

ENERGIKLAGENÆVNETS AFGØRELSE

i sag om anmodning om at undersøge en sydlig rute på kontinentalsoklen for et rørledningsprojekt

ENERGIKLAGENÆVNET

NÆVNENES HUS
Toldboden 2
8800 Viborg

Energiklagenævnet har modtaget en klage fra Nord Stream 2 AG (herefter klager), der er repræsenteret af advokat Per Hemmer, over Energistyrelsens afgørelse om at anmode klager om at undersøge en sydlig rute på kontinentalsoklen og om at udarbejde en miljøkonsekvensrapport for denne rute som et alternativ til en rute nordvest om Bornholm, som klager havde ansøgt om.

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37 79 55 26
EAN nr. 5798000026070
ekn@naevneneshus.dk
www.naevneneshus.dk

Energiklagenævnet stadfæster Energistyrelsens afgørelse.

Nævnets sammensætning

Nævnens formand og dommer Peter Ulrik Urskov
Professor og cand.jur., ph.d. Birgitte Egelund Olsen
Professor og cand.jur., ph.d. Michael Gøtze
Civilingeniør Rolf Kallesøe
Seniorkonsulent og cand. scient., ph.d. i biologi Karen Riisgaard

1. Klagen til Energiklagenævnet

Energiklagenævnet modtog den 17. april 2019 klagen over Energistyrelsens afgørelse af 26. marts 2019.

Sagen drejer sig bl.a. om, hvorvidt der er hjemmel i lov om kontinentalsoklen og visse rørledningsanlæg på søterritoriet (herefter kontinentalsokkeloven)¹ til at anmode klager om at undersøge en sydlig rute på kontinentalsoklen og om at udarbejde en miljøkonsekvensrapport med tilhørende ansøgning. Det er endvidere et spørgsmål i sagen, om de hensyn og kriterier, som Energistyrelsen har lagt vægt på som begrundelse for afgørelsen, er saglige, samt om afgørelsen er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet.

2. Sagens oplysninger

Klager er et selskab med hjemsted i Schweiz. Selskabet har til formål at stå for planlægning, etablering og efterfølgende drift af naturgasledningen Nord Stream 2 Pipeline System (i det følgende NSP2). Klager er ejet af det russiske

¹ Lovbekendtgørelse nr. 1189 af 21. september 2018 om kontinentalsoklen og visse rørledningsanlæg på søterritoriet.

selskab PJSC Gazprom.

NSP2 består af to parallelle undersøiske rørledninger til transport af naturgas fra Narva Bay i Rusland til Lubmin nær Greifswald i Tyskland. Den dobbelte rørledning har en længde på ca. 1.230 km og har en kapacitet til at levere 55 mia. kubikmeter naturgas om året, hvilket kan forsyne i omegnen af 26 mio. europæiske husstande med naturgas.

Til brug for etableringen af NSP2 har klager indsendt i alt tre individuelle ansøgninger til Energistyrelsen i henhold til kontinentalsokkelovens § 4, stk. 1, om tilladelse til nedlæggelse af rørledninger.

Den første ansøgning blev indgivet til Energistyrelsen den 3. april 2017 og vedrører en rute, der løber parallelt med to eksisterende Nord Stream-gasrørledninger, som har været i drift siden henholdsvis 2011 og 2012, inden for dansk søterritorium og på dansk kontinentalsokkel syd for Bornholm.

Ansøgningen var vedlagt VVM-redegørelse i overensstemmelse med miljøvurderingsloven. Efter høringen over VVM-redegørelsen meddelte Energistyrelsen i oktober 2017 til klager, at kortlægningen af mulige alternative ruter ikke var tilstrækkelig, og klager blev derfor anmodet om at vurdere minimum et yderligere reelt alternativ til den ansøgte rute.

Klager forespurgte på denne baggrund Energistyrelsen om mulighederne for en ruteføring i området sydøst for Bornholm.

På dette tidspunkt var den eksklusive økonomiske zones grænse i området mellem Polen og Bornholm imidlertid ikke fastlagt som følge af en årelang strid mellem Danmark og Polen herom. På grund af de uafklarede grænseforhold meddelte Energistyrelsen, at området ikke stod til rådighed for nedlæggelse af rørledninger til transport af kulbrinter i henhold til dansk lovgivning.

Klager valgte herefter at undersøge en rute nordvest om Bornholm på dansk kontinentalsokkel.

Den 1. januar 2018 trådte en ændring af kontinentalsokkeloven i kraft, hvor der bl.a. blev indført en ny bestemmelse i lovens § 3 a, hvorefter energi-, forsynings- og klimaministeren, inden der kan gives tilladelse til nedlæggelse af rørkabler på dansk søterritorium, skal indhente en positiv indstilling fra udenrigsministeren om, at tilladelsen er forenelig med rigets udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske interesser. Lovændringen fandt anvendelse på igangværende ansøgninger om tilladelse til etablering af rørledninger på søterritoriet og fandt dermed anvendelse på klagers først indgivne ansøgning om en linjeføring syd om Bornholm inden for dansk søterritorium.

Den 10. august 2018 indgav klager en egentlig ansøgning om tilladelse til nedlæggelse af rørledninger på ruten nordvest om Bornholm, samtidig med at den oprindelige ansøgning om en ruteføring i dansk søterritorium syd for Bornholm blev opretholdt.

Om baggrunden for indgivelse af ansøgningen om en ruteføring af ledningerne nordvest om Bornholm, har klager anført, at det ikke var muligt at få oplyst, hvornår en indstilling fra udenrigsministeren ville fremkomme, hvilket – sammen med den politiske behandling af sagen i øvrigt – førte til, at klager besluttede at indsende ansøgningen om tilladelse til nedlæggelse af rørledninger med en linjeføring nordvest om Bornholm. Sammen med ansøgningen indsendte klager en miljøkonsekvensrapport med henblik på at belyse miljøpåvirkningerne af projektet.

Det fremgår bl.a. i miljøkonsekvensrapporten på side 3, at den først ansøgte rute var den foretrukne for projektet i dansk farvand med hensyn til miljømæssige og socioøkonomiske aspekter, men at den nu foreslåede rute også er en gennemførlig rutevariant.

Det fremgår videre af miljøkonsekvensrapporten, at den foreslåede rute nordvest om Bornholm krydser Natura 2000-området N252 ”Adlers Grund og Rønne Banke”, som er specielt udpeget for at beskytte naturtyperne sandbanke og rev. Det konkluderes i rapporten på side 19, at der ikke er nogen risiko for væsentlig påvirkning eller skade på de udpegede arter eller habitater, og at der ikke vil være negative påvirkninger af integriteten af Natura 2000-områder.

Energistyrelsen igangsatte den 17. oktober 2018 en offentlig høring af miljøvurderingen for den nordvestlige rute i såvel Danmark som de omkringliggende lande.

Den 1. november 2018 udsendte Udenrigsministeriet en pressemeddelelse om, at der var indgået en aftale om den maritime grænse, som ville afgrænse kontinentalsoklen og den eksklusive økonomiske zone mellem Danmark og Polen.

Energistyrelsen orienterede samme dag klager om pressemeddelelsen og meddelte i den forbindelse, at hvis grænsedragningss aftalen med Polen blev ratificeret, ville Energistyrelsen vurdere, om afklaringen af grænseforholdene ville give anledning til at anmode klager om at undersøge en sydlig rute på dansk kontinentalsokkel som et alternativ til den nordvestlige rute, idet den sydlige rute ifølge Energistyrelsen vurderedes at have færre påvirkninger på miljø og sikkerhed.

Energistyrelsen afholdt endvidere den 28. februar 2019 et møde med klager, hvor Energistyrelsen informerede om, at klager måtte forvente at blive anmodet om at undersøge den sydlige rute på kontinentalsoklen som følge af grænsedragningss aftalen mellem Danmark og Polen.

Klager fremsendte herefter den 5. marts 2019 vurderinger af en sydøstlig rute på kontinentalsoklen sammenholdt med henholdsvis ruten syd om Bornholm i dansk territorialfarvand og ruten nordvest om Bornholm samt konsekvenserne ved en forsinkelse af tilladelsesprocessen til Energistyrelsen, idet det samtidig blev anført, at klager ønskede, at Energistyrelsen færdigbehandlede og meddelte tilladelse til ansøgningen af den nordvestlige rute.

Den 26. marts 2019 traf Energistyrrelsen den påklagede afgørelse, hvor klager blev anmodet om at undersøge en sydlig rute på kontinentalsoklen og om at udarbejde en miljøkonsekvensrapport med tilhørende ansøgning.

Klager indleverede herefter den 15. april 2019 den tredje ansøgning om etablering af NSP2 sydøst om Bornholm på den danske kontinentalsokkel i overensstemmelse med Energistyrrelsens afgørelse af 26. marts 2019. Der blev ansøgt om to ligestillede rutevarianter sydøst om Bornholm. Det er af klager oplyst, at Energistyrrelsens påbud om at indsende en ansøgning om en sydøstlig rute på den danske kontinentalsokkel er efterkommet med henblik på at begrænse forsinkelse af projektet.

Klager har efterfølgende den 28. juni 2019 trukket den første ansøgning fra 3. april 2017 om ruteføringen på søterritoriet syd for Bornholm tilbage.

Den 30. oktober 2019 meddelte Energistyrrelsen tilladelse til klager til linjeføringen af NSP2 sydøst om Bornholm på kontinentalsoklen, som der var ansøgt om tilladelse til den 15. april 2019.

Det fremgår af afgørelsen, at på grundlag af blandt andet miljøkonsekvensrapporterne og de indkomne høringssvar for ruten sydøst om Bornholm på kontinentalsoklen og ruten nordvest om Bornholm på kontinentalsoklen, har Energistyrrelsen vurderet, at den sydøstlige rute om Bornholm er at foretrække frem for den nordvestlige rute, hvilket især er begrundet i, at påvirkningen på skibsfart og Natura 2000-områder vurderes at være væsentlig mindre for den sydøstlige rute end for den nordvestlige rute.

Energistyrrelsen har den 1. oktober 2020 meddelt tilladelse til drift af delstrækningen af NSP2 på dansk kontinentalsokkel på en række nærmere angivne vilkår.

Klager har meddelt Energiklagenævnet, at klagen i nærværende sag opretholdes, selvom der er opnået tilladelse til linjeføringen af NSP2 syd om Bornholm på kontinentalsoklen.

3. Energistyrrelsens afgørelse

Energistyrrelsen traf den 26. marts 2019 afgørelse om, at klager anmodes om at undersøge en sydlig rute på kontinentalsoklen og om at udarbejde en miljøkonsekvensrapport med tilhørende ansøgning.

Som begrundelse for afgørelsen har Energistyrrelsen anført, at tilladelse til nedlægning af rørledninger gives efter kontinentalsokkelovens § 4, stk. 1. Energistyrrelsen skal sikre, at hensynet til miljø og sikkerhed varetages, hvilket kan ske ved at fastsætte vilkår i medfør af kontinentalsokkelovens § 4, stk. 2, og ved at sikre, at der alene meddeles tilladelse til den rute, der er mest fordelagtig ud fra et miljø- og sikkerhedsmæssigt perspektiv. Det er derfor nødvendigt, at alle relevante ruter undersøges tilfredsstillende. Før der kan gives tilladelse til den rute, der umiddelbart virker mest hensigtsmæssig ud fra et miljø- og sikkerhedsmæssigt perspektiv, er det endvidere et særskilt

krav efter miljøvurderingslovens § 15, stk. 1, at der er gennemført en tilfredsstillende miljøvurderingsproces af den pågældende rute.

Det er anført i afgørelsen, at Energistyrelsens vurdering af de miljø- og sikkerhedsmæssige aspekter af henholdsvis den nordvestlige og den sydøstlige rute for NSP2 er baseret på ALARP-princippet.² På baggrund af oplysningerne i blandt andet VVM-redegørelsen for den oprindeligt ansøgte rute syd om Bornholm på søterritoriet, miljøkonsekvensrapporten for den nordvestlige rute, de af klager den 5. marts 2019 fremsendte oplysninger samt relevante myndigheders vurderinger af bl.a. konventionel ammunition, er det Energistyrelsens vurdering, at en rute syd om Bornholm på kontinentalsoklen er at foretrække. Afgørelsen er især begrundet i, at påvirkningen på skibsfart og Natura 2000-områder vurderes at være væsentlig mindre for en sydlig rute end for den nordvestlige rute.

Energistyrelsen har endvidere vurderet, at hensynet til klager, herunder betydningen af de meromkostninger, som klager vil blive pålagt som følge af afgørelsen, ikke er tilstrækkeligt tungtvejende til, at hensynet til miljø og sikkerhed bør vige.

Det er samtidig anført i afgørelsen, at hvis der i miljøvurderingsprocessen af den sydlige rute på kontinentalsoklen måtte fremkomme oplysninger, som indebærer, at den nordvestlige rute er at foretrække, vil Energistyrelsen give tilladelse til den nordvestlige rute, men at der på det foreliggende grundlag ikke vil kunne meddeles tilladelse til etablering af rørledningsanlæg i henhold til de to eksisterende ansøgninger, før ruten syd om Bornholm på kontinentalsoklen er undersøgt.

Det blev endelig anført i afgørelsen, at Energistyrelsen af hensyn til klager vil fortsætte sagsbehandlingen vedrørende ansøgningen om linjeføring nordvest om Bornholm, medmindre klager vil trække ansøgningen for denne rute tilbage.

4. Klagers bemærkninger

Klager ønsker, at Energiklagenævnet annullerer Energistyrelsens afgørelse af 26. marts 2019 således, at Energistyrelsen fortsætter sagsbehandlingen af ansøgningen vedrørende den nordvestlige rute og uden unødigt ophold meddeler tilladelse til denne ruteføring.

Til støtte for klagen har klager navnlig anført følgende:

Energistyrelsens afgørelse må anses for et påbud efter forvaltningsretten, idet afgørelsen pålægger klager en handlepligt til at undersøge en sydlig rute på kontinentalsoklen og at udarbejde en miljøkonsekvensrapport med tilhørende ansøgning.

Afgørelsen er ugyldig, idet Energistyrelsen ikke har hjemmel til at kræve, at

² ALARP står for ”as low as reasonably practicable”, og indebærer, at risici skal nedbringes til et så lavt niveau som rimeligt praktisk muligt.

klager indleverer en miljøkonsekvensrapport med tilhørende ansøgning for en ny rute. Afgørelsen tilsidesætter den foreskrevne tilladelsesordning efter kontinentalsokkelovens § 4 og reglerne i miljøvurderingsloven.

En ordlydsfortolkning af kontinentalsokkelovens § 4 giver ikke Energistyrelsen ret til at påbyde undersøgelser af og ansøgninger til nye rørledningsruter. Det følger af legalitetsprincippet, at indgribende afgørelser fra offentlige myndigheder skal have klar lovhjemmel, og påbuddet om undersøgelse af en ny rute for rørledningsprojektet er særdeles indgribende for klager og medfører en væsentlig forsinkelse af projektet. Det følger af den påklagede afgørelse, at konsekvensen af at påbuddet ikke efterkommes er, at Energistyrelsen ikke vil give tilladelse til den nordvestlige rute, og klager har således ikke andre muligheder end at efterkomme påbuddet for at opnå den eneste tilladelse, som klager mangler for at kunne etablere NSP2.

Energistirelsens fortolkning af kontinentalsokkelovens § 4, som ifølge klager er, at der kun kan meddeles tilladelse til den mest fordelagtige rute ud fra et miljø- og sikkerhedsmæssigt perspektiv, er udtryk for materiel forkert rets-anvendelse. Kravet om, at der kun kan meddeles tilladelse til den mest fordelagtige rute ud fra et miljø- og sikkerhedsmæssigt perspektiv, er således mere vidtgående, end hvad der følger af kontinentalsokkelovens § 4 og artikel 79 i FN's Havretskonvention. Påbuddet om undersøgelse af en sydlig rute på kontinentalsoklen er dermed ulovligt.

Tilladelsesordningen efter kontinentalsokkelovens § 4, stk. 1, indebærer, at Energistyrelsen er forpligtet til at meddele tilladelse til et rørledningsprojekt, der opfylder de gældende krav i forhold til en vurdering af de miljø- og sikkerhedsmæssige aspekter efter henholdsvis kontinentalsokkelovens § 4 a og miljøvurderingsloven.

Kontinentalsokkelovens § 4 implementerer havretskonventionens artikel 79 i dansk ret, og kontinentalsokkelovens § 4 skal derfor fortolkes i lyset af denne bestemmelse. Det følger af havretskonventionens artikel 79, at retten til at bestemme linjeføringen er forbeholdt projektvirksomheden. Retten til at nedlægge rørledninger må ikke hindres, medmindre det er berettiget ved "rimelige foranstaltninger med henblik på efterforskning af kontinentalsoklen, udnyttelse af dens naturlige ressourcer og forebyggelse, begrænsning og kontrol af forurening fra rørledninger", jf. artikel 79, stk. 2. De hensyn, som kan varetages efter kontinentalsokkelovens § 4, stk. 1, skal derfor være i overensstemmelse hermed.

Hensynet til sejladsikkerhed og beskyttelse af levestederne for truede arter indgår ikke i havretskonventionens artikel 79, stk. 2, og Energistyrelsen har således lagt vægt på hensyn, som ikke varetages efter havretskonventionens artikel 79, stk. 2.

Det skal endvidere bemærkes, at havretskonventionens artikel 79, stk. 2, ikke er inkorporeret i dansk ret og derfor ikke er en del af dansk ret. En folkeretlig regel kan ikke udgøre den fornødne hjemmel for en forpligtelse for private. Energistyrelsen kan derfor ikke henvise til havretskonventionens artikel 79,

stk. 2, som hjemmel for afgørelsen.

Ifølge klager er det forkert, når Energistyrelsen har anført – med henvisning til forarbejderne til kontinentalsokkelovens § 4 som ændret ved lov nr. 1276 af 20. december 2000 - at Energistyrelsen skal varetage hensynet til miljø og sikkerhed ved administration af tilladelsesordningen. Når det i forarbejderne er anført, at der skal foretages en miljømæssig vurdering, er det den miljømæssige vurdering, som skal foretages efter VVM-reglerne, der henvises til. Sidenhen er bestemmelsen om miljømæssig vurdering af rørledninger blevet flyttet til miljøvurderingsloven. Når lovbemærkningerne til kontinentalsokkelovens § 4 omtaler miljømæssig vurdering af rørledninger, er det derfor historisk begrundet og betyder, at det er den miljømæssige vurdering, som i dag skal foretages efter miljøvurderingsloven, der omtales. Der er derfor ikke hjemmel til i kontinentalsokkelovens § 4 at gøre meddelelsen af tilladelsen betinget af en særskilt vurdering af miljømæssige forhold, udover hvad der følger af miljøvurderingsloven og kontinentalsokkelovens § 4 a.

Heller ikke ALARP-princippet, som Energistyrelsen har henvist til i sin afgørelse, understøtter, at der alene kan meddeles tilladelse til den mest fordelagtige rute ud fra et miljø- og sikkerhedsmæssigt perspektiv, og det er uklart, hvorfor Energistyrelsen har henvist til ALARP-princippet i begrundelsen for afgørelsen.

Hvis de miljø- og sikkerhedsmæssige påvirkninger af en ansøgt ruteføring er acceptable efter gennemførelse af miljøvurderingsprocessen, er Energistirelsen forpligtet til at meddele tilladelse til den ansøgte ruteføring.

Kontinentalsokkeloven og miljøvurderingsloven rummer alene mulighed for, at Energistyrelsen kan træffe afgørelse om tilladelse (meddele tilladelse eller nægte at give tilladelse) samt fastsætte vilkår i en meddelt tilladelse. Det er ikke muligt i stedet at træffe afgørelse om, at klager skal ansøge om et nyt rørledningsprojekt i et område anvist af Energistyrelsen.

Energistyrelsen er således forpligtet til at meddele tilladelse til den nordvestlige rute, idet ruten ikke indebærer væsentlige miljø- eller sikkerhedsmæssige påvirkninger. Det er i strid med saglig forvaltning, når Energistyrelsen afviger fra den beskrevne procedure i kontinentalsokkeloven for at forfølge en udenrigspolitisk dagsorden om at forsinke færdiggørelsen af NSP2.

Energistyrelsen har endvidere tilsidesat reglerne i miljøvurderingsloven. Miljøvurderingsloven indeholder specifikke krav til, hvilke alternativer en bygherre skal undersøge og krav til beskrivelsen af alternativer i den miljøkonsekvensrapport, der udarbejdes for det ansøgte projekt. Der kan ikke kræves samme omfangsrige beskrivelser af alternative ruter, som der kræves for den rute, der er ansøgt om tilladelse til.

Reglerne i miljøvurderingsloven giver således ikke ret til at kræve, at klager indleverer en ansøgning og miljøkonsekvensrapport for en alternativ rute til den nordvestlige rute, idet den oprindelig ansøgte rute syd om Bornholm på søterritoriet allerede udgør et rimeligt alternativ til den nordvestlige rute. Den

oprindeligt ansøgte rute er ikke et uigennemførligt projekt, hvorfor der ikke kan stilles krav om, at klager undersøger endnu en rute.

Klager har endvidere den 5. marts 2019 indsendt yderligere oplysninger til Energistyrelsen med henblik på at opdatere miljøkonsekvensrapporten for den nordvestlige rute med endnu et rimeligt alternativ.

Energistyrelsen har desuden i forbindelse med behandlingen af den første ansøgning accepteret den nordvestlige rute som et rimeligt alternativ til den oprindeligt ansøgte rute. Energistirelsens krav i den påklagede afgørelse om fuld miljøkonsekvensrapport med tilhørende ansøgning for ruten sydøst om Bornholm er således i strid med styrelsens tidligere praksis.

Energistyrelsen har ikke i løbet af VVM-processen anfægtet, at beskrivelsen af rimelige alternativer i miljøkonsekvensrapporten for den nordvestlige rute er utilstrækkelig, eller at den oprindeligt ansøgte rute ikke udgør et rimeligt alternativ til den nordvestlige rute.

Miljøvurderingsloven giver således ikke Energistyrelsen hjemmel til at kræve en ansøgning med tilhørende VVM-redegørelse for endnu et alternativ til den nordvestlige rute. Klager har forstået Energistirelsens bemærkninger således, at Energistyrelsen er enig heri, og at hjemlen til at påbyde en ansøgning om en anden ruteføring af hensyn til miljø og sikkerhed skal findes i kontinentalsokkelovens § 4. Der er efter klagers opfattelse imidlertid ikke hjemmel i kontinentalsokkelovens § 4 til, at en tilladelse kan gøres betinget af en særskilt miljømæssig vurdering.

Afgørelsen går endvidere videre end, hvilke oplysninger som Energistyrelsen til brug for behandlingen af ansøgningen om den nordvestlige rute lovligt kan anmode om i medfør af officialprincippet.

Hertil kommer, at Energistirelsens afgørelse er i strid med proportionalitetsprincippet, idet Energistirelsens påbud om undersøgelse af en sydlig rute på kontinentalsoklen og udarbejdelse af en miljøkonsekvensrapport er mere vidtgående, end hvad der er nødvendigt ud fra et miljø- og sikkerhedsmæssigt perspektiv.

Ruten sydøst om Bornholm er således kun marginalt bedre end den nordvestlige rute ud fra en vurdering af søfartssikkerhed, havbundsintervention og indvirkninger på det biologiske miljø. Disse forhold begrunder ikke, at klager skal indgive en VVM-redegørelse for en tredje linjeføring, når der henses til den indsats, økonomisk byrde og forsinkelse, som klager herved pålægges. Det skal i den sammenhæng bemærkes, at der ikke er indkommet bemærkninger i høringsperioden om væsentlige påvirkninger af miljøet eller søfartssikkerheden ved den nordvestlige rute.

Det er i øvrigt uklart, hvorfor Energistyrelsen har fundet behov for, at klager skal undersøge en sydlig rute med den begrundelse, at denne rute skulle være bedre ud fra et miljø- og sikkerhedsmæssigt perspektiv, samtidig med at den oprindeligt ansøgte linjeføring syd om Bornholm, som er sammenlignelig

med den tredje ansøgning, fortsat var under behandling på afgørelsestidspunktet.

Den påklagede afgørelse er meget byrdefuld for klager. Energistyrelsen har ikke lagt tilstrækkelig vægt på klagers interesser i forbindelse med afgørelsen. De økonomiske konsekvenser som følge af den forsinkelse, der er en konsekvens af, at sagens videre forløb skal afvente sagsbehandlingen af en tredje rute, anslås at beløbe sig til over 560 mio. euro (ca. 4,2 mia. kr.).

Energistyrelsen har endvidere den 5. marts 2019 modtaget supplerende oplysninger fra klager om vurdering af alternativer samt et notat om de økonomiske konsekvenser for klageren, såfremt klager pålægges at undersøge en ny rute. Energistyrelsens afgørelse afspejler dog ikke, at oplysningerne har indgået i afgørelsen, og det er således klagers opfattelse, at Energistyrelsens afgørelse ikke er tilstrækkelig begrundet, jf. forvaltningslovens § 24, stk. 1 og 2.

Da fordelene ved en rute syd om Bornholm alene er marginale, er det uforholdsmæssigt byrdefuldt for klager, at Energistyrelsen på et sent tidspunkt i tilladelsesprocessen for den nordvestlige rute kræver, at klager indleverer en miljøkonsekvensrapport med tilhørende ansøgning for en ny rute, og proportionalitetsprincippet er således ikke behørigt iagttaget.

Hertil kommer, at muligheden for at afvise en rørledningsrute kun er til stede, hvis mindre indgribende foranstaltninger, herunder afværgeforanstaltninger, ikke kan finde anvendelse.

Der er desuden væsentlige mangler i det faktiske grundlag for afgørelsen, som medfører, at den skal tilsidesættes.

Energistyrelsen har således undladt at oplyse om en række væsentlige forhold vedrørende høringssvarene fra [XXX] og de svenske trafikmyndigheder, og det er derfor misvisende, når Energistyrelsen har henvist til høringssvarene til støtte for synspunktet om, at den nordvestlige rute har væsentlige miljø- og sikkerhedsmæssige påvirkninger. Det er således angivet i Energistyrelsens høringssvar til de estiske miljømyndigheder, at der ved vurderingen af ruterne ikke kun skal tages hensyn til miljø og sikkerhed, idet den først ansøgte rute syd om Bornholm krydser søterritoriet. Håndteringen af høringssvaret viser, at høringssvaret efter Energistyrelsens opfattelse ikke har indeholdt oplysninger om problematiske miljø- eller sikkerhedsmæssige forhold, som har skulle undersøges nærmere.

For så vidt angår høringssvaret fra Transportstyrelsen i Sverige fremgår det udtrykkeligt af høringssvaret, at påvirkningen af skibsfart vurderes at være ubetydelig. I forhold til oplysningerne fra mødet med de svenske søfartsmyndigheder har Energistyrelsen undladt at oplyse, at de svenske søfartsmyndigheder har oplyst at være tilfredse med den måde, som klager planlægger at håndtere skibstrafik og søfartssikkerhed på i forbindelse med anlægsarbejdet for en eventuel nordvestlig rute.

Alle de relevante inddragede myndigheder og en grundig VVM-rapport har således konkluderet, at den nordvestlige rute kan gennemføres uden risiko for væsentlig påvirkning af miljø og sikkerhed. Det forhold, at Energistyrelsen lægger afgørende vægt på forhold, der anses for uvæsentlige af de myndigheder, der har forstand på dem, understøtter, at Energistirelsens afgørelse hviler på usaglige hensyn og urigtige oplysninger.

Det er således forkert, når Energistyrelsen har lagt til grund, at der er væsentlige miljø- og sikkerhedshensyn, som begrundet, at klagers interesse i at opnå tilladelse til den nordvestlige rute må vige.

5. Energistirelsens bemærkninger

Energistyrelsen fastholder afgørelsen af 26. marts 2019. Til støtte herfor har Energistyrelsen i hovedtræk anført følgende:

Tilladelse til nedlæggelse af rørledninger gives efter kontinentalsokkelovens § 4, stk. 1. Kontinentalsokkelovens § 4, stk. 1, regulerer ikke hverken retsfaktum eller retsfølge i detaljer, og der er dermed tale om en bestemmelse, hvor det i forhold til begge dele er overladt til forvaltningen at udfylde bestemmelse ved skønsudøvelse. Det indebærer, at styrelsen under visse omstændigheder kan anvise en anden rute end den af ansøger foretrukne.

Ved administrationen af tilladelsesordningen efter kontinentalsokkelovens § 4 om tilladelse til nedlægning af rørledninger på kontinentalsoklen skal Energistyrelsen sikre, at hensynene til miljø og sikkerhed varetages.

Dette kan ske ved, at der fastsættes vilkår i medfør af kontinentalsokkelovens § 4, stk. 2, og ved at det tilstræbes, at der alene meddeles tilladelse til den rute, der er mest fordelagtig ud fra et miljø- og sikkerhedsmæssigt perspektiv.

Kontinentalsokkelovens § 4 gennemfører bl.a. FN's Havretskonvention artikel 79, hvorefter kyststaten ikke kan hindre nedlægning af rørledninger på kontinentalsoklen, men dog må træffe rimelige foranstaltninger med henblik på udnyttelse af naturressourcer og forebyggelse, begrænsning og kontrol med forurening fra rørledninger. Selve begrebet "rimelige foranstaltninger" er ikke defineret nærmere. En anvisning af en anden rute kan efter Energistirelsens opfattelse være en rimelig foranstaltning. Det er da også fast praksis i Danmark ved administrationen af tilladelsesordningen efter kontinentalsokkelovens § 4, at der er mulighed for at anvise en anden rute, end den af ansøger foretrukne, hvis det er begrundet i miljø- eller sikkerhedsmæssige hensyn.

Det er styrelsens opfattelse, at selvom havretskonventionens artikel 79, stk. 2, alene indeholder en meget kursorkisk opremsning af hensyn, der kan begrunde "rimelige foranstaltninger", afskærer dette ikke varetagelse af øvrige hensyn i overensstemmelse med almindelige fortolkningsregler inden for international ret. Havretskonventionens artikel 79, stk. 2, skal således forstås i konteksten af bl.a. havretskonventionens kap. 12, afsnit 1, om beskyttelse og bevarelse af havmiljøet, særligt artikel 194 om foranstaltninger til forebyggelse, begrænsning og kontrol af forurening af havmiljøet, og staters generelle

pligt til at sikre eksempelvis friheden til sejlads. Danmarks internationale forpligtelser har således betydning for, hvilke ruter der kan anvises og gives tilladelse til.

Kriterierne for anvisning af ruter fremgår ikke eksplicit af kontinentalsokkellovens §§ 3 a og 4, stk. 1, og anvisningen af hvilke ruter, der skal undersøges ved et konkret projekt, er således udtryk for et forvaltningsretligt skøn baseret på de hensyn, som loven skal varetage, herunder den kontekst bestemmelserne skal forstås i. Hensynet til miljø og sikkerhed tilsiger, at der alene gives tilladelse til den tilgængelige rute, der bedst varetager disse hensyn.

At hensynene til miljø og sikkerhed skal varetages i forbindelse med tilladelsesordningen efter kontinentalsokkellovens § 4 følger bl.a. af forarbejderne til lov nr. 1276 af 20. december 2000, hvoraf fremgår, at formålet med lovforslaget er³:

”(...) at alle disse anlæg sikres en miljø- og sikkerhedsmæssig behandling. Godkendelse af større anlæg, der kan påvirke miljøet i væsentlig grad, kan kun gives på baggrund af en VVM-vurdering efter en høring og en offentlighedsfase.”

For at sikre at de miljø- og sikkerhedsmæssige hensyn varetages, er det nødvendigt, at de relevante og tilgængelige ruter undersøges tilstrækkeligt, herunder navnlig i relation til konsekvenserne for miljø og sikkerhed, inden der kan meddeles tilladelse efter kontinentalsokkellovens § 4, stk. 1.

Ved tilgængelige ruter forstås de ruter, som der rent faktisk kan gives tilladelse til.

I den konkrete sag har grænsedragningssaftalen mellem Danmark og Polen medført, at der nu er opstået mulighed for en ruteføring syd om Bornholm på dansk kontinentalsokkel, og der er derfor efter indlevering af de to første ansøgninger opstået mulighed for en ny tilgængelig og relevant rute.

Sædvanligvis sker anvisningen af en eller flere ruter tidligt i ansøgningsprocessen og har karakter af en procesledende beslutning. I den konkrete sag kunne anvisning af en anden rute først ske, da der var rimelig sikkerhed for at indgåelse af grænsedragningssaftalen mellem Danmark og Polen ville blive en realitet.

Energistyrelsen har vurderet på baggrund af de på afgørelsestidspunktet tilgængelige oplysninger og vurderinger af de forventede konsekvenser for miljø og sikkerhed, at en rute syd om Bornholm er væsentlig bedre end den nordvestlige rute. Dette er navnlig begrundet i, at påvirkning af skibsfart og af Natura 2000-områder vurderes at være væsentlig mindre for den sydlige rute end for den nordvestlige rute. Ruten sydøst om Bornholm på kontinentalsoklen har endvidere en reduceret risiko for forurening fra rørledninger via

³ Folketingstidende 2000-2001, Tillæg A, L 73 som fremsat, side 2019.

reduktion af risikoen for påvirkning på skibsfart, herunder risikoen for skibsuplykker, der beskadiger rørledningen med påvirkning af miljøet til følge.

Energistyrelsen har baseret sin vurdering på bl.a. oplysninger i VVM-rapporten for den sydøstlige rute på søterritoriet, miljøkonsekvensrapporten for den nordvestlige rute, oplysninger som klager har indsendt den 5. marts 2019 samt relevante myndigheders vurdering af konventionel ammunition. Styrelsen har endvidere inddraget erfaringer og oplysninger fra det første Nord Stream-projekt. Det er derfor styrelsens vurdering, at der ikke vil kunne gives en tilladelse til den ansøgte linjeføring nordvest om Bornholm. Det er styrelsens opfattelse, at styrelsen har inddraget alle relevante faktiske oplysninger i sagen, og at sagen er fyldestgørende oplyst.

Det er i henhold til miljøvurderingslovens § 15, stk. 1, et krav, at der foreligger en miljøvurdering af projektets indvirkning på miljøet, før der kan gives en tilladelse. På denne baggrund har styrelsen med afgørelsen af 26. marts 2019 anmodet klager om at undersøge den sydlige rute og om at udarbejde en miljøkonsekvensrapport med tilhørende ansøgning, da styrelsen formodede at klager fortsat var interesseret i at gennemføre projektet.

I forhold til de miljø- og sikkerhedsmæssige påvirkninger ved den nordvestlige rute, fremgår det af høringssvar fra Miljøministeriet i Estland vedlagt et svar fra [XXX] og af et høringssvar fra Transportstyrelsen i Sverige, at den nordvestlige rute har en øget påvirkning af de miljø- og sikkerhedsmæssige forhold i forhold til den sydøstlige rute på kontinentalsoklen, idet den nordvestlige rute er tættere på naturbeskyttelsesområder, fiskeriområder, militær-områder og krydser et trafikeret trafiksepareringssystem.

På et efterfølgende samrådsmøde afholdt i overensstemmelse med Espookonventionen har de svenske søfartsmyndigheder endvidere oplyst, at de foretrækker en linjeføring sydøst om Bornholm af hensyn til skibstrafiksikkerheden.

Det er ikke korrekt, som angivet af klager, at Energistyrelsen fortolker kontinentalsokkelovens § 4, stk. 1, således at der alene kan gives tilladelse til den mest fordelagtige rute ud fra et miljø- og sikkerhedsmæssigt perspektiv. I overensstemmelse med kontinentalsokkelovens § 4, havretskonventionens artikel 79, stk. 2, samt bemærkningerne til kontinentalsokkeloven træffer styrelsen afgørelse på baggrund af en samlet vurdering af de relevante hensyn. Det er dog samtidig styrelsens forståelse af tilladelsesordningen, at det primære formål med tilladelsesordningen er at varetage hensynene til miljø og sikkerhed, og at det derfor i særlig grad tilstræbes, at der alene gives tilladelse til den tilgængelige rute, der bedst varetager disse hensyn.

Der er ikke belæg i hverken kontinentalsokkeloven eller miljøvurderingsloven for klagers fortolkning af tilladelsesordningen, hvorefter Energistyrelsen ifølge klager skulle være forpligtet til at give tilladelse til et rørledningsprojekt, der opfylder de gældende krav efter kontinentalsokkelovens § 4 a og miljøvurderingsloven. Opfyldelse af betingelserne i kontinentalsokkelovens § 4 a og miljøvurderingsloven er nødvendige betingelser for tildeling af en

tilladelse. En tilladelse i henhold til kontinentalsokkelovens § 4 gives på baggrund af en samlet vurdering af de relevante hensyn til miljø og sikkerhed. Energistyrelsen kan i den forbindelse anvise en anden rute og pålægge vilkår, f.eks. afværgeforanstaltninger.

Det er normal praksis, at styrelsen inddrager placeringen af en planlagt rørledning i et rørledningsprojekt. Placeringen kan således have stor betydning for varetagelsen af tilladelsesordningens formål. Placeringen er desuden en af de mest grundlæggende parametre ved miljøvurderinger, herunder ved belysningen af rimelige alternativer. Det indebærer derfor, at der altid vil blive taget stilling til et projekts placering.

At Energistyrelsen har mulighed for at påvirke linjeføringen af rørledningerne, understøttes også af lovbemærkningerne til lov nr. 1276 af 20. december 2000 i forhold til elkabler, hvor der netop var tale om, at elkabler blev inkluderet i samme tilladelsesordning som transitrørledninger. Af lovforarbejderne fremgår bl.a. vedrørende elkabler:⁴

”(...) Danmark kan ved en tilladelse sikre, at kablerne får en hensigtsmæssig placering på sokkelområdet.”

Der er ikke belæg for at hævde, at tilladelsesordningen skulle give mulighed for at påvirke placeringen af transitelkabler, men ikke transitrørledninger.

Det er heller ikke korrekt som angivet af klager, at det skulle være Energistirelsens opfattelse, at det følger af miljøvurderingslovens § 15, stk. 1, at der ikke kan gives tilladelse til den nordvestlige rute på dansk kontinentalsokkelområde, før der er udarbejdet en miljøkonsekvensrapport for den sydøstlige rute på dansk kontinentalsokkel. Det er derimod styrelsens opfattelse, at der ikke vil kunne gives en tilladelse i medfør af kontinentalsokkelovens § 4 til den nordvestlige rute, hvis der er en anden tilgængelig rute, der efter en umiddelbar vurdering på baggrund af det foreliggende datagrundlag, er væsentligt bedre set ud fra et miljø- og sikkerhedsmæssigt perspektiv.

Det følger direkte af miljøvurderingslovens § 15, stk. 1, at der ikke vil kunne gives en tilladelse til den sydøstlige rute på kontinentalsoklen, før der er gennemført en miljøvurderingsproces og udarbejdet en miljøkonsekvensrapport.

I forhold til klagers synspunkt om at Energistyrelsen ikke skulle have iagttaget proportionalitetsprincippet, idet den sydøstlige rute på kontinentalsoklen ifølge klagers opfattelse kun er marginalt bedre end den nordvestlige rute, har Energistyrelsen oplistet følgende fordele og ulemper ved henholdsvis en nordvestlig og en sydøstlig rute på kontinentalsoklen baseret på blandt andet selskabets egen vurdering og høringssvar fra relevante myndigheder:

Fordele ved nordvestlig rute:

- Langt væk fra område med dumpet kemisk ammunition

⁴ Folketingstidende 2000-01, Tillæg A, L 73 som fremsat, specielle bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 1, side 2021.

- Ingen konventionel ammunition
- Undgår militære områder
- En snarlig tilladelse af den ansøgte nordvestlige rute vil indebære, at klager formentlig kan følge den planlagte tidsplan

Ulemper ved den nordvestlige rute:

- Ruten planlægges etableret i Bornholmsgatt, som har en høj trafikintensitet
- Ruten går gennem Natura 2000-området Rønne Banke/Adler Grund med mulig påvirkning af udpegningsgrundlaget (stenrev og sandbund)
- Ruten krydser ti kabler. Ruten forventes at kræve mere havbundsintervention for at beskytte og stabilisere rørledningerne

Fordele ved sydøstlig rute på kontinentalsoklen:

- Ruten forventes at kræve relativt lidt havbundsintervention, fordi ekstern påvirkning som skibsfart og havbundens beskaffenhed ikke fordrer det
- Langt fra Natura 2000-områder
- Kun begrænset skibstrafik
- Ruten krydser fem kabler

Ulemper ved sydøstlig rute på kontinentalsoklen:

- Ruten ligger relativt tæt på området med dumpet kemisk ammunition. Det fremgår dog af klagers egne oplysninger, at der i forbindelse med forundersøgelser er fundet mindre kemisk ammunition end ved den sydlige rute i dansk territorialfarvand
- Forundersøgelser har påvist flere russiske 800 kg miner på en linje tværs gennem undersøgelseskorridoren. Energistyrelsen har dog været i kontakt med minørtjenesten, som har vurderet, at minerne kan håndteres, da man enten kan vælge at re-route, flytte minerne eller detonere dem.
- Ruten går gennem militært øvelsesområde for ubåde (Nato-øvelsesområde). De tyske myndigheder, som administrerer området har dog ikke indvendinger imod, at der etableres et rørledningsanlæg gennem området.
- Linjeføringen vil forsinke projektet og vil efter klagers egne oplysninger indebære en meromkostning for klager på ca. 0,5 mia. euro.

Den nordvestlige rute kræver derfor, at en række afværgeforanstaltninger iværksættes. Det er Energistyrelsens opfattelse, at en rute med færre afværgeforanstaltninger som udgangspunkt må foretrækkes, da enhver afværgeforanstaltning vurderes at være forbundet med en risiko. På trods af iværksættelse af afværgeforanstaltninger er det i øvrigt Energistyrelsens vurdering, at der er væsentligt højere risiko forbundet med den nordvestlige rute. Efter en samlet vurdering er det således Energistyrelsens opfattelse, at ruten sydøst om Bornholm er væsentligt bedre end den nordvestlige rute, hvilket især er begrundet i påvirkningen af skibsfarten og Natura 2000-området.

I forhold til klagers synspunkt om, at der er uklarhed om den juridiske begrundelse for, at en sydlig rute på kontinentalsoklen skal undersøges, idet klagers første ansøgning om en rute syd for Bornholm gennem søterritoriet fortsat er under behandling, har Energistyrelsen anført, at det fremgår af kontinentalsokkelovens § 3 a, stk. 1, 1. pkt., at der kun kan gives tilladelse til en ansøgt rute, der går gennem søterritoriet, hvis en tilladelse er forenelig med rigets udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske interesser, og hvis der foreligger en positiv indstilling fra udenrigsministeren herom.

Da der ikke på afgørelsestidspunktet forelå en positiv indstilling fra udenrigsministeren, vil der ikke kunne gives en tilladelse til den ansøgte rute, og ruten betragtes derfor ikke som tilgængelig og indgår ikke i vurderingen af, hvilke ruter der bør anvises. Energistyrelsen bemærker i øvrigt, at det følger direkte af havretskonventionens artikel 79, stk. 4, at Danmarks udøvelse af retten til at fastsætte regler for rørledninger på søterritoriet ikke påvirkes af andres ret til at nedlægge rørledninger på kontinentalsokkelområdet efter havretskonventionens artikel 79, stk. 1.

Energistyrelsen har endelig anført i relation til klagers synspunkt om, at afgørelsen er meget byrdefuld, idet afgørelsen medfører en forsinkelse af projektet, hvilket medfører et betydeligt tab for klager, at klager ikke har et egentligt retligt krav i forhold til, hvornår der skal være truffet en afgørelse i sagen. Det følger alene af god forvaltningsskik, at sagsbehandlingstiden skal være acceptabel, hvilket må vurderes konkret ud fra de foreliggende omstændigheder.

Energistyrelsen oplyser i den sammenhæng, at styrelsen har været opmærksom på, at klager havde opnået tilladelse fra de øvrige lande, som NSP2 går igennem, og at der alene har manglet en tilladelse fra dansk side. Dette bevirker imidlertid ikke, at klager kan opnå en bedre retsstilling på bekostning af hensynene til miljø og sikkerhed. Heller ikke den omstændighed, at klager måtte blive pålagt meromkostninger som følge af afgørelsen, kan begrunde, at hensynet til miljø og sikkerhed må vige.

Energistyrelsen har afslutningsvis bemærket, at styrelsen anser den påklagede afgørelse for tilstrækkelig begrundet i overensstemmelse med forvaltningslovens § 24, stk. 1 og 2.

6. Retsgrundlaget

Retsgrundlaget fremgår af bilag til denne afgørelse.

7. Energiklagenævnets begrundelse for afgørelsen

Det fremgår af kontinentalsokkelovens § 4, stk. 1, at nedlæggelse af elkabler og rørledninger til transport af kulbrinter på dansk kontinentalsokkelområde kræver tilladelse meddelt af energi-, forsynings- og klimaministeren,⁵ inden

⁵ I dag klima-, energi- og forsyningsministeren. Adgangen til at meddele tilladelse i henhold til kontinentalsokkelovens § 4, stk. 1, er delegeret til Energistyrelsen, jf. § 3, stk. 1, nr. 2, i den på tidspunktet for Energistyrelsens afgørelse gældende bekendtgørelse nr. 1512 af

nedlæggelsen påbegyndes.

Af kontinentalsokkellovens § 4, stk. 2, fremgår, at der kan fastsættes vilkår for tilladelser efter stk. 1. Vilkårene fastsættes under hensyntagen til udforskning af soklen, udnyttelse af dens naturforekomster, forebyggelse og begrænsning af forurening fra rørledninger, muligheden for at kunne reparere eksisterende kabler og rørledninger samt for at undgå forringelse af naturtyperne og levestederne for arterne i udpegede internationale naturbeskyttelsesområder og forstyrrelser af de arter, for hvilke områderne er udpeget.

Af forarbejderne til lov nr. 1276 af 20. december 2000 om ændring af lov om kontinentalsoklen, hvor kontinentalsokkellovens § 4 blev indsat i loven, fremgår bl.a., at hovedformålet med lovforslaget er at sikre, at elkabler og rørledninger, der anlægges på dansk sokkelområde uden for søterritoriet, underkastes en tilladelsesordning, og at der i tilknytning hertil sikres for rørledninger, at der sker en miljømæssig vurdering af disse anlæg.⁶

Af de specielle bemærkninger til kontinentalsokkellovens § 4 fremgår videre, at lovforslagets anvendelsesområde sikrer, at *”alle typer rørledningsanlæg dækkes af en myndighedsbehandling, således at alle disse anlæg sikres en miljø- og sikkerhedsmæssig behandling”*.⁷

Det fremgår også af forarbejderne til lovforslag nr. 43 af 4. oktober 2017 om ændring af kontinentalsokkelloven, hvor kontinentalsokkellovens § 3 a bl.a. blev indsat i loven, at den administrative behandling af ansøgninger om nedlæggelse af rørledningsanlæg på søterritoriet vil komme til at ske i to trin. På første trin skal der udarbejdes en indstilling fra udenrigsministeren. Såfremt denne indstilling er positiv, skal der på andet trin foretages en sædvanlig miljø- og sikkerhedsmæssig vurdering af ansøgningen.⁸

I samme lovforslag blev kontinentalsokkellovens § 6 a, om klageadgang til Energiklagenævnet ændret. Efter den indtil da gældende bestemmelse i § 6 a, stk. 1, kunne enhver med en væsentlig og individuel interesse i afgørelsen alene klage til Energiklagenævnet over de miljømæssige forhold i afgørelser i henhold til §§ 4 og 4 b. Om ændringen er det anført⁹:

”Den foreslåede ændring indebærer for det første, at klageadgangen ikke kun omfatter miljømæssige forhold som hidtil, men også f.eks. sikkerhedsmæssige forhold. Dette gælder både for afgørelser vedrørende rørledningsanlæg på søterritoriet og kontinentalsoklen.”

Kontinentalsokkellovens § 4 implementerer bl.a. den internationale Havretskonvention artikel 79.

15. december 2017 om Energistyrelsens opgaver og beføjelser. Bekendtgørelsen er nu erstattet af bekendtgørelse nr. 1068 af 25. oktober 2019.

⁶ Folketingstidende 2000-01, Tillæg A, side 2019.

⁷ Folketingstidende 2000-01, Tillæg A, side 2021.

⁸ Folketingstidende 2017-18, Tillæg A, side 3

⁹ Folketingstidende 2017-18, Tillæg A, side 15

Heraf fremgår i artikel 79, stk. 1, at alle stater er berettiget til at nedlægge rørledninger på kontinentalsoklen. Efter artikel 79, stk. 2, må kyststaten ikke hindre nedlægning af rørledninger, men må dog træffe rimelige foranstaltninger med henblik på udnyttelse af naturressourcer og forebyggelse, begrænsning og kontrol med forurening fra rørledninger. Videre følger det af artikel 79, stk. 3, at ruteføringen skal godkendes af kyststaten.

I forarbejderne til lov nr. 1276 af 20. december 2000 er det anført om havretskonventionens artikel 79:¹⁰

”4. Forholdet til folkeretten

Ifølge artikel 79 i havretskonventionen af 1982, United Nations Convention on the Law of the Sea, der må anses for en kodificering af almindelig folkeretlig sædvane, er alle stater berettiget til at anlægge rørledninger og kabler over kontinentalsoklen. Dette hindrer imidlertid ikke, at sokkelstaten stiller krav til elkablers og rørledningers placering under hensyn til udforskning og udnyttelse af naturforekomster på soklen og muligheden for at kunne vedligeholde eksisterende kabler og rørledninger. Herudover kan der varetages miljømæssige hensyn for at forebygge, begrænse og kontrollere forurening fra rørledninger.

Havretskonventionen hjemler således mulighed for, at sokkelstaten kan stille miljømæssige krav til rørledninger og deres placering på sokkelområdet.”

Det er endvidere almindelig antaget, at kyststaten i henhold til havretskonventionens artikel 79, stk. 3, har en bred skønsmæssig beføjelse til at bestemme linjeføringen for en rørledning.¹¹

Hertil kommer, at der i henhold til havretskonventionens artikel 192 gælder en forpligtelse for alle stater til at beskytte og bevare havmiljøet, ligesom der i henhold til artikel 194 gælder en forpligtelse til at træffe nødvendige foranstaltninger med henblik på at forebygge og begrænse forurening af havmiljøet fra enhver kilde.

Kontinentalsokkelovens § 4 indgår endvidere i et samspil med miljøvurderingsloven. Før der kan gives tilladelse til nedlæggelse af rørledninger med en diameter på over 800 mm og en længde på over 40 km til transport af bl.a. gas, skal der således være foretaget en miljøvurdering, jf. miljøvurderingslovens § 15, stk. 1, nr. 1, jf. bilag 1, pkt. 16, litra a.

Det følger af den dagældende bestemmelse i miljøvurderingsbekendtgørelsens § 10, nr. 5,¹² at en tilladelse efter kontinentalsokkelovens § 4, stk. 1,

¹⁰ Folketingstidende 2000-01, Tillæg A, side 2019-2020.

¹¹ A. Proelss, United Nations Convention on the Law of the Sea, A Commentary, 2017, side 626

¹² Bekendtgørelse nr. 121 af 4. februar 2019 om samordning af miljøvurderinger og digital selvbetjening m.v. for planer, programmer og konkrete projekter omfattet af lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM), som var gældende på

erstatte en VVM-tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25, jf. miljøvurderingslovens § 15, stk. 3. Ved administration af tilladelsesordningen efter kontinentalsokkellovens § 4, stk. 1, skal de krav der følger af miljøvurderingsloven iagttages.

Da klagers ansøgning om en nordlig rute på kontinentalsoklen krydser Natura 2000-området Adler Grund og Rønne Banke skal der endvidere gennemføres en vurdering af, om det ansøgte projekt kan påvirke Natura 2000-området væsentligt, jf. kontinentalsokkellovens § 4 a, stk. 1.

Hvis det vurderes, at væsentlige påvirkninger er sandsynlige, skal der gennemføres en habitatkonsekvensvurdering af projektets virkninger på Natura 2000-området under hensyn til bevaringsmålsætningerne for det pågældende område, jf. herved offshorekonsekvensvurderingsbekendtgørelsens § 4, stk. 1, nr. 1.¹³

Der vil alene kunne meddeles tilladelse til projektet, såfremt der ved konsekvensvurderingen er opnået vished for, at aktiviteten ikke har skadelige virkninger for den omhandlede lokalitet, jf. offshorekonsekvensvurderingsbekendtgørelsens § 4, stk. 1, nr. 2. Ifølge EU-Domstolens praksis forholder det sig først således, når der ud fra et videnskabeligt synspunkt ikke foreligger nogen rimelig tvivl om, at projektet har skadelige virkninger for den omhandlede lokalitets integritet.¹⁴

I sag C-258/11, Sweetman fastslog EU-Domstolen eksempelvis, at et varigt og uopretteligt tab af ca. 0,5 % af en prioriteret naturtypes areal (1,47 ha kalkstensplateau ud af et samlet areal på 85 ha) i sig selv var at betragte som en skade, der burde have udløst en fravigelsessag i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 4.

Såfremt konsekvensvurderingen viser, at projektet vil skade et Natura 2000-område, kan myndigheden ikke meddele tilladelse, medmindre der foreligger bydende nødvendige hensyn til væsentlige samfundsinteresser, herunder af social eller økonomisk art, fordi der ikke findes nogen alternativ løsning, jf. kontinentalsokkellovens § 4 a, stk. 2, jf. stk. 3.

Det er således en betingelse for at kunne meddele tilladelse til det ansøgte projekt om en linjeføring nord om Bornholm efter kontinentalsokkellovens § 4, stk. 1, at Energistyrelsen har sikret sig, at projektet ikke skader et Natura 2000-områdes integritet.

Energiklagenævnet finder, at Energistyrelsen ved administrationen af tilladel-

tidspunktet for den påklagede afgørelse. Bekendtgørelsen er i dag erstattet af bekendtgørelse nr. 913 af 30. august 2019, hvor der er en tilsvarende bestemmelse i § 9.

¹³ Bekendtgørelse nr. 434 af 2. maj 2017 om konsekvensvurdering vedrørende internationale naturbeskyttelsesområder og beskyttelse af visse arter ved forundersøgelser, efterforskning og indvinding af kulbrinter, lagring i undergrunden, rørledninger, m.v. offshore.

¹⁴ Se bl.a. sag C-142/16, Moorburg, præmis 42, sag C-127/02, Waddenzee, præmis 54 og 58, sag C-258/11, Sweetman, præmis 48 og sag C-521/12, Briels, præmis 26 og 28

sesordningen af kontinentalsokkelovens § 4 er forpligtet til at varetage hensynene til miljø og sikkerhed. Som led i varetagelse af disse hensyn og på baggrund af Danmarks forpligtelser i henhold til havretskonventionen, er det Energiklagenævnets opfattelse, at adgangen for Energistyrelsen til at meddele tilladelse til nedlæggelse af rørledninger i henhold til kontinentalsokkelovens § 4, herunder adgangen til at stille vilkår for en tilladelse, også indebærer, at Energistyrelsen med hjemmel i kontinentalsokkeloven kan pålægge en ansøger at undersøge andre ruter, således at det sikres, at der gives tilladelse til den tilgængelige rute, der bedst muligt varetager hensynene til miljø og sikkerhed.

Energistyrelsen har i afgørelsen lagt vægt på, at ruten syd om Bornholm på kontinentalsoklen er at foretrække frem for ruten nordvest om Bornholm på baggrund af de foreliggende oplysninger, hvilket især er begrundet i, at påvirkningen af skibsfart og Natura 2000-områder ifølge Energistirelsens vurdering er væsentlig mindre for den sydlige rute end for den nordvestlige rute. Det fremgår således af sagens oplysninger, at den nordvestlige rute bl.a. går igennem Bornholmsgatt med intens skibstrafik, at ruten krydser flere kabler og rørledninger end en sydlig rute, ligesom ruten krydser Natura 2000-området Adler Grund og Rønne Banke med mulig påvirkning af udpegningsgrundlaget. Energiklagenævnet bemærker, at uanset at det i habitatkonsekvensvurderingen konkluderes, at der ikke er risiko for betydelig forstyrrelse eller skade på Natura 2000-områdets integritet, så forventes der en række fysiske forstyrrelser af naturtyper på udpegningsgrundlaget, f.eks. anføres det i konsekvensvurderingen, at fysisk forstyrrelse af den beskyttede naturtype sandbanke kan forventes på grund af rørlægningsfartøjet, uanset typen af fartøj.

Energiklagenævnet finder på baggrund af de i sagen foreliggende oplysninger, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte Energistirelsens vurdering af, at der samlet set er en større miljø- og sikkerhedsmæssig risiko forbundet med den nordvestlige rute uanset eventuelle afværgeforanstaltninger. Henset hertil – og idet det i øvrigt ikke er påvist, at Energistirelsens afgørelse er begrundet i andre hensyn – finder Energiklagenævnet, at Energistirelsens afgørelse om at anmode klager om at undersøge en sydlig rute på kontinentalsoklen og indsende en miljøkonsekvensrapport med tilhørende ansøgning er sagligt begrundet.

Energiklagenævnet skal endvidere bemærke, at afgørelsen om at anmode klager om at undersøge en ny rute syd om Bornholm på kontinentalsoklen ikke må være mere indgribende end nødvendigt under varetagelse af hensynene til miljø og sikkerhed, og at der skal derfor foretages en afvejning af hensynene til miljø og sikkerhed over for hensynet til klager.

Efter en konkret vurdering er Energiklagenævnet enig med Energistyrelsen i, at hensynene til miljø og sikkerhed vejer tungere end den omstændighed, at afgørelsen kan medføre en forsinkelse af projektet samt kan medføre meromkostninger for klager. Den omstændighed, at klager på tidspunktet for Energistirelsens afgørelse allerede havde påbegyndt anlægsarbejdet med nedlægning af rørledninger i de omkringliggende lande, er heller ikke et forhold, som kan tillægges nogen særlig vægt over for hensynene til miljø og sikkerhed.

Energiklagenævnet finder således, at afgørelsen ikke går videre end påkrævet under varetagelse af hensynene til miljø og sikkerhed. Energiklagenævnet bemærker i denne sammenhæng, at det er uklart, hvornår ansøgningen om tilladelse til nedlæggelse af rørledninger nordvest om Bornholm i givet fald kunne være færdigbehandlet, hvis Energistyrelsen ikke havde truffet den påklagede afgørelse, og at klager ikke har haft et retskrav på, at en tilladelse til nedlæggelse af rørledninger i henhold til ansøgningen om en linjeføring nordvest om Bornholm ville være umiddelbart forestående.

Energiklagenævnet skal endeligt bemærke, at Energistyrelsen på tidspunktet, hvor der blev truffet afgørelse om, at klager blev anmodet om at undersøge en sydlig rute på kontinentalsoklen, ikke havde mulighed for at give tilladelse til nedlæggelse af rørledninger i overensstemmelse med klagers først indgivne ansøgning om tilladelse til nedlæggelse af rørledninger syd for Bornholm på søterritoriet, da der ikke forelå en positiv indstilling fra udenrigsministeren. Energiklagenævnet er således enigt med Energistyrelsen i, at denne rute ikke har udgjort en reel mulighed på dette tidspunkt.

Energiklagenævnet stadfæster på denne baggrund Energistirelsens afgørelse.

8. Energiklagenævnets afgørelse

Energiklagenævnet stadfæster Energistirelsens afgørelse af 26. marts 2019.

Sagen har været behandlet på Energiklagenævnets møde den 2. februar 2021.

Energiklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

Afgørelsen er truffet i henhold til kontinentalsokkelovens § 6 a.

Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. kontinentalsokkelovens § 6 a, stk. 7.

Afgørelsen offentliggøres på hjemmesiden www.naevneneshus.dk under menupunktet Nævnene > Energiklagenævnet > Tidligere afgørelser i anonymiseret form under iagttagelse af persondatalovens bestemmelser.

På nævnets vegne

Peter Ulrik Urskov
Nævnetsformand

Clara Agnes Trolle Mikkelsen
Specialkonsulent

Afgørelsen er sendt til:

Bech-Bruun Advokatpartnerselskab på vegne af klager

Energistyrelsen

Bilag

Uddrag af lovbekendtgørelse nr. 1189 af 21. september 2018 om kontinentalsoklen og visse rørledningsanlæg på søterritoriet:

”[...]

§ 3 a Nedlæggelse af elkabler og rørledninger til transport af kulbrinter på dansk søterritorium kræver tilladelse meddelt af energi-, forsynings- og klimaministeren, inden nedlæggelse påbegyndes.

Stk. 2. Tilladelse omfattet af stk. 1 kan kun meddeles, hvis det er foreneligt med rigets udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske interesser. Energi-, forsynings- og klimaministeren indhenter en indstilling herom fra udenrigsministeren. Indstillingen, der ikke er en afgørelse, skal lægges til grund for energi-, forsynings- og klimaministerens afgørelse af sagen. Under sagens behandling kan energi-, forsynings- og klimaministeren indhente en ny indstilling.

[...]

§ 4. Nedlæggelse af elkabler og rørledninger til transport af kulbrinter på dansk kontinentalsokkelområde kræver tilladelse meddelt af energi-, forsynings- og klimaministeren, inden nedlæggelsen påbegyndes.

Stk. 2. Der kan fastsættes vilkår for tilladelser efter stk. 1. Vilkårene stilles under hensyntagen til udforskning af soklen, udnyttelse af dens naturforekomster, forebyggelse og begrænsning af forurening fra rørledninger, muligheden for at kunne reparere eksisterende kabler og rørledninger samt for at undgå forringelse af naturtyperne og levestederne for arterne i udpegede internationale naturbeskyttelsesområder og forstyrrelse af de arter, for hvilke områderne er udpeget.

§ 4 a. Tilladelse til at nedlægge rørledninger omfattet af § 4, stk. 1, der må antages at kunne påvirke udpegede internationale naturbeskyttelsesområder væsentligt, kan kun meddeles på baggrund af en vurdering af projektets virkninger på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne. Hvis energi-, forsynings- og klimaministeren anser det for nødvendigt, skal offentligheden høres om vurderingen af virkningerne på lokaliteten, inden tilladelsen meddeles.

Stk. 2. Tilladelse kan kun gives, såfremt

1) projektet ikke skader et internationalt naturbeskyttelsesområdes integritet eller

2) væsentlige samfundsinteresser, herunder af social eller økonomisk art, gør det bydende nødvendigt at gennemføre projektet, fordi der ikke findes nogen alternativ løsning, jf. dog stk. 3.

Stk. 3. Er der tale om et internationalt naturbeskyttelsesområde med en prioriteret naturtype eller en prioriteret art, kan der kun gives tilladelse til et projekt omfattet af stk. 2, nr. 2, såfremt

1) dette er nødvendigt af hensyn til menneskers sundhed, den offentlige

sikkerhed eller opnåelse af væsentlige gavnlige virkninger på miljøet eller

2) andre væsentlige samfundsinteresser gør gennemførelsen bydende nødvendig.

Stk. 4. Tilladelse efter stk. 3, nr. 2, kan først meddeles efter indhentet udtalelse fra Europa-Kommissionen.

Stk. 5. Når tilladelser meddeles efter stk. 2, nr. 2, eller stk. 3, fastsætter energi-, forsynings- og klimaministeren passende nødvendige kompensationsforanstaltninger, herunder ved vilkår i forbindelse med tilladelsen. Udgifter til eventuelle kompensationsforanstaltninger dækkes af projektansøgeren. Ministeren underretter Europa-Kommissionen om, hvilke kompensationsforanstaltninger der træffes.

[...]

§ 4 c. Energi-, forsynings- og klimaministeren kan pålægge ejere af anlæg som nævnt i § 3 a, stk. 1, og § 4, stk. 1, at meddele alle oplysninger, som er nødvendige for behandlingen af ansøgninger og vurderinger omfattet af §§ 3 a-4 a samt for tilsynet med anlægget. Ministeren kan herunder pålægge anlæggets ejer at foretage undersøgelser af nærmere bestemte forhold.

Stk. 2. Ejere af elkabler og rørledninger til transport af kulbrinter som nævnt i § 3 a, stk. 1, skal meddele energi-, forsynings- og klimaministeren væsentlige ændringer i de oplysninger, som ejerne har meddelt ministeren. Meddelelsen skal gives, uden ugrundet ophold og senest 7 arbejdsdage efter at ejeren er blevet bekendt med ændringerne.

*Uddrag af De Forenede Nationers Havretskonvention af 10. december 1982
(uofficiel oversættelse)*

Artikel 79

”[...]

Undersøiske kabler og rørledninger på kontinentalsoklen

1. Alle stater er berettiget til at udlægge undersøiske kabler og rørledninger på kontinentalsoklen i overensstemmelse med denne artikel.

2. Med forbehold af sin ret til at træffe rimelige foranstaltninger med henblik på efterforskning af kontinentalsoklen, udnyttelse af dens naturlige ressourcer og forebyggelse, begrænsning og kontrol af forurening fra rørledninger, må kyststaten ikke hindre udlægning eller vedligeholdelse af sådanne kabler eller rørledninger.

3. Linieføringen for udlægningen af sådanne rørledninger på kontinentalsoklen skal godkendes af kyststaten.

4. Intet i dette kapitel påvirker kyststatens ret til at fastsætte regler for kabler eller rørledninger, som fortsætter ind på dens land- eller søterritorium, eller dens jurisdiktion over kabler eller rørledninger bygget eller benyttet i forbindelse med efterforskningen af dens kontinentalsokkel eller udnyttelsen af dens ressourcer eller driften af kunstige øer, installationer og anlæg under dens jurisdiktion.

5. Stater skal ved udlægning af undersøiske kabler eller rørledninger tage behørigt hensyn til allerede placerede kabler eller rørledninger. I særdeleshed må der ikke gøres indskrænkning i mulighederne for at reparere eksisterende kabler eller rørledninger.

(...)

Artikel 192

Almindelig forpligtelse

Staterne er forpligtede til at beskytte og bevare havmiljøet.

(...)

Artikel 194

Foranstaltninger til forebyggelse, begrænsning og kontrol af forurening af havmiljøet

1. Staterne skal enkeltvis eller efter behov i fællesskab træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med denne konvention med henblik på at forebygge, begrænse og kontrollere forurening af havmiljøet fra enhver kilde, idet de i dette øjemed efter evne skal anvende de mest hensigtsmæssige midler, som står til deres rådighed, ligesom de skal bestræbe sig på at koordinere deres politik i så henseende.

2. Staterne skal træffe alle nødvendige foranstaltninger til at sikre, at aktiviteter under deres jurisdiktion eller kontrol udføres på en sådan måde, at de ikke påfører andre stater eller disses miljø skade ved forurening, samt at forurening, som skyldes uheld eller aktiviteter under deres jurisdiktion eller kontrol, ikke breder sig uden for de områder, hvor de udøver deres suveræne rettigheder i overensstemmelse med denne konvention.

3. De foranstaltninger, som træffes i henhold til dette kapitel, skal vedrøre alle kilder til forurening af havmiljøet. De skal bl.a. omfatte sådanne foranstaltninger, som har til formål i videst muligt omfang at formindske:

a) udledning af giftige, skadelige eller ødelæggende stoffer, især sådanne, som er ikke-nedbrydelige fra landbaserede kilder, fra eller gennem atmosfæren eller ved dumpning;

b) forurening fra fartøjer, i særdeleshed foranstaltninger, som skal forebygge ulykker, imødegå nødsituationer, opretholde sikkerheden til søs, forebygge forsætlig og uagtsom udtømning og fastsætte regler for fartøjers konstruktion, bygning, udrustning, drift og bemanning;

c) forurening fra installationer og anlæg, der anvendes til efterforskning eller udnyttelse af naturlige ressourcer på havbunden eller i dennes undergrund, i særdeleshed foranstaltninger, som skal forebygge ulykker, imødegå nødsituationer, opretholde sikkerheden til søs og fastsætte regler for sådanne installationers eller anlægs konstruktion, bygning, udstyr, drift og bemanning.

d) forurening fra andre installationer og anlæg, som er i drift i havmiljøet, i særdeleshed foranstaltninger, som skal forebygge ulykker, imødegå nødsituationer og fastsætte regler for sådanne installationers og anlægs konstruktion, bygning, udstyr, drift og bemanning.

4. Staterne skal, når de træffer foranstaltninger til at forebygge, begrænse eller kontrollere forurening af havmiljøet, afholde sig fra uberettiget indgriben i aktiviteter udført af andre stater, som udøver deres rettigheder og opfylder deres pligter i overensstemmelse med denne konvention.

5. De foranstaltninger, som træffes i overensstemmelse med dette kapitel, skal omfatte sådanne, som er nødvendige for at beskytte og bevare sjældne eller følsomme økosystemer såvel som levestederne for arter i tilbagegang, truede eller uddøende arter samt andre former for liv i havet.

[...]"

Uddrag af lovbekendtgørelse nr. 1225 af 25. oktober 2018 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM)

[...]

§ 15 Følgende projekter, der kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, må ikke påbegyndes, før myndigheden, jf. § 17, skriftligt har meddelt tilladelse til at påbegynde projektet efter en miljøvurdering af projektets indvirkning på miljøet:

- 1) Projekter omfattet af bilag 1, som en bygherre har indgivet ansøgning om,
- 2) projekter omfattet af bilag 2, hvorom der er truffet afgørelse efter § 21 om krav om miljøvurdering, og
- 3) projekter omfattet af bilag 2, hvor en bygherre har anmodet om, at ansøgningen skal undergå en miljøvurdering, jf. § 18, stk. 2.

Stk. 2. For projekter omfattet af stk. 1, nr. 3, skal myndigheden, jf. § 17, stk. 1-6, og regler fastsat i medfør heraf, lade projektet undergå en miljøvurdering.

Stk. 3. Tilladelser, som i henhold til regler fastsat i medfør af stk. 4 helt eller delvis skal erstatte tilladelser efter § 25, skal meddeles på baggrund af en miljøvurdering efter reglerne i denne lov eller regler fastsat i medfør af § 4, stk. 4.

Stk. 4. Miljø- og fødevareministeren kan fastsætte regler om, at en afgørelse om tilladelse efter § 25 helt eller delvis kan erstattes af en tilladelse, som udstedes i medfør af anden lov for projekter omfattet af stk. 1.

[...]"

Uddrag af bekendtgørelse nr. 121 af 4. februar 2019 om samordning af miljøvurderinger og digital selvbetjening m.v. for planer, programmer og konkrete projekter omfattet af lov om miljøvurdering af planer og programmer af konkrete projekter (VVM) (dagældende):

"[...]

§ 10. Følgende tilladelser eller godkendelser efter anden lovgivning erstatter helt eller delvist tilladelsen efter lovens § 25, jf. lovens § 15, stk. 3:

- 1) En tilladelse efter § 7 eller § 20 i lov om råstoffer.
- 2) En godkendelse efter § 33 i lov om miljøbeskyttelse eller af en tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 28.
- 3) En tilladelse efter § 25 i lov om fremme af vedvarende energi.
- 4) En tilladelse efter §§ 10, 17, 23 og 28 i lov om anvendelse af Danmarks undergrund.
- 5) En tilladelse efter § 2, stk. 1, 1. pkt. eller § 4, stk. 1, i lov om kontinentalsoklen.
- 6) En tilladelse efter § 3, § 16 a og § 16 b i lov om kystbeskyttelse.
- 7) En tilladelse efter § 18 i lov om vandforsyning.

[...]"

Uddrag af bekendtgørelse nr. 434 af 2. maj 2017 om konsekvensvurdering vedrørende internationale naturbeskyttelsesområder og beskyttelse af visse arter ved forundersøgelser, efterforskning og indvinding af kulbrinter, lagring i undergrunden, rørledninger, m.v. offshore:

"[...]

§ 4. Såfremt et projekt omfattet af § 1, stk. 2, må antages at kunne påvirke udpegede internationale naturbeskyttelsesområder (habitatområder, fuglebeskyttelsesområder og Ramsarområder) inden eller uden for dansk område væsentligt, kan tilladelser og godkendelser til projekter efter § 10, stk. 2 og 3, § 17, stk. 1, § 23 d, stk. 2 og 4, § 23 k, stk. 1, § 23 u, stk. 1, og § 28 i undergrundsloven, § 2, stk. 1, 1. pkt., og § 4 i kontinentalsokkeloven og § 2 i bekendtgørelse om visse rørledningsanlæg til transport af kulbrinter på søterritoriet og på kontinentalsoklen kun meddeles, hvis

1) der foreligger en konsekvensvurdering af projektets virkninger på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne, og

2) konsekvensvurderingen viser, at projektet ikke vil skade det internationale naturbeskyttelsesområde.

Stk. 2. Stk. 1 finder tilsvarende anvendelse, hvis et projekt må antages i forbindelse med andre projekter eller planer at kunne påvirke udpegede internationale naturbeskyttelsesområder væsentligt.

Stk. 3. Tilladelser efter undergrundslovens §§ 3, 5, 23 og 24 er betinget af, at der i forbindelse med ansøgninger om efterfølgende tilladelser eller godkendelser efter undergrundslovens § 10, stk. 2 og 3, § 17, stk. 1, § 23 d, stk. 2 og 4, § 23 k, stk. 1, § 23 u, stk. 1, eller § 28 vedrørende det pågældende projekt foreligger en konsekvensvurdering, hvis dette kræves efter stk. 1 og 2.

Stk. 4. Energistyrelsen afgør, om der efter stk. 1 og 2 skal foreligge en konsekvensvurdering i forbindelse med ansøgning om tilladelse til eller godkendelse af et projekt.

Stk. 5. Ansøgeren skal indsende fornødne oplysninger om projektet i forhold til påvirkning af internationale naturbeskyttelsesområder til brug for afgørelsen efter stk. 4.

[...]"