nemnda finner etter dette at klagen ikke fører frem.

5 Vedtak

- (26) Energiklagenemnda fatter etter dette følgende vedtak:
1. **Klagen tas ikke til følge.**
 2. **Reguleringsmyndigheten for energis vedtak 202003377-2 av 24. mars 2020 stadfestes.**

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Vedtaket er enstemmig.

Oslo, 17. september 2020

Per Conradi Andersen
Nemndsleder

Helle Grønli
Nemndsmedlem

Henrik Bjørnebye
Nemndsmedlem

Dokumentet er godkjent elektronisk