

NOTAT

10. januar 2011
J.nr. 1012/1493-0001
Ref. ACL/J-BC/LD/SF/SBO/BJA/AHS
Energiindvinding

Høringsnotat vedrørende forslag til lov om ændring af lov om anvendelse af Danmarks undergrund (undergrundsloven)

Udkast til lovforslaget om ændring af lov om anvendelse af Danmarks undergrund har været udsendt i høring fra den 25. november 2010 til den 15. december 2010.

Energistyrelsen har modtaget i alt 21 høringssvar, hvor af 10 oplyser, at man ikke har bemærkninger til lovforslaget. Det fremgår af forsiden til vedlagte høringssvar, hvem lovforslaget har været i høring hos. Der er derudover modtaget høringssvar fra miljøorganisationen NOAH. Denne behandles på tilsvarende vis som de øvrige høringssvar.

I det følgende bliver høringssvarene resumeret og kommenteret.

Svarene har især berørt følgende punkter.

1. Prioritering af anvendelse af undergrunden herunder om eksisterende tilladelser berøres heraf.
2. Tredjepartsadgang til eksisterende anlæg til indvinding, behandling og transport af kulbrinter.
3. Særlige bestemmelser om meddelelse af tilladelse til efterforskning og indvinding af geotermisk energi.
4. CO₂ lagring i forbindelse med forøget olieindvinding (EOR).
5. Geologisk lagring af CO₂.

I det følgende gennemgås de væsentligste høringssvar til ovennævnte punkter. Kommentarer hertil er anført i kursiv.

Det skal bemærkes, at høringssvarene kun er gengivet i hovedtræk. Ønskes detaljerede oplysninger om svarenes indhold, henvises der til de fremsendte høringssvar.

Ad 1: Prioritering af anvendelse af undergrunden, herunder om eksisterende tilladelser berøres heraf.

Dansk Energi, DONG Energy og Vattenfall fremfører, at der i § 1 nr. 4 (§ 5, stk. 5) lægges op til en prioritering af undergrundens anvendelse, således at visse anvendelser kan nyde fortrin frem for andre. Det fremgår dog ikke nøjere, hvordan prioritering kunne finde sted. Tænkes på prioritering efter samfundsøkonomi eller blot at geotermisk varmeindvinding altid skal prioriteres frem for geologisk lagring af CO₂? Under alle omstændigheder bør prioritering alene ske ud fra faglige og saglige kriterier og ikke ud fra ideologiske eller kortsigtede politiske kriterier. Det vil således være meget begrænsende for udviklingen af CCS i Danmark, hvis geotermisk udnyttelse af et område a priori prioriteres højere end lagring af CO₂.

Såfremt der viser sig at være konflikt mellem to anvendelser af samme del af undergrunden, vil det bero på en konkret vurdering hvilken anvendelse, som skal nyde fortrin. Med lovforslaget tages ikke stilling til hvilken aktivitet, der skal nyde fortrin.

Akzo Nobel Salt A/S fremfører, at det bør præciseres, hvad der gælder for de områder, der allerede er tildelt en eksisterende rettighedshaver (både for så vidt angår igangsatte aktiviteter såvel som planlagte aktiviteter), herunder om det i alle tilfælde er hensigtsmæssigt at tildele tilladelse efter et udbud om andre aktiviteter i samme område.

Lovforslaget berører for så vidt ikke eksisterende eneretstilladelser efter undergrundsloven. Hertil kommer, at eneretstilladelser efter undergrundsloven allerede i dag gives som eneretstilladelser til efterforskning og indvinding af et bestemt råstof inden for et bestemt område. Det indgår således som et element i de fleste eksisterende eneretstilladelser, at tilladelsen ikke er til hinder for, at der inden for tilladelsesområdet kan tillades andre at foretage forundersøgelser, videnskabelige undersøgelser, etablere rørledningsanlæg, efterforske eller indvinde andre råstoffer end de af tilladelsen omfattede eller anvende undergrunden til lagring eller andre formål. Det indgår endvidere i de fleste eksisterende tilladelser, at Energistyrelsen - dersom der gøres fund af forskellige råstoffer i et område, og indvindingen ikke kan ske samtidig - bestemmer hvilken virksomhed, der skal nyde fortrin.

Ad 2: Tredjepartsadgang til eksisterende anlæg til indvinding, behandling og transport af kulbrinter.

Mærsk Olie og Gas A/S fremfører, at det i lovforslagets § 16, stk. 1, 4 og 5 er foreslået at ændre den hidtidige formulering af loven fra ”mod betaling at stille til rådighed” til at anvende ordene ”bruge” eller ”brug af anlæg”. Ansvar for driften ligger hos operatøren af anlægget. Ordet ”bruge” kan skabe usikkerhed om tredjeparter kan forlange at få fysisk adgang til eksisterende anlæg og anvende disse uden, at operatøren gives mulighed for effektiv kontrol hermed.

Det er ikke hensigten med forslaget at skabe en sådan ret for bruger, og det er derfor i bemærkningerne præciseret, at fysisk adgang for personer, der repræsenterer nye brugere af et anlæg, skal foregå efter aftale med ejeren af anlægget.

Mærsk Olie og Gas A/S fremfører, at ordet ”rimelig” bør tilføjes, således at formuleringen bliver ”anlæg mod rimelig betaling kan stilles til rådighed”.

Ordet rimelig er, som angivet i bemærkningerne, knyttet til størrelsen af fortjenesten, således at ejere af anlæg, som benyttes ved indvinding af andre forekomster, end anlægget er etableret til brug for, skal have en rimelig fortjeneste under hensyn til den økonomiske risiko. At knytte ”rimelig” til den samlede betaling skaber derfor ikke klarhed.

Mærsk Olie og Gas A/S anfører, at der ved vurderingen af en rimelig fortjeneste ligeledes bør tages hensyn til eventuel forøget teknisk risiko.

Det er i bemærkningerne præciseret, at der ved fastlæggelse af den økonomiske risiko kan inddrages eventuelle tekniske risici ved tredjeparts anvendelse af et anlæg. F. eks. kan en forøget kompleksitet af anlægget, som følge af ændringer på anlægget for at kunne betjene tredjepart, føre til en ændret risiko for driftsnedbrud.

Mærsk Olie og Gas A/S anfører, at andre rettighedshaveres adgang til brug af eksisterende anlæg ikke må hindre eller begrænse operatørens kontrol med tredjeparters fysiske adgang til anlægget.

Det er som anført ovenfor i bemærkningerne præciseret, at adgang for personer, der repræsenterer nye brugere af anlægget, skal foregå efter aftale med ejeren af anlægget.

Mærsk Olie og Gas A/S anfører, at der for så vidt angår ”planlagte brugeres planlagte anvendelse” skal tages hensyn til allerede igangværende forhandlinger og ikke alene indgåede bindende aftaler.

Det er i bemærkningerne præciseret, at der ved planlagte brugere også forstås potentielle brugere, der i overensstemmelse med reglerne fastsat efter stk. 5 om tilrettelæggelse af forhandlinger mv. har indledt forhandlinger om brug af anlægget, og hvor disse forhandlinger afsluttes inden for den normale tidsramme for forhandlinger efter disse regler.

Mærsk Olie og Gas A/S anfører, at tredjepartsadgang ikke skal påvirke adgangen for en operatør/ejer til at sælge eller lukke anlæg.

Det er i bemærkningerne præciseret, at ejere af anlæg under respekt af indgåede aftaler med tredjeparter, som bruger anlægget, kan disponere over dette og sælge eller lukke anlægget.

Mærsk Olie og Gas A/S anfører, at aftaler og oplysninger, der indsendes efter lovforslagets § 16, stk. 3, vil indeholde fortrolig information. Da de foreslåede bestemmelser alene er en præcisering af den nuværende lovs § 26, bør aftaler og oplysninger indsendt i henhold til § 16 være undergivet tavshedspligt svarende til § 26, stk. 4.

Det er i bemærkningerne præciseret, at aftaler og oplysninger, der modtages i henhold til § 16, er omfattet af den til enhver tid gældende offentlighedslov med dens undtagelser fra aktindsigt som følge af blandt andet hensyn til væsentlige økonomiske forhold for personer eller virksomheder.

Bayerngas Norge anfører, at sidste sætning i forslaget § 16 bør affattes således: ”Det forudsættes, at de nuværende brugere og brugere, som har indgået bindende aftale med ejeren af et anlæg om brug af dette, ikke hindres i brug eller at brugen vanskeliggøres urimeligt herved.” Selskabet anfører, at formuleringen primært er kopi af overførsel fra bemærkninger til lovforslaget, og det ikke er hensigten at ændre lovforslagets indhold.

Den foreslåede ændring giver, som anført af Bayerngas, ikke nogen ændring af retstilstanden. Med den oven for refererede udvidelse af afgrænsningen af planlagte brugere, der skal indtages ved vurderingen af et anlægs ledige kapacitet, vil det ikke være hensigtsmæssigt, at medtage denne lange definition i lovteksten, men lade den forblive i bemærkningerne.

Advokatrådet anfører, at henvisningen til ”aftaler” i stk. 3, ikke er umiddelbar forståelig, da stk. 1 og 2 ikke henviser til aftaler. For at lette forståelsen kunne det som indledning angives, at de respektive rettighedshavere skal forsøge at indgå aftale på rimelige vilkår.

Formuleringen af stk. 3 og 4 er ændret for at præcisere hvilke aftaler, der er omfattet og at forpligtelsen til at indsende er gældende, uanset om der er meddelt påbud efter stk. 1 eller 2, samt at ministeren kan tage stilling til uenigheder, uanset om der er meddelt påbud.

Ad 3: Udvalgelseskriterier ved meddelelse af tilladelse til efterforskning og indvinding af geotermisk energi.

KL fremfører, at det i forbindelse med udvælgelseskriterierne i bl.a. § 18 b og § 23 d kan undre, at det ikke lægges vægt på samfunds- og miljømæssige kriterier, da det eksempelvis ud fra klima- og samfundsmæssige betragtninger vil være relevant, hvad den geotermiske energi/undergrunden anvendes til.

*Undergrundslovens § 1 foreskriver, at der ved loven tilstræbes en hensigtsmæssig anvendelse og udnyttelse af Danmarks undergrund og af dens naturforekomster. Lovens § 5, stk. 3, foreskriver endvidere, at tilladelser til efterforskning og indvinding kun kan meddeles til ansøgere, der skønnes at have fornøden sagkundskab og økonomisk baggrund, og som kan forventes at udøve virksomhedens således, at **samfundet har mest mulig indsigt i og gavn af denne**. Det vurderes derfor, at der vil kunne lægges vægt på samfunds- og miljømæssige kriterier, idet disse indgår i lovens overordnede formål.*

Dansk Energi, DONG Energy og Vattenfall fremfører, at der i forslaget til § 18 b, stk. 1, litra a, bør tilføjes ”mulighed for selv at udnytte en indvinding”.

Det vil ofte være hensigtsmæssigt med en lokal forankring, herunder at rettighedshaveren selv har mulighed for at udnytte en indvinding. Principielt er der imidlertid intet til hinder for, at andre investorer, herunder udenlandske investorer – f.eks. gennem samarbejde med lokale medinteressenter – etablerer lokal forankring og samarbejde om et geotermiprojekt.

Dansk Energi, DONG Energy og Vattenfall fremfører, at forslaget til § 18 b, stk. 2, bør udgå, idet pengespørgsmål ikke synes at være et hverken rimeligt eller fremmende kriterium for etableringen af geotermisk energi eller fremmende for at reducere usikkerheder. Hvis to ansøgere står lige, bør det være omfanget af efterforskningsarbejderne, der er afgørende for, hvem

der tildeles tilladelser, idet man herigennem bidrager til mest viden om undergrunden og mindst usikkerhed.

KL foreslår at fjerne lovforslagets § 18 b, stk. 2, om muligheden for, at størrelsen af det beløb, som ansøgere tilbyder at betale ved udstedelsen af en tilladelse, skal indgå i udvælgelseskriterierne.

Det fremgår af forslagets § 18 b, stk. 1, at tilladelser til efterforskning og indvinding af geotermisk energi meddeles på grundlag af udvælgelseskriterier vedrørende ansøgernes sagskundskab og økonomiske baggrund, og de efterforskningsarbejder, som ansøgerne tilbyder at udføre, eller måden hvorpå ansøgerne har til hensigt at foretage indvinding i det pågældende område. Lovforslagets § 18 b, stk. 2, svarer til tilsvarende bestemmelser i undergrundslovens § 12 a, stk. 2 som vedrører bestemmelser om tilladelser til efterforskning og indvinding af kulbrinter, samt lovforslagets § 23 d, stk. 2, om anden anvendelse af undergrunden til eksempelvis lagring af naturgas. Som det fremgår af lovforslagets bemærkninger til § 18 b, stk. 2, kan denne bestemmelse især tænkes anvendt, hvis erfaringer viser, at der er meget stor interesse for at udnytte geotermisk energi, og der er økonomisk grundlag for at benytte et sådant system. Den foreslåede bestemmelse åbner alene mulighed for at anvende en sådan ordning, mens hovedreglen er udvælgelse efter forslagets § 18 b, stk. 1. Det bemærkes i denne sammenhæng, at vilkår, hvorunder tilladelser agtes meddelt, og udvælgelseskriterier skal fremgå af den redegørelse, som klima- og energiministeren skal forelægge for et af Folketinget nedsat udvalg forud for indkaldelse af ansøgninger, jf. lovforslagets § 18 a, stk. 2, og § 18 b, stk. 7.

Dansk Energi, DONG Energy og Vattenfall foreslår, at ordet ”påkrævet” i den foreslåede § 18 c, stk. 3, erstattes med ”hensigtsmæssigt”, idet bestemmelsen bl.a. bør kunne anvendes, hvis de etablerede anlæg endnu ikke har produceret de fundne reserver, eller alternativt, at produktionen pga. afsætningsforholdene har været mindre end forudsat ved tildelingen.

Bestemmelsen svarer i det væsentlige til den gældende bestemmelse for tilladelser til efterforskning og indvinding af kulbrinter. Det er Energistyrelsens opfattelse, at den foreslåede bestemmelse er i overensstemmelse med det generelle princip i undergrundsloven om, at tilladelser ikke skal gives med en varighed, der er længere end nødvendigt. Energistyrelsen vil således fastholde ordet ”påkrævet” i bestemmelsen, hvilket indebærer, at tilladelser vil kunne forlænges, såfremt der er en god begrundelse herfor.

KL fremfører endvidere, at det vurderes at kunne give anledning til problemer, såfremt indvindingstilladelser til geotermisk energi kun gives én gang årligt, da det kan forekomme u hensigtsmæssigt, hvis et givent forsynings selskab kan blive forsinket op til et år pga. administrative forskrifter.

Hertil bemærkes, at lovforslagets kapitel 4a om særlige bestemmelser om efterforskning og indvinding af geotermisk energi ikke indeholder bestemmelser, som gør, at der kun kan udstedes nye tilladelser én gang om året. Der blev den 1. oktober 2010 etableret en procedure for indgivelse af ansøgninger om tilladelse til efterforskning og indvinding af geotermisk energi med henblik på fjernvarmeforsyning jf. i øvrigt klima- og energiministerens orientering af Folketingets Enerkipolitiske Udvalg herom den 1. oktober 2010. Der kunne ansøges første gang pr. 1. december 2010, og herefter kan der søges to gange om året, pr. 1. februar og 1.

september. Såfremt der viser sig behov for etablering af en anden procedure med eksempelvis andre og flere ansøgningstidspunkter, vil dette være muligt.

Landbrug & Fødevarer finder, at der mangler mere præcise regler for, hvordan lodsejere, der lægger jord til indvindingsanlæg for geotermisk energi, skal behandles såvel økonomisk som retssikkerhedsmæssigt.

Såfremt det selskab, som ønsker at indvinde geotermisk energi, mener, at der er behov for at benytte en anden lodsejers jord til placering af indvindingsanlæg, vil en sådan brug skulle baseres på en privatretlig aftale mellem parterne.

Derudover kan der efter den gældende § 36 i undergrundsloven i det nødvendige omfang tillades, at der iværksættes ekspropriation af fast ejendom med henblik på virksomhed efter loven, herunder indvinding af geotermisk energi. En sådan ekspropriation vil skulle finde sted efter reglerne i lov om fremgangsmåden ved ekspropriation af fast ejendom.

Drejer det sig om, at der sker skade på en lodsejers ejendom i forbindelse med den virksomhed, som udøves i henhold til tilladelsen, skal rettighedshaveren til tilladelsen erstatte skaden i henhold til den gældende § 35 i undergrundsloven. Dette gælder også, selv om skaden er hændelig. Hvis skadelidte ved forsæt eller grov uagtsomhed har medvirket til skaden, kan erstatningen dog nedsættes eller bortfalde.

Ad 4: CO₂ lagring i forbindelse med forøget olieindvinding (EOR).

Dansk Energi, DONG Energy og Vattenfall foreslår, at der indarbejdes retningslinjer for, hvordan CO₂, som lagres i undergrunden i forbindelse med EOR, kan tælle med som lagret CO₂, med henblik på godskrivning af CO₂-kvoter.

Mærsk Olie og Gas A/S fremfører desuden, at der i forhold til definitionen af geologisk lagring af CO₂ bør præciseres, at CO₂-strømmen betragtes som geologisk lagret umiddelbart efter injektion, og at den med olien producerede CO₂ vil befinde sig i et lukket system og vil blive udskilt fra produktionen og efterfølgende reinjiceret i lagerfaciliteten.

Kvotedirektivets artikel 12, stk. 3 a, fastslår, at en forpligtelse til at returnere kvoter ikke gælder for emissioner, der er verificeret som opsamlede og transporteret med henblik på permanent lagring til et anlæg, der er omfattet af en gyldig tilladelse i overensstemmelse med Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 2009/31/EF af 23. april 2009 om geologisk lagring af kulddioxid.

Energistyrelsen kan imødekomme forslaget om en sådan præcisering, således at det klargøres, hvornår CO₂ anses for lagret i forbindelse med EOR med CO₂ lagring. Det er således i lovforslagets § 23 e, stk. 1 præciseret, at CO₂ anses for lagret umiddelbart efter injektion.

Mærsk Olie og Gas A/S fremfører, at det er uklart, hvorvidt en ansøgning om tilladelse til forbedret kulbrinteindvinding kombineret med geologisk lagring af CO₂ (EOR med CO₂ lagring) skal behandles efter undergrundslovens § 10 eller efter bestemmelserne i §§ 23 – 23 d. Mærsk Olie og Gas A/S ønsker derfor, at det for klarheds skyld præciseres i lovforslagets be-

mærkninger, efter hvilke bestemmelser ansøgninger om EOR med CO₂ lagring skal behandles.

Mærsk Olie og Gas A/S anfører endvidere, at anvendelse af § 10 til ansøgninger om tilladelse til EOR med CO₂ lagring synes mest hensigtsmæssigt af følgende grunde:

- typisk vil der være tale om en aktivitet som tilknyttes et producerende oliefelt med en eneretsbevillingshaver hvorfor det må vurderes uhensigtsmæssigt at introducere en udbudsrunde som fastsat i § 23 c. Betragtning 20 i CCS-direktivet refererer desuden ikke til artikel 6 og 21 angående udbud og tredjepartsadgang.
- ofte vil der være et produktionsdikeret optimalt tidspunkt for påbegyndelse af EOR med CO₂ lagring, hvilket ikke nødvendigvis er samstemmende med tidspunktet for de procedurer som foreslås i § 23 c, samt
- der varetages allerede en række udbudshensyn for EOR med CO₂ lagring ved den konkurrence der finder sted på tildelingstidspunktet for en indvindingstilladelse.

Endelig fremføres, at såfremt en ansøgning om EOR med CO₂ lagring mod forventning ikke er tiltænkt behandling efter undergrundslovens § 10 bør der i lovforslagets § 23, § 23 c samt § 23 d fastslås, at der gives prioritet til indehaveren af en indvindingstilladelse til det pågældende område/lagerkompleks.

Det er Energistyrelsens vurdering, at såfremt CO₂ injektion ønskes anvendt udelukkende som en invindingsforanstaltning for at øge kulbrinteindvindingen, kan dette behandles efter undergrundslovens § 10 alene. Ønskes der derimod at kombinere CO₂-lagring med EOR, hvor efter der kan returneres kvoter efter kvotedirektivets bestemmelser, skal en sådan aktivitet behandles efter både § 10 og § 23, idet der er tale om injektion af CO₂ både som en invindingsforanstaltning og som en lagringsaktivitet.

Som også anført i Mærsk Olie og Gas A/S' hørings svar, så undtager CCS-direktivet udtrykkeligt forbedret kulbrinteindvinding (EOR) fra sit anvendelsesområde i direktivets betragtning 20. Samtidig anføres, at direktivets bestemmelser bør finde anvendelse, hvis EOR finder sted i kombination med CO₂-lagring. Direktivets artikel 6, stk. 2, foreskriver bl.a., at medlemsstaterne skal sikre, at udstedelse af lagringstilladelser skal ske efter objektive, offentliggjorte og gennemsigtige kriterier. Dette er i lovforslaget udmøntet således, at sådanne tilladelser meddeles efter et udbud af potentielt egnede områder.

Direktivets artikel 6, stk. 3, foreskriver kun en enkelt undtagelse for at give prioritet til meddelelse af en lagringstilladelse, nemlig til indehaveren af efterforskningstilladelsen til det pågældende område. Der er ikke meddelt efterforskningstilladelse med henblik på lagring af CO₂ til de olieproducerende felter med en eneretsbevilling, hvorfor der ikke kan gives prioritet hertil i henhold til direktivets bestemmelser. Skulle en udbudsrunde resultere i, at en anden ansøger end indehaveren af kulbrinteindvindingstilladelsen bliver tildelt en efterforskningstilladelse med henblik på lagring af CO₂, vil en sådan lagringsvirksomhed naturligvis skulle finde sted, således at eksisterende tilladelser ikke påvirkes negativt heraf.

Mærsk Olie og Gas A/S fremfører, at da CCS-direktivet ikke regulerer geologisk lagring af CO₂, såfremt den injicerede mængde er mindre end 100 kilotons CO₂ og såfremt formålet med en sådan injektion er vidensopbygning eller afprøvning af nye teknikker, processer eller produktioner, bør det i bemærkningerne præciseres, at denne type demonstrationsprojekter

skal behandles efter undergrundslovens § 10 og at det ikke er omfattet af bestemmelserne om geologisk lagring i lovforslagets kapitel 6 a.

Som anført af Mærsk Olie og Gas A/S er et sådant demonstrationsprojekt ikke omfattet af CCS-direktivets bestemmelser. Enhver lagring eller anden anvendelse af Danmarks undergrund vil dog være omfattet af undergrundsloven uagtet størrelsen af den injicerede mængde CO₂. Et demonstrationsprojekt f.eks. med injicering af CO₂ alene med henblik på forøget kulbrinteindvinding vil dog kunne behandles alene efter undergrundslovens § 10 som et led i indvindingen.

Mærsk Olie og Gas A/S bemærker, at det synes uhensigtsmæssigt, at klima- og energiministeren med den foreslåede § 23 d har adgang til at fastsætte en sammensætning af grupper af virksomheder, der i forening meddeles tilladelser. Dette skal ses i lyset af, at EOR med CO₂ lagring typisk skal forenes med indvinding, som foretages af allerede etablerede produktionsfællesskaber.

§ 23 d, stk. 5, er parallel til bestemmelsen i den gældende § 12 a, stk.5, vedrørende efterforskning og indvinding af kulbrinter og den foreslåede § 18 b, stk. 5, vedrørende efterforskning og indvinding af geotermisk energi. Hensigten hermed er, at der skabes en parallelitet i loven og de kriterier, der lægges til grund ved meddelelse af tilladelser efter udbud. Det kan i den forbindelse nævnes, at bestemmelsen kun tænkes anvendt, hvis det er påkrævet.

Mærsk Olie og Gas A/S fremfører, at det i § 23 j bør præciseres, at opfyldelse af én af de tre betingelser i stk. 2 er tilstrækkeligt til at lukke lagerlokaliteten og at der i et sådant tilfælde ikke er behov for en yderligere godkendelse fra klima- og energiministeren, som er et krav i medfør af stk. 1.

Opfyldelse af én af de tre betingelser i § 23 j, stk. 2, er tilstrækkelig til at kunne lukke en lagringslokalitet. Dog vil en rettighedshaver, som ønsker at lukke en lagringslokalitet f.eks. i medfør af den foreslåede stk. 2, nr. 1, skulle indhente en godkendelse fra klima- og energiministeren, idet rettighedshaveren skal kunne dokumentere, at de relevante betingelser i lagringstilladelsen og alle relevante forpligtelser i forbindelse med lukningen er opfyldt.

Til § 23 l bemærker Mærsk Olie og Gas A/S, at der, for at skabe forudsigelighed for en bevillingshaver, bør gives samme "afhjælpningsret" som kendes fra den nuværende § 30, stk. 2, før en lagringstilladelse tilbagekaldes.

Det bemærkes, at for så vidt angår tilbagekaldelse af lagringstilladelser, vil både § 23 l og § 30 i undergrundsloven være gældende. Afhjælpningsretten i medfør af § 30, stk. 2, vil således også gælde for tilbagekaldelse af lagringstilladelser.

Mærsk Olie og Gas A/S bemærker til § 23 m, at der med henblik på at skabe forudsigelighed for en bevillingshaver, som risikerer at få en tilladelse tilbagekaldt, bør indføres en tidsbegrænsning på den periode, som klima- og energiministeren kan anvende til at udstede en ny CO₂-lagringstilladelse, og at CO₂-lagringslokaliteten bør lukkes, såfremt der ikke udstedes en ny tilladelse inden for en sådan tidsperiode.

Endvidere bemærkes, at lovforslagets nuværende ordlyd pålægger den tidligere rettighedshaver at betale for omkostninger forbundet med statens overtagelse af ansvaret for lagerlokaliteten, og ikke synes at tids- eller beløbsbegrænse den tidligere rettighedshavers ansvar. Det foreslås, at i tilfælde hvor en rettighedshaver har fået inddraget sin tilladelse bør det tages i betragtning, at denne allerede er påført betragtelige tab fra de foretagne, men tabte investeringer.

Udgangspunktet er, at ansvaret for lagringslokaliteten ligger hos rettighedshaveren. CCS-direktivet og lovforslaget foreskriver desuden, at tilbagekaldelse af CO₂-lagringstilladelser kun vil ske som en sidste udvej.

Det er således Energistyrelsens vurdering, at det ikke vil være hensigtsmæssig med en lovfæstet tidsbegrænsning for udstedelse af en ny CO₂-lagringstilladelse eller en beløbsbegrænsning for en tidligere rettighedshaver i tilfælde af tilbagekaldelse af en CO₂-lagringstilladelse.

Mærsk Olie og Gas A/S fremfører, at en rettighedshaver til EOR CO₂ operationer i forbindelse med en indvindingslicens bør tildeles adgang til at give afslag til ansøgninger til tredjepartsadgang, såfremt dette vil påvirke effektiviteten af den planlagte EOR med CO₂ lagring.

Denne problemstilling forudsættes håndteret i en bekendtgørelse udstedt i medfør af § 23 s, stk. 5.

Ad 5: Geologisk lagring af CO₂.

Energistyrelsens indledende bemærkninger:

Ved lovforslaget implementeres dele af CCS-direktivet. Direktivet skal være gennemført i dansk lovgivning senest den 25. juni 2011. Der er ikke med lovforslaget taget stilling til, hvorvidt geologisk lagring af CO₂ skal benyttes på dansk territorium. Med lovforslagets bestemmelser om meddelelse af tilladelse til efterforskning og lagring eller anden anvendelse af undergrunden er der givet mulighed for, at der kan tages konkret stilling til, hvorvidt hele, dele af eller intet af Danmarks område skal udbydes til lagring eller anden anvendelse af undergrunden.

I forbindelse med prioritering af anvendelse af undergrunden, (jf. også lovforslagets nr. 4) er der ved lovforslaget ikke taget stilling til hvilken anvendelse, der skal nyde fortrin, såfremt et område er egnet til forskellige anvendelser, som ikke kan udøves samtidigt. Der er alene åbnet mulighed for, at der kan ske en prioritering.

Det skal samtidig nævnes, at der ikke med lovforslaget er ændret ved den gældende lovgivning vedrørende meddelelse af tilladelse til mere end én anvendelse indenfor samme område. Ifølge den gældende undergrundslov gives der tilladelse til én anvendelse indenfor et givent område. En sådan tilladelse er ikke til hinder for, at der kan meddeles tilladelse til en anden anvendelse indenfor samme område, såfremt disse ikke er i konflikt med hinanden. Tilladelser kan også efter den gældende lov begrænses i dybden både opad og nedad. Der er således ikke med lovforslaget søgt ændret ved denne retstilstand.

Dansk Energi, DONG Energy og Vattenfall bemærker, at de ikke er enige i det faktuelle i afsnit 2.1 i ”Bemærkninger til lovforslaget” vedrørende sandstenslag. Dansk Energi anfører, at eksperter indenfor geologi er enige om, at lagring af CO₂ kan foregå i enhver porøse formation

med passende egenskaber, og derfor kan også andre porøse bjergarter end de sandstensformationer der omtales i afsnit 2.1 i bemærkningerne til lovforslaget anvendes til lagring af CO₂.

I afsnit 2.1 i bemærkningerne til lovforslaget anføres, at lagring/deponering af CO₂ primært kan finde sted i sandstenslag i undergrunden, hvilket er den mulighed, som umiddelbart synes mest oplagt. Beskrivelsen udelukker ikke, at andre fremgangsmåder for lagring af CO₂ i undergrunden muligvis kan finde anvendelse.

Landbrug og Fødevarer finder ikke, at de økonomiske og administrative konsekvenser for såvel det offentlige som for erhvervslivet er tilstrækkeligt belyst i lovforslaget.

NOAH er desuden uenig i vurderingen af, at lovforslaget ikke har økonomiske konsekvenser for erhvervslivet og det offentlige.

Lovforslaget ændrer ikke ved de økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige eller for erhvervslivet i forhold til gældende ret. Efter den gældende undergrundslov vil der også kunne meddeles tilladelse til lagring af CO₂, med de økonomiske og administrative konsekvenser dette måtte have. Lovforslaget foreslår dog, at virksomheder, som ønsker at beskæftige sig med CO₂-lagring som forretningsområde, skal betale et beløb til staten, som svarer 30 års overvågningsomkostninger, ved overdragelse af ansvar for et CO₂-lager til staten. Denne bestemmelse vedrører kun virksomheder, som har CO₂-lagring som forretningsområde og berører ikke erhvervslivet generelt.

KL og NOAH er ikke enige i ”Vurdering af lovforslagets miljømæssige konsekvenser”, om at CCS kan have positive miljømæssige konsekvenser, bl.a. fordi det er en dyr måde at reducere udledningen af CO₂ og vil endvidere fastholde anvendelse af fossile brændsler på de store centrale kraftvarmeværker.

Lovforslaget forholder sig alene til lagring af CO₂, som kan medvirke til at reducere udledning af drivhusgasser til atmosfæren og opsætter en retlig ramme herfor. Det forholder sig således ikke til, om teknologien til opsamling af CO₂ på nuværende tidspunkt er dyr eller ej, eller om det er en teknologi, som vil nyde fortrin frem for fx vedvarende energisystemer. Det kan samtidigt nævnes, at opsamling af CO₂ også vil kunne benyttes på kraftvarmeværker, som benytter biomasse som brændsel.

NOAH mener, at der bør foreligge en vurdering af de økonomiske konsekvenser for borgerne i det sammenfattende skema i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Lovforslaget er bygget op efter anvisningerne i Statsministeriets cirkulære nr. 159 af 16. september 1998 om bemærkninger til lovforslag og andre regeringsforslag og om fremgangsmåden ved udarbejdelse af lovforslag, redegørelser, administrative forskrifter m.v. Efter cirkulæret er det kun de administrative konsekvenser for borgerne, som skal fremgå af lovforslaget.

Landbrug og Fødevarer finder, at de økonomiske og retssikkerhedsmæssige forhold ved lagring af CO₂ er alt for svagt formuleret i lovforslaget, herunder i relation til den økonomiske kompensation og erstatningsansvaret i tilfælde af skader på personer, erhvervmæssige bygninger, boliger og miljø.

Den gældende § 35 i undergrundsloven fastslår, at en rettighedshaver skal erstatte skader, der forvoldes ved den i henhold til tilladelsen udøvede virksomhed, selv om skaden er hænde- lig. Dog kan erstatningen nedsættes eller bortfalde, såfremt skadelidte ved forsæt eller grov uagtsomhed har medvirket til skaden. Denne bestemmelse vil således også gælde for rettig- hedshavere til efterforskning og lagring af CO₂.

Dansk Energi, DONG Energy og Vattenfall fremfører, at det i § 23 c bør fremgår, hvilken sta- tus eksisterende ansøgninger har (herunder for CO₂-lagring og geotermi).

I afsnit 2.1 i lovforslagets almindelige bemærkninger fremgår det, at stillingtagen til den eksis- terende ansøgning om CO₂-lagring afventer CCS-direktivets gennemførelse i dansk lovgiv- ning. Samtidig skal nævnes, at endelig stillingtagen til ansøgningen først vil finde sted efter forelæggelse af sagen for Folketingets Energipolitiske Udvalg.

Der blev den 1. oktober 2010 etableret en procedure for indgivelse af ansøgninger om tilla- delse til efterforskning og indvinding af geotermisk energi med henblik på fjernvarmeforsy- ning, jf. i øvrigt klima- og energiministerens orientering af Folketingets Energipolitiske Ud- valg herom den 1. oktober 2010. Der kunne ansøges første gang pr. 1. december 2010, og herefter kan der søges to gange om året, pr. 1. februar og 1. september. De eksisterende an- søgninger for geotermi behandles under denne udbudsrunde.

I forhold til § 23 c mener NOAH at lovforslaget er mangelfuldt i forhold til offentlighedens inddragelse i henhold til Århus-konventionen.

Lovforslaget ændrer ikke ved den gældende retstilstand i forhold til offentlighedens inddra- gelse på miljøområdet i henhold til Århus-konventionen. Århus-konventionens regler vil såle- des også skulle iagttages i forbindelse med tilladelser i henhold til den foreslåede § 23 c.

I forhold til § 23 d, stk. 1, mener Dansk Energi, DONG Energy og Vattenfall ikke, at det er rimeligt, at størrelsen på beløb for udstedelse af licens skal indgå som udvælgelseskriterium, og at såfremt dette fastholdes, bør betalingen fastlægges før udbydelse af området.

Se hertil svar ovenfor vedrørende § 18 b, stk. 2, idet samme princip gør sig gældende.

Foreningen Nej til CO₂-lagring mener, at formuleringen i § 23 e ”og der ikke er væsentlig ri- siko for miljø og sundhed” kan opfattes som om man accepterer en vis risiko for medborger- nes sundhed. Endvidere anføres i forhold til § 23 e, stk. 4, at der ved fastlæggelse af ”kriterier til karakterisering og vurdering af det potentielle lagringskompleks og det omgivende områ- de” bør nævnes, at områdets seismiske historik skal indgå som fast kriterium.

Bestemmelsen gennemfører CCS-direktivets artikel 4, stk. 4. Som det anføres i punkt 2 i de almindelige bemærkninger, så er direktivets hensigt at sikre, at en eventuel lagring af CO₂ i undergrunden kan ske på en miljø- og sikkerhedsmæssig forsvarlig måde.

Der vil i medfør af bestemmelsen blive udstedt en bekendtgørelse, som implementerer CCS- direktivets bilag I. Under bilagets Trin 1 fremgår, at områdets geologi og geofysik også skal være omfattet af den nævnte karakterisering og vurdering. Herunder forstås også områdets seismiske historik.

Foreningen Nej til CO₂-lagring og NOAH mener, at der i § 23 i bør fremgå, at der skal foreligge en beredskabsplan i tilfælde af en pludselig og uforudset massiv udsivning. NOAH fremfører desuden, at der kan blive tale om økonomiske konsekvenser for kommuner, i hvis område der er et CO₂-lager, hvis ikke det økonomiske ansvar for beredskab m.m. udtrykkeligt pålægges rettighedshaverne.

Beredskabsplaner udføres af de lokale myndigheder, som i den forbindelse bl.a. skal tage højde for hvilke type af virksomheder, som befinder sig indenfor dets område. Det kan dog i den forbindelse nævnes, at der i § 23 i, stk. 2, fremgår, at rettighedshaveren skal træffe de nødvendige udbedrende foranstaltninger for lagringskomplekset, herunder foranstaltninger vedrørende beskyttelse af menneskers sundhed. Der vil i den forbindelse skulle udarbejdes en plan for disse udbedrende foranstaltninger, som skal godkendes af klima- og energiministeren.

Dansk Energi, DONG Energy og Vattenfall fremfører, at § 23 j, stk. 4, bør udvides, således at der til betingelserne for lukning af en CO₂-lagringslokalitet bør knyttes, at der samtidig sker overførsel af rettigheder.

§ 23 j, stk. 4, er en bemyndigelsesbestemmelse, hvorefter der vil blive udstedt en bekendtgørelse med nærmere bestemmelser for under hvilke betingelser en CO₂-lagringslokalitet kan lukkes. Overdragelse af juridiske forpligtelser efter lukning af en CO₂-lagringslokalitet sker i øvrigt i henhold til § 23 n.

Dansk Energi, DONG Energy og Vattenfall fremfører endvidere, at for så vidt angår § 23 l, stk. 1, nr. 2, bør tilbagekaldelse kun finde sted på grundlag af oplysninger eller hændelser som direkte kan relateres til lagringsstedet eller den indgåede aftale, idet der ellers introduceres en forøget usikkerhed for rettighedshaveren. Dansk Energi, DONG Energy og Vattenfall mener desuden, at der bør tilføjes en bestemmelse om erstatning til rettighedshaver i tilfælde af tilbagekaldelse.

Bestemmelsen i § 23 l, stk. 1, nr. 2, er foreskrevet i CCS-direktivets artikel 11, stk. 3, litra d, og er således direktivbestemt. Det fremgår i øvrigt af bestemmelsen, at en tilbagekaldelse af en tilladelse kun vil ske som en sidste udvej.

Dansk Energi, DONG Energy og Vattenfall mener, at formuleringen i § 23 n, stk. 1, nr. 2, bør omformuleres, så det fremgår mere tydeligt, hvor lang monitoringsperioden efter lukning af lagringslokaliteten er.

Formuleringen "ikke mindre end 20 år efter tidspunktet for lukningen" skal forstås således, at der skal forløbe mindst 20 år efter lukning af lagringslokaliteten før alle juridiske forpligtelser for lageret kan overdrages til staten. Der er dog en undtagelse herfor, hvorefter overdragelsen kan ske tidligere, såfremt rettighedshaver kan godtgøre, at kriteriet efter § 23 n, stk. 1, nr. 1, er opfyldt inden de 20 år er gået. § 23 q refererer ikke til, at rettighedshaveren skal monitorere lageret i yderligere 30 år, men fastslår, at der til staten skal betales et beløb, som kan dække statens omkostninger til monitoring i 30 år efter overdragelsen af ansvaret for lageret.

NOAH fremfører, at forslaget er for lempeligt i forhold til at lade den danske stat overtage ansvaret for uheldsramte og lukkede CO₂-lagringslokaliteter med deraf følgende økonomisk ansvar for nuværende skatteborger eller kommende generationer. NOAH mener desuden, at minimumsperioden før overdragelse af ansvar for lagringslokaliteter bør forlænges til 40 år.

Lovforslaget fastslår, at overdragelse af det endelige ansvar for en CO₂-lagringslokalitet først kan ske, når alle tilgængelige oplysninger peger i retning af, at den lagrede CO₂ vil forblive fuldstændig og permanent indesluttet. Derudover skal rettighedshaveren ved ansvarsoverdragelsen betale et beløb til staten, som kan dække de forventede overvågningsomkostninger i 30 år. Tilbagekaldes en lagringstilladelse sikrer den finansielle sikkerhedsstillelse i henhold til § 23 p, at staten kan få dækket de eventuelle omkostninger der følger af overtagelse af ansvaret for lageret.

Minimumsperioden på 20 år inden ansvarsoverdragelse til staten er foreskrevet af CCS-direktivet. En sådan periode vil dog altid skulle vurderes i forhold til det enkelte lager. Hvis det anses for nødvendigt, vil minimumsperioden efter en konkret vurdering af det enkelte lager godt kunne være længere end de 20 år. Energistyrelsen vurderer derfor ikke, at det er nødvendigt at fastsætte en længere minimumsperiode før ansvarsoverdragelse til staten.

I forbindelse med § 23 q mener NOAH at det er for tidligt, at staten overtager omkostninger for monitorering af et lager efter 30 år.

Forslaget til bestemmelsen fastslår, at en rettighedshaver skal betale et beløb svarende til 30 års overvågningsomkostninger. Der er ikke herved fastsat, at omkostningerne overtages efter 30 år. Staten overtager ansvaret for overvågningen ved overdragelsen, men der skal betales et beløb, som dækker disse i 30 år.

Dansk Energi, DONG Energy og Vattenfall mener, at der i § 23 r bør stå "væsentlige fejl".

Formuleringen i bestemmelsen fremgår af CCS-direktivets artikel 18, stk. 7. Det er Energistyrelsens vurdering, at "fejl" er tilstrækkeligt kvalificeret ved de efterfølgende eksempler herpå og vil således ikke tilføje "væsentlige" til bestemmelsen.

Dansk Energi, DONG Energy og Vattenfall fremfører desuden, at der i § 23 s bør præciseres, at brugere der opnår adgang til at benytte eksisterende infrastruktur også kan pålægges samme pligter og skal stille samme økonomiske garantier, som ejeren af infrastrukturen.

Det forudsættes, at der i aftaler mellem bruger og ejer om benyttelse af eksisterende infrastruktur vil kunne indgå vilkår om sådanne pligter og økonomiske garantier. Energistyrelsen mener således ikke, at dette bør yderligere reguleres i bestemmelsen, men at dette kan overlades til privatretlige aftaler.

NOAH foreslår, at den udvidede klageadgang også skal gives til lokale eller landsdækkende natur-, miljø- og energiorganisationer og -foreninger.

Den foreslåede ændring af § 37 a overfører klageadgangen over afgørelser truffet i medfør af undergrundsloven fra Klima- og energiministeren til Energiklagenævnet. Ikke alle afgørelser, som bliver truffet i medfør af loven, vil falde ind under de ovennævnte organisationers inte-

resseområde, og det er derfor Energistyrelsens vurdering, at en sådan udvidet klageadgang ikke vil være nødvendig.

Energistyrelsens afsluttende bemærkninger:

Høringsvarene har ikke givet anledning til væsentlige ændringer i lovforslaget. På baggrund af høringssvarene er der dog foretaget enkelte justeringer og præciseringer i lovtæksten og bemærkningerne hertil.