



Energistyrelsen

Kontor/afdeling
Undergrundsenheden

Dato
30. august 2017

Høringsnotat vedrørende forslag til lov om ændring af lov om kontinentalsoklen (Tilladelse til visse rørledningsanlæg på søterritoriet)

Lovforslaget har været udsendt i ekstern høring fra den 23. juni til den 11. august 2017.

Ved fristens udløb var der indkommet 20 høringssvar. Heraf har 12 selvstændige bemærkninger. Disse 12 høringssvar med selvstændige bemærkninger er fra følgende høringssparter: Nord Stream 2 AG, Gas Transmission Operator GAZ-SYSTEM S.A., Nord Stream AG, OMV GAS Marketing Trading & Finance B.V., Shell International B.V., Uniper Gas Transportation & Finance B.V., ENGIE SA, BASF A/S, Wintershall Noordzee B.V., Grønlands Selvstyre, Vedvarende Energi samt et fælleshøringssvar fra Danmarks Naturfredningsforening, Det Økologiske Råd, Greenpeace, WWF Verdensnaturfredningsfonden og 350 Klimabevægelse. De resterende 8 høringssvar angiver, at disse høringssparter ikke har bemærkninger til lovforslaget. Disse høringssparter er: Sikkerhedsstyrelsen, Geodatastyrelsen, Søfartsstyrelsen, Styrelsen for Dataforsyning og Effektivisering, Arbejdstilsynet, Værnsfælles Forsvarskommando, CO-industri og Dansk Byggeri.

Nedenfor redegøres for de væsentligste punkter i høringssvarene samt Energistyrelsens bemærkninger (i kursiv).

Det bemærkes, at høringssnotatet er emneopdelt. Høringssvarene er alene gengivet i hovedtræk. Ønskes detaljerede oplysninger om svarenes indhold, henvises til de fremsendte høringssvar. Nederst er en opsummering af de ændringer, høringssvarene har givet anledning til.

A) Til lovforslaget:

Til § 1, nr. 2: Tilladelse til visse rørledningsanlæg på søterritoriet, herunder spørgsmål om forskelsbehandling mellem rørledninger og elkabler

Nord Stream 2 AG bemærker, at både rørledninger til transport af kulbrinter og elkabler på søterritoriet kræver tilladelse fra energi-, forsynings- og klimaministeren efter den foreslåede bestemmelse i § 3 a, stk. 1, men at det kun er rørledninger til

Energistyrelsen

Amaliegade 44
1256 København K

T: +45 3392 6700
E: ens@ens.dk

www.ens.dk



transport af kulbrinter, der kan få afslag med henvisning til rigets udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske interesser efter den foreslåede § 3 a, stk. 2.

Vedvarende Energi bemærker, at reglerne bør udvides til også at omfatte elledninger.

Energistyrelsens bemærkninger: Det er ikke hensigten at forskelsbehandle rørledninger til transport af kulbrinter og elkabler med hensyn til adgangen til etablering på søterritoriet. De nye regler har samme anvendelsesområde som de gældende regler i kontinentalsokkeloven, som omfatter både elkabler og rørledninger. For at præcisere dette fremgår det nu udtrykkeligt af den foreslåede § 3 a, stk. 2 og 3, at bestemmelserne gælder for »elkabler og rørledninger omfattet af stk. 1«. Begrebet »rørledningsanlæg« i forslaget skal forstås bredt som omfattende både rørledninger til transport af kulbrinter og elkabler. Der henvises uddybende til forslagets almindelige bemærkninger.

Nords Stream 2 AG bemærker, at § 3 a, stk. 2, indeholder en væsentlig risiko for magtfordrejning. Nord Stream 2 AG henviser herved bl.a. til, at grundlaget for den indstilling, som udenrigsministeren afgiver til energi-, forsynings- og klimaministerens, så vidt muligt holdes fortroligt. Nord Stream 2 AG henviser endvidere til, at indstillingen efter lovforslaget ikke vil udgøre en afgørelse, og at dette bl.a. indebærer, at ansøgeren ikke skal partshøres til brug for afgivelsen af indstillingen, og at ansøgeren ikke vil modtage en begrundelse for indstillingen. Nord Stream 2 AG sætter i den forbindelse endvidere spørgsmålstejn ved, om det er juridisk korrekt, at indstillingen ikke udgør en afgørelse, idet indstillingen er bindende i den forstand, at energi-, forsynings- og klimaministerens ikke kan meddele en tilladelse, hvis indstillingen er negativ. Nord Stream 2 AG henviser herved til, at indstillinger efter ombudsmandens praksis efter omstændighederne kan anses for afgørelser. For at undgå tvivl om retstilstanden anbefaler Nord Stream 2 AG dernæst, at det udtrykkeligt fremgår af loven, at udenrigsministerens indstilling ikke er en afgørelse, og at de forvaltningsretlige principper om retssikkerhed – såfremt dette er hensigten – ikke gælder for ansøgere, der ønsker at nedlægge transitrørledninger på det danske søterritorium.

Energistyrelsens bemærkninger: Det bemærkes indledningsvist, at det følger af den foreslåede § 3 a, stk. 2, at tilladelse til nedlæggelse af elkabler og rørledninger til transport af kulbrinter på dansk søterritorium kun kan meddeles, hvis det er foreneligt med rigets udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske interesser, og at energi-, forsynings- og klimaministerens skal indhente en indstilling herom fra udenrigsministerens. Det følger endvidere af bestemmelsen, at indstillingen skal lægges til grund ved energi-, forsynings- og klimaministerens afgørelse af sagen.

Ordningen er nærmere beskrevet i bemærkningerne til lovforslaget. Det fremgår således heraf bl.a., at den udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske indstilling er



udtryk for et frit, politisk skøn, hvor der kan indgå en lang række forskelligartede hensyn, herunder eksempelvis hensyn til statens sikkerhed og rigets forsvar, politiske, økonomiske og/eller militære kapaciteter og udenrigspolitiske, herunder europæiske og alliancemæssige, hensyn, jf. bl.a. pkt. 1 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det fremgår endvidere af pkt. 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at udenrigsministeren til brug for afgivelsen af indstillingen i relevant omfang inddrager andre ministerier, navnlig justitsministeren, forsvarsministeren og energi-, forsynings- og klimaministeren, samt at indstillingen i de fleste tilfælde forinden afgivelsen vil være forelagt regeringen samt Udenrigspolitisk Nævn i relevant omfang.

Samme sted fremgår det endvidere, at indstillingen – der vil skulle lægges til grund af energi-, forsynings- og klimaministeren – enten er positiv eller negativ (intet midt imellem), og at indstillingen ikke indeholder en begrundelse. Det fremgår i den forbindelse også, at udenrigsministeren ikke vil skulle iagttage forvaltningslovens regler om bl.a. partsaktindsigt, partshøring og begrundelse i forbindelse med udarbejdelsen af indstillingen, idet indstillingen ikke er en afgørelse. Tilsvarende fremgår det af de specielle bemærkninger til den foreslåede § 3 a, stk. 2, 3. pkt., bl.a., at bestemmelsen indebærer, at udenrigsministerens indstilling ikke er en afgørelse, og at udenrigsministeren derfor ikke skal iagttage forvaltningslovens regler om bl.a. partshøring og begrundelse i forbindelse med udarbejdelsen af indstillingen. Energistyrelsen har – efter lovforslaget blev sendt i offentlig høring – imidlertid præciseret lovteksten, sådan at det endnu tydeligere fremgår, at udenrigsministerens indstilling ikke udgør en afgørelse.

Ydermere fremgår det af pkt.2.2 i de almindelige bemærkninger, at grundlaget for indstillingen efter sin karakter præsumptivt vil være undtaget fra aktindsigt såvel for offentligheden som for ansøgeren, ligesom edition må forventes afvist efter retsplejelovens regler.

I den forbindelse bemærker Energistyrelsen desuden, at energi- forsynings- og klimaministerens afgørelse derimod udgør en afgørelse i forvaltningslovens forstand, og at energi- forsynings- og klimaministeren derfor skal iagttage forvaltningslovens regler om partshøring mv. i relevant omfang. Der henvises herom til pkt. 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger. Da energi- forsynings- og klimaministeren ikke modtager grundlaget for indstillingen fra udenrigsministeren, vil energi- forsynings- og klimaministerens partshøring imidlertid ikke omfatte dette. Energistyrelsen bemærker i den forbindelse, at det under alle omstændigheder følger af forvaltningslovens regler, at den almindelige regel om partshøring ikke gælder, hvis parten ikke har ret til aktindsigt efter reglerne i forvaltningslovens kapitel 4 med hensyn til de pågældende oplysninger, jf. forvaltningslovens § 19, stk. 2, nr. 4. Det følger endvidere af forvaltningsloven, at



retten til aktindsigt under visse betingelser kan begrænses pga. afgørende hensyn til statens sikkerhed, rigets forsvar eller rigets udenrigspolitiske interesser m.v. Lovforslaget indebærer imidlertid, at der ikke vil skulle foretages en konkret vurdering af, om parten skal høres over grundlaget for indstillingen. Det følger således allerede af lovforslaget, at der ikke skal partshøres herover.

Energistyrelsen bemærker i relation til adgangen til aktindsigt i grundlaget for udenrigsministerens indstilling endvidere, at adgangen til aktindsigt i grundlaget for vurderingen vil være reguleret af de gældende regler herom i forvaltningsloven, offentlighedsloven og miljøoplysningsloven. Det bemærkes endvidere, at det fremgår af pkt. 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger, at grundlaget for indstillingen præsumptivt vil være undtaget fra aktindsigt såvel for offentligheden som for ansøgeren. Det er således vurderingen, at de gældende regler om undtagelser til adgangen til aktindsigt i hhv. forvaltningsloven, offentlighedsloven og miljøoplysningsloven præsumptivt vil indebære, at oplysningerne i indstillingen vil blive undtaget fra aktindsigt pga. forsvars-, sikkerheds- eller udenrigspolitiske hensyn.

Energistyrelsen bemærker i øvrigt, at ordningen naturligvis skal administreres af myndighederne i overensstemmelse med den forvaltningsretlige grundsætning om saglig forvaltning (magtfordrejningsgrundsætningen) og øvrige relevante forvaltningsretlige regler og principper.

Gas Transmission Operator GAZ-SYSTEM S.A. bemærker med henvisning til »Baltic Pipe«-projektet, at den foreslåede bestemmelse i § 3 a, stk. 2, ikke bør findes anvendelse i tilfælde, hvor myndighederne allerede har givet udtryk for bekræftelse i forhold til et projekt. Gas Transmission Operator GAZ-SYSTEM S.A. bemærker hertil, at det ikke burde være nødvendigt at indhente en særlig tilladelse fra udenrigsministeren til projekter, der i forvejen har PCI-status (»projekter af fælles interesser«) som defineret i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 347/2013 af 17. april 2013 om retningslinjer for den transeuropæiske energiinfrastruktur og om ophævelse af beslutning nr. 1364/2006/EF og ændring af forordning (EF) nr. 713/2009, (EF) nr. 714/2009 og (EF) 715/2009. Endvidere anfører Gas Transmission Operator GAZ-SYSTEM S.A., at bestemmelsen ikke bør findes anvendelse på tilfælde, hvor der er indgået en international aftale om godkendelse af en investering. Specifikt henviser Gas Transmission Operator GAZ-SYSTEM S.A. til en aftale indgået med Energinet.dk samt aftalememorandum indgået mellem Polens premierminister og Danmarks statsminister vedrørende »Baltic Pipe«-projektet. Derfor henstiller Gas Transmission Operator GAZ-SYSTEM S.A. til, at der i bestemmelsen indsættes en lukket liste over undtagelser fra den generelle forpligtelse i den foreslåede § 3 a, stk. 2. Endvidere har Gas Transmission Operator GAZ-SYSTEM S.A. bemærket det uhensigtsmæssige i, at ledningsejere først skal indsende en ansøgning til energi-, forsynings- og klimaministeren og derefter indhente en indstilling hos udenrigsministeren. Gas



Transmission Operator GAZ-SYSTEM S.A. mener, at ansøgerne derved forpligtes til at indsende flere oplysninger end, der er behov for med henblik på at foretage den udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske vurdering. Gas Transmission Operator GAZ-SYSTEM S.A. henstiller til, at der indsættes en ny bestemmelse, der inddeler ansøgningsprocessen i to faser.

Energistyrelsens bemærkninger: I forhold til henstillingen om en undtagelse vurderer Energistyrelsen, at der ikke er hensigtsmæssigt at indsætte en sådan. Energistyrelsen finder ikke grund til på dette punkt at forskelsbehandle forskellige projekter.

I forhold til bemærkningerne vedrørende Danmarks folkeretlige forpligtelser, bemærker Energistyrelsen, at reglerne vil blive administreret i overensstemmelse med Danmarks folkeretlige forpligtelser, herunder i forhold til Polen. Energistyrelsen vurderer som anført i forslagets bemærkninger, at loven ikke i sig selv er i strid med folkeretlige regler.

Energistyrelsen bemærker, at ansøgninger efter den foreslåede § 3 a, stk. 1, skal indsendes til energi-, forsynings- og klimaministeren, og at det er energi-, forsynings- og klimaministeren – ikke ansøgeren – der anmoder udenrigsministeren om en indstilling efter den foreslåede § 3 a, stk. 2. I forhold til henstillingen om at opdele ansøgningsprocessen i to faser er der i blevet indsat en bemyndigelse i den foreslåede § 3 a, stk. 4, til energi-, forsynings- og klimaministeren til at fastsætte nærmere regler for ansøgningsprocessen. De fremsatte bemærkninger vil blive overvejet i forbindelse med udarbejdelsen af bekendtgørelsen.

Til § 1, nr. 5: Oplysningspligten, herunder fristens længde og begrebet »væsentlige oplysninger«

Nord Stream 2 AG bemærker, at det er uklart, om den foreslåede § 4 c, stk. 2, skal forstås således, at fristen er 3 kalenderdage eller 3 hverdage. Nord Stream 2 AG anfører endvidere, at fristen, som er fastsat til »ugrundet ophold og inden 3 dage«, anses som urimelig kort og uholdbar bl.a. ud fra et praktisk synspunkt. Nord Stream 2 AG understreger, at fristen er for restriktiv og dermed uforholdsmæssig og unødvendig byrdefuld. Nord Stream 2 AG henstiller derfor til, at der fastsættes en længere frist, samt at der medtages en definition af, hvad der udgør »væsentlige oplysninger«.

Energistyrelsens bemærkninger: Der er på baggrund af høringssvaret foretaget en ændring af lovforslagets § 4 c, stk. 2, således at fristen forlænges til 7 arbejdsdage.

I forhold til henstillingen om en definition af, hvad der udgør »væsentlige oplysninger«, henviser Energistyrelsen til lovforslagets bemærkninger til § 1, nr. 5. Det fremgår heraf, at det beror på en konkret vurdering, om en oplysning er



væsentlig. Det fremgår endvidere, at der er en klar formodning for, at de oplysninger, som er meddelt ministeren i forbindelse med selve ansøgningen, er væsentlige, samt at det gælder med særlig styrke i forhold til de oplysninger, som ejerne er blevet pålagt i forbindelse med ansøgningens behandling efter § 4 c, stk. 1. Der henvises således til listen af oplysninger i bemærkningerne til § 1, nr. 4.

På denne baggrund, herunder at der i bemærkningerne er fastsat en liste over oplysninger, som det kan være relevant at anmode ansøger om, vurderer Energistyrelsen, at det ikke er nødvendigt yderligere at definere begrebet »væsentlige oplysninger«.

Til § 1, nr. 12: Strafansvar

Nord Stream 2 AG bemærker, at strafbestemmelsen i den foreslåede § 5, stk. 2, nr. 3, i forhold til oplysningspligten i den foreslåede § 4 c, stk. 2, er mere restriktiv, end forholdene begrundet og dermed er uforholdsmæssig og unødvendig byrdefuld. Nord Stream 2 AG bemærker endvidere, at eksemplet i forslagets bemærkninger ikke illustrerer behovet for strafsanktionering.

Energistylens bemærkninger: Energistyrelsen vurderer, at den foreslåede strafbestemmelse i § 5, stk. 2, nr. 3, er velbegrundet og forholdsmæssig henset til vigtigheden af at modtage informationer, der kan have udenrigs-, sikkerheds- og/eller forsvarspolitisk interesse. Det kan ikke på forhånd siges, om en ændring har udenrigs-, sikkerheds- og/eller forsvarspolitisk betydning. I øvrigt henviser Energistyrelsen til bemærkningerne til Nord Stream 2 AG's bemærkninger til § 1, nr. 5.

Til § 1, nr. 15: Domstolsprøvelse, herunder grundlovens § 63

Nord Stream 2 AG bemærker, at reguleringen af domstolsprøvelse i lovudkastet er en omgåelse af den grundlovssikrede ret til domstolsprøvelse, jf. grundlovens § 63. Nord Stream 2 AG henviser herved bl.a. til, at lovudkastet reelt medfører, at selv om det er udenrigsministeren, der træffer den endelige afgørelse i tilladelsessagen, kan udenrigsministerens indstilling ikke påklages til en anden myndighed eller indbringes for domstolene. Nord Stream 2 AG bemærker i den forbindelse, at grundlovens § 63 forudsætter, at domstolene kan tage stilling til sager om den udøvende magts afgørelser og virksomhed i øvrigt. Princippet er, at domstolene skal kunne sørge for, at forvaltningen overholder gældende ret, herunder almindelige forvaltningsretlige principper. Nord Stream 2 AG bemærker endvidere, at da de forvaltningsprocessuelle regler mv. ifølge lovudkastet ikke gælder for udenrigsministerens udarbejdelse af sin indstilling, og da grundlaget for udenrigsministerens indstilling er undtaget fra domstolsprøvelse, vil der ikke være mulighed for en sådan kontrol. Dette er efter Nord Stream 2 AG's opfattelse retssikkerhedsmæssigt betænkeligt og i strid med principperne i grundlovens § 63.



Nord Stream 2 AG anfører også, at forslaget kan været i strid med Danmarks pligt efter energichartertraktaten til at sørge for, at den nationale ret indeholder effektive midler til at gøre krav gældende og håndhævelse af rettigheder med hensyn til investeringer.

Energistyrelsens bemærkninger: Som det fremgår af den foreslåede § 3 a, stk. 2, jf. forslagets § 1, nr. 2, er udenrigsministerens indstilling ikke en afgørelse. Udenrigsministeren er derfor i sit arbejde med indstillingen ikke underlagt forvaltningslovens regler om bl.a. partsaktindsigt, partshøring og begrundelse. Udenrigsministerens indstilling vil alene være positiv eller negativ (intet midt i mellem), og det er forudsat, at grundlaget for udenrigsministerens indstilling ikke vil blive inddraget i forbindelse med en eventuel domstolsprøvelse af energi-, forsynings- og klimaministerens afgørelser om afslag efter § 3 a, stk. 2 (afslag med henvisning til rigets udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske interesser). Det er Energistyrelsens opfattelse, at forslaget er foreneligt med grundlovens § 63, stk. 1, hvorefter domstolene er berettiget til at påkende ethvert spørgsmål om øvrighedsmyndighedens grænser. Energistyrelsen bemærker hertil, at energi-, forsynings- og klimaministerens afgørelse ifølge den foreslåede bestemmelse i § 6 c vil kunne indbringes for domstolene, som vil kunne pådømme, om der er handlet i overensstemmelse med gældende ret. Grundlovens § 63, stk. 1, er desuden ikke til hinder for, at grundlaget for domstolsprøvelsen reguleres nærmere ved lov. Energistyrelsen henviser til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.2 og 2.3 og til bemærkningerne til forslagets § 1, nr. 15.

I forhold til energichartertraktaten henviser Energistyrelsen til bemærkningerne vedrørende folkeretlige forpligtelser nedenfor.

Til § 2: Ikrafttrædelse, herunder spørgsmål om tilbagevirkende kraft

Nord Stream 2 AG bemærker, at forslagets § 2, stk. 2, indebærer, at reglerne har »de facto« tilbagevirkende kraft. Nord Stream 2 AG bemærker hertil, at selv om der i praksis ikke er forbud mod tilbagevirkende kraft, giver det anledning til retssikkerhedsmæssige betænkeligheder. Endvidere anfører Nord Stream 2 AG, at den tilbagevirkende kraft kan være i strid med Danmarks forpligtelser efter energichartertraktaten.

OMV Gas Marketing Trading & Finance B.V., Shell International B.V., ENGIE SA, BASF A/S og Wintershall Noordzee B.V. bemærker, at loven har tilbagevirkende kraft, hvilket er til ulempe for disses investeringer i »Nord Stream 2«-projektet. Det bemærkes, at dette er i strid med generelle retsprincipper og kravet om stabile investeringsforhold.



Energistyrelsens bemærkninger: Energistyrelsen vurderer, at forslaget ikke har tilbagevirkende kraft. Forslaget finder ikke anvendelse på tilladelser, der er givet før lovens ikrafttrædelse. Forslagets § 2, stk. 2, har til formål at præcisere, at ansøgninger, der på tidspunktet for ikrafttrædelsen verserer, skal behandles efter gældende regler på afgørelsestidspunktet. Der er alene tale om en præcisering, idet resultatet – at loven finder anvendelse på sager, der verserer ved lovens ikrafttrædelse – også ville gælde uden en selvstændig bestemmelse herom. Dette er det almindelige lovtekniske udgangspunkt og ikke udtryk for tilbagevirkende kraft. Energistyrelsen bemærker, at sagsbehandlingen efter de nye regler ikke kan gå i gang, før reglerne træder i kraft.

I forhold til energichartertraktaten henviser Energistyrelsen til bemærkningerne vedrørende folkeretlige forpligtelser nedenfor.

Gas Transmission Operator GAZ-SYSTEM S.A. bemærker, at der bør indføres en overgangsbestemmelse, hvorefter de nye regler ikke finder anvendelse på projekter, der i forvejen har PCI-status ("projekter af fælles interesser") som defineret i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 347/2013 af 17. april 2013 om retningslinjer for den transeuropæiske energiinfrastruktur og om ophævelse af beslutning nr. 1364/2006/EF og ændring af forordning (EF) nr. 713/2009, (EF) nr. 714/2009 og (EF) 715/2009.

Energistyrelsens bemærkninger: Energistyrelsen vurderer, at det ikke er hensigtsmæssigt at forskelsbehandle forskellige projekter med hensyn til lovændringens temporale anvendelsesområde. Der henvises til Energistyrelsens bemærkninger til Gas Transmission Operator GAZ-SYSTEM S.A.'s bemærkninger til forslaget § 1, nr. 2.

Til § 3: Territorialbestemmelse, herunder forholdet til Grønlands selvstyreordning

Grønlands Selvstyre har anført, at det er selvstyrets opfattelse, at de grønlandske myndigheder har overtaget den lovgivende og udøvende kompetence på sagsområderne vedrørende elkabler og rørledninger til transport af kulbrinter på søterritoriet. Selvstyret har desuden anført, at det er opfattelsen, at kompetenceforholdet mellem selvstyret og staten vedrørende internationale forhold inden for et sagsområde afgøres af, om sagsområdet er overtaget. Det er således opfattelsen, at staten ikke har kompetence til at fastsætte en anordningshjemmel. Det anføres endvidere, at der ikke er et aktuelt behov for at gennemføre lovforslaget for Grønland.

Energistyrelsens bemærkninger: Som anført under pkt. 1 og 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger, varetager den foreslåede § 3 a i lov om kontinentalsoklen, jf. lovforslagets § 1, nr. 2, udenrigs-, forsvars- og sikkerhedspolitiske hensyn. Disse hensyn er anliggender, der henhører under



rigsmyndighederne og ikke kan overtages af de grønlandske myndigheder, jf. herved pkt. 6.2.3, 6.2.4 og 7 i Justitsministeriets notat af 3. november 2004 om adgangen til at overføre yderligere beføjelser til de grønlandske myndigheder optrykt som bilag 2 til lovforslag nr. L 128 af 5. februar 2009 om Grønlands Selvstyre (selvstyreloven). Som anført under pkt. 4.5 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget til selvstyreloven om sagsområder, der efter regeringens opfattelse må forblive hos rigsmyndighederne, har Selvstyrekommissionen, hvis betænkning nr. 1497 fra 2008 indeholdt udkast til lov om Grønlands Selvstyre, lagt regeringens opfattelse af de statsretlige rammer til grund, dog med den forståelse, at ikke alle medlemmer af kommissionen nødvendigvis tilslutter sig regeringens opfattelse.

Grønlands Selvstyre kan efter fuldmagtsordningen i selvstyrelovens § 12 på rigets vegne forhandle og indgå folkeretlige aftaler, som alene vedrører Grønland og fuldt ud angår overtagne sagsområder. Som anført under pkt. 7.2 i de almindelige bemærkninger til lovforslaget til selvstyreloven og pkt. 6.2.3 i Justitsministeriets ovennævnte notat, medfører fuldmagtsordningen ikke en egentlig overladelse af beføjelser til at handle i mellemfolkelige anliggender. Regeringen vil derfor fortsat have udenrigspolitisk kompetence også i de anliggender, der omfattes af en bemyndigelse til Naalakkersuisut. Hertil kommer, som anført ovenfor, at de udenrigs-, forsvars- og sikkerhedspolitiske hensyn, som forslaget vedrører, er anliggender, som ikke kan overtages af de grønlandske myndigheder.

Det er endvidere Energistyrelsens opfattelse, at selvstyret ikke har overtaget den lovgivende kompetence vedrørende tilladelse til elkabler og transitrørledninger på søterritoriet. Der henvises i den forbindelse til den nærmere redegørelse herfor i lovforslagets bemærkninger til § 3 om lovforslagets territoriale gyldighedsområde.

Energistyrelsen er dog enig med Grønlands Selvstyre i, at der ikke er behov for, at den foreslåede ordning aktuelt skal gælde direkte for Grønland eller skal kunne sættes i kraft for Grønland ved kgl. anordning. Ministeriet har på den baggrund i forhold til lovudkastet, som har været i høring, ladet anordningshjemlen i den territoriale gyldighedsbestemmelse i lovforslagets § 3 udgå. Hvis der senere måtte vise sig behov for at sætte den foreslåede ordning i kraft for Grønland, vil det således kræve, at dette vedtages ved en ny lovgivningsproces herom under inddragelse af Grønlands Selvstyre, jf. herved § 17 i lov nr. 473 af 12. juni 2009 om Grønlands Selvstyre.

Generelle bemærkninger til lovforslaget

Nord Stream 2 AG bemærker, at lovudkastet alene er rettet mod »Nord Stream 2«-projektet og derfor har karakter af singulær lovgivning, eventuelt i strid med grundloven. Endvidere anfører Nord Stream 2 AG, at den administrative proces og den politiske proces er blandet sammen. Nord Stream 2 AG bemærker endvidere,



at reglerne kan føre til en mindre optimal linjeføring ud fra et miljø- og sikkerhedsmæssigt perspektiv. Nord Stream 2 AG bemærker flere steder, at forslaget generelt giver anledning til retspolitiske betænkeligheder og ikke er i overensstemmelse med retsstatsprincipper.

Energistyrelsens bemærkninger: Energistyrelsen bemærker, at loven er udformet generelt og omfatter alle ansøgninger om etablering af elkabler og rørledninger til transport af kulbrinter, der ønskes placeret på dansk søterritorium. Energistyrelsen vurderer bl.a. på den baggrund, at loven ikke har karakter af singulær lovgivning.

OMV Gas Marketing Trading & Finance B.V. anfører, at forslaget ikke sikrer gennemsigthed og ikke indeholder de fornødne appelmuligheder.

Shell International B.V. bemærker, at Shell International B.V.'s investeringer i energiinfrastruktur afhænger af en forudsigelig, stabil og gennemsigtig regulering. Endvidere udtrykker Shell International B.V. bekymring over, at forslaget politiserer kommercielle investeringer i energisektoren og samtidig fjerner adgangen til appel og aktindsigt.

Uniper Gas Transportation & Finance B.V. udtrykker bekymring for, at lovændringen vil påvirke tilladelsen til »Nord Stream 2«-projektet, og at tilladelsen vil afhænge af ikke-juridiske kriterier. Endvidere bemærker Uniper Gas Transportation & Finance B.V., at forslaget fraviger fundamentale retsprincipper som antidiskrimination og gennemsigthed.

ENGIE SA anfører, at forslaget er uklart med hensyn til appelmuligheder og ikke er gennemsigtigt med hensyn til, hvilke informationer regeringen vil basere sin vurdering af ansøgninger på.

BASF A/S bemærker, at eftersom henstillingen ikke kan appelleres, er behovet for gennemsigtige investeringsbetingelser og effektive midler til vurdering ikke taget i betragtning. BASF A/S bemærker også, at den investering, som datterselskabet til BASF SE, Wintershall Gruppen, har foretaget i »Nord Stream 2«-projektet, vil forspildes med forslaget.

Wintershall Noordzee B.V. udtrykker bekymring for, at lovforslaget kan ændre de internationalt accepterede tilladelsesordninger for etablering af rørledningsanlæg på søterritorier. Wintershall Noordzee B.V. bemærker, at individuelle projekter ikke må blive politiseret eller forskelsbehandlet under ansøgningsprocessen. Wintershall Noordzee B.V. forventer, at forslaget vil blive implementeret med respekt for den europæiske dimension, og at det ikke vil påvirke eksisterende ansøgningsprocesser.



Nord Stream AG bemærker, at forslaget ikke vil have betydning for den eksisterende »Nord Stream«-rørledning, og at Nord Stream AG derfor ikke har kommentarer til forslaget. Nord Stream AG anmoder Energistyrelsen om at tage hensyn til driften af den eksisterende »Nord Stream«-rørledning i forbindelse med det videre arbejde med lovforslaget.

Energistirelsens bemærkninger: I forhold til bemærkninger om gennemsigtighed og aktindsigt bemærker Energistyrelsen, at de almindelige regler for aktindsigt også vil gælde for sager omfattet af de nye regler, men at grundlaget for den udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske vurdering præsumptivt vil være undtaget fra aktindsigt efter de almindelige regler. Der henvises herom til pkt. 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger og til s. 4 i høringsnotatet. Det er således vurderingen, at de gældende regler om undtagelser til adgangen til aktindsigt i hhv. forvaltningsloven, offentlighedsloven og miljøoplysningsloven præsumptivt vil indebære, at oplysningerne i indstillingen vil blive undtaget fra aktindsigt pga. forsvars-, sikkerheds- eller udenrigspolitiske hensyn.

Endvidere bemærker Energistyrelsen, at det ikke på forhånd kan siges, hvilke forhold og informationer, der kan have betydning for vurderingen af rigets udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske interesser. Det afhænger af en konkret vurdering af ansøgeren, projektet og omstændighederne i øvrigt. I forslagets bemærkninger er det derfor anført, at indstillingen fra udenrigsministeren er udtryk for et frit, politisk skøn. I skønnet kan inddrages en række forskelligartede hensyn, herunder eksempelvis hensyn til statens sikkerhed og rigets forsvar, politiske, økonomiske og/eller militære kapaciteter og udenrigspolitiske, herunder europæiske og alliancemæssige, hensyn. I de anførte overordnede hensyn kan indeholdes en lang række mere specifikke hensyn, herunder eksempelvis betydning for kritisk national infrastruktur, forsvarsinteresser, geopolitiske hensyn, generelle strategiske betragtninger og den pågældende aktørs forhold, herunder ejerskab og finansiering. Opregningen af hensyn her er ikke udtømmende. Energistyrelsen henviser til bemærkningerne til § 1, nr. 2 og listen af oplysninger i bemærkningerne til § 1, nr. 4.

I forhold til bemærkningerne om appelmuligheder skal Energistyrelsen bemærke, at energi-, forsynings- og klimaministerens afgørelser efter den foreslåede § 3 a, stk. 2, ifølge den foreslåede § 6 b, stk. 1, ikke kan indbringes for Energiklagenævnet. Afskæringen af klageadgangen beror på, at det er vurderingen, at afgørelsen om, hvorvidt det er foreneligt med Danmarks forsvars-, udenrigs- og sikkerhedspolitiske interesser at give tilladelse til nedlæggelse af rørledningsanlæg på søterritoriet, er af en sådan karakter, at de mest hensigtsmæssigt træffes på ministerniveau, og at det findes uhensigtsmæssigt, at en anden administrativ myndighed skal tage stilling til en sådan afgørelse truffet af en minister. Det bemærkes i den forbindelse også, at udenrigsministerens indstilling om, hvorvidt det er i overensstemmelse med Danmarks forsvars-, udenrigs- og sikkerhedspolitiske interesser at give tilladelse til



nedlæggelse af rørledningsanlæg på søterritoriet – som energi-, forsynings- og klimaministeren skal lægge til grund for sin afgørelse – beror på et frit, politisk skøn. Der henvises i øvrigt til de almindelige bemærkninger til § 1, nr. 14, og til pkt. 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Det bemærkes i den forbindelse også, at der efter forslagets § 6 c, stk. 1, er adgang til at indbringe sager, hvor der er meddelt afslag efter den foreslåede § 3 a, stk. 2, for domstolene ved at anlægge sag mod energi-, forsynings- og klimaministeren. Sådanne sager skal anlægges inden for 6 måneder efter, afgørelsen er truffet, jf. den foreslåede § 6 c, stk. 2. Der er således appelmuligheder. Energistyrelsen henviser til bemærkningerne til forslagets § 1, nr. 15.

Denmarks Naturfredningsforening, Det Økologiske Råd, Greenpeace, WWF Verdensnaturfredningsfonden og 350 Klimabevægelsen støtter forslaget og henstiller til, at der kan gives afslag på ansøgninger om etablering af rørledningsanlæg på søterritoriet med henvisning til rigets klimapolitiske interesser, herunder Paris-aftalen.

Vedvarende Energi støtter forslaget og henstiller til, at der også gives mulighed for at give afslag på ansøgninger om etablering af rørledningsanlæg på søterritoriet med henvisning klimahensyn.

Energistyrelsens bemærkninger: Energistyrelsen vurderer, at henstillingerne falder uden for formålet med denne lovændring.

Særligt om folkeretlige forpligtelser

Nord Stream 2 AG bemærker, at det giver anledning til betænkeligheder, om forslaget er foreneligt med Danmarks forpligtelser i henhold til energichartertraktaten (ECT). Nærmere bestemt anfører Nord Stream 2 AG, at forslaget bør overvejes i forhold til beskyttelsen mod ekspropriation og foranstaltninger med tilsvarende virkning (artikel 13) og beskyttelse mod foranstaltninger, der er i strid med investors ret til stabile investeringsbetingelser og retfærdig og rimelig behandling (artikel 10, stk. 1). Nord Stream 2 AG bemærker hertil, at Danmark er forpligtet til at sørge for, at den nationale ret indeholder effektive midler til at gøre krav gældende og håndhævelse af rettigheder med hensyn til investeringer (artikel 10, stk. 12). Endvidere bemærker Nord Stream 2 AG, at forslaget kan være i strid med internationale frihandelsaftaler og -politikker, herunder WTO-reglerne for transit. Specifikt peger Nord Stream 2 AG på WTO's almindelige overenskomst om told og udenrigshandel (GATT) og aftalen om handelslettelser (TFA) og disses bestemmelser om fri transit og muligheder for at ændre eksisterende national lovgivning.



ENGIE SA bemærker, at WTO-reglerne indeholder betingelser om antidiskrimination og fastslår »most favoured nation«-behandling.

BASF A/S sætter spørgsmålstegn ved, om forslaget går imod princippet om fri international investering og handel, hvis ikke direkte krænker de danske internationale forpligtelser under WTO og i henhold til energichartertraktaten.

Energistyrelsens bemærkninger: I forhold til bemærkningerne vedrørende Danmarks internationale forpligtelser i henhold til WTO-regler, herunder WTO's almindelige overenskomst om told og udenrigshandel (GATT) og aftalen om handelslettelser (TFA), vurderes det, at loven ikke i sig selv er i strid med folkeretlige regler. Det bemærkes desuden, at loven vil blive administreret i overensstemmelse med Danmarks folkeretlige forpligtelser.

Det bemærkes særligt i forhold til WTO-regler om fri transit, at disse WTO-regler ikke indebærer en forpligtelse for Danmark til at etablere eller tillade etableringen af ny fast infrastruktur, herunder nye rørledninger, på Danmarks sø- eller landterritorium.

For så vidt angår energichartertraktaten bemærkes, at det i forbindelse med lovforslaget er blevet undersøgt, om Danmarks forpligtelser i henhold til energichartertraktaten har betydning for de foreslåede ændringer. Det er blevet vurderet, at dette ikke er tilfældet. Der henvises til forslagets bemærkninger om folkeretlige forpligtelser.

I forlængelse heraf er det vurderingen, at lovforslaget – i det omfang konkrete investeringer måtte være omfattet af energichartertraktaten – ikke strider mod energichartertraktatens artikel 10, herunder bestemmelsens stk. 1, hvorefter de kontraherende parter skal skabe stabile, rimelige, favorable og gennemsigtige forhold for investorer fra andre kontraherende parter. Det samme gælder artikel 13, stk. 1, der omhandler ekspropriation af allerede gennemførte investeringer eller foranstaltninger med tilsvarende virkning som ekspropriation.

Endvidere er det vurderingen, at lovforslaget – i det omfang konkrete investeringer måtte være omfattet af energichartertraktaten – ikke strider mod energichartertraktatens bestemmelser om ret til domstolsprøvelse for så vidt angår investeringer omfattet af traktaten, herunder i traktatens artikel 10, stk. 12, eller artikel 13, stk. 2.

I den forbindelse bemærkes, at det er forudsat, at reglerne vil blive administreret i overensstemmelse med Danmarks folkeretlige forpligtelser, herunder energichartertraktatens bestemmelser. Det vurderes på den baggrund, at loven ikke i sig selv er i strid med bestemmelser i energichartertraktaten.

B) Øvrige bemærkninger

Høringsprocessen

Nord Stream 2 AG bemærker, at høringsprocessen burde have inkluderet andre lande.

BASF A/S bemærker, at høringsprocessen burde have inkluderet andre lande.

Energistyrelsens bemærkninger: Høringsprocessen var offentlig, og enhver – herunder andre stater – kunne sende høringssvar til Energistyrelsen i høringsperioden. Det fremgår af de indkomne høringssvar, at flere udenlandske aktører har benyttet denne mulighed.

Undergrundsloven

Nord Stream 2 AG bemærker, at tilladelser til at etablere rørledninger på søterritoriet og kontinentalsoklen til transport af kulbrinter produceret i Danmark efter undergrundsloven ikke er betinget af, at det er foreneligt med Danmarks udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske interesser.

Energistyrelsens bemærkninger: Energistyrelsen vurderer, at der ikke er behov for at ændre undergrundsloven i anledning af forslaget.

Europas gasforsyning m.v.

Nord Stream 2 AG, OMV Gas Marketing Trading & Finance B.V., Shell International B.V., Uniper Gas Transportation & Finance B.V., BASF A/S og Wintershall Noordzee B.V. bemærker, at naturgas generelt og »Nord Stream 2«-projektet vil spille en stor rolle for Europas fremtidige energiforsyning.

Energistyrelsens bemærkninger: Lovændringen betyder ikke i sig selv, at rørledningsprojekter forhindres i at blive etableret på dansk søterritorium eller den danske kontinentalsokkel.

C) Øvrige ændringer

Uafhængigt af den offentlige høring er det endvidere fundet hensigtsmæssigt at ændre den eksisterende klageordning således at den omfatter alle afgørelser, der træffes i henhold til loven eller regler udstedt i medfør af loven. Hidtil har andre forhold end miljømæssige forhold efter ulovbestemte regler om rekurs kunnet påklages til Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet. Det er imidlertid fundet

hensigtsmæssigt at samle klagebehandlingen i Energiklagenævnet. Ovennævnte gælder ikke for første trin, dvs. vurderinger vedrørende rigets udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske interesser, som er udtryk for et frit, politisk skøn, der ikke gøres til genstand for Energiklagenævnets prøvelse.

D) Opsummering af ændringer

De indkomne høringssvar refereret ovenfor har opsummerende givet anledning til følgende ændringer af lovforslaget:

- Der er i den foreslåede § 3 a, stk. 2 og 3, jf. forslagets § 1, nr. 2, præciseret, at reglerne gælder for både elkabler og rørledninger til transport af kulbrinter på dansk søterritorium.
- Det er i den foreslåede § 3 a, stk. 2, 3. pkt., jf. forslagets § 1, nr. 2, fastslået, at den indstilling om rigets udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske interesser, som energi-, forsynings- og klimaministerens indhenter fra udenrigsministeren, ikke er en afgørelse.
- Der er i den foreslåede § 3 a, stk. 4, jf. forslagets § 1, nr. 2, indsat en bemyndigelse, hvorefter energi-, forsynings- og klimaministerens fastsætter nærmere regler om den administrative behandling af ansøgninger om nedlæggelse af elkabler og rørledninger til transport af kulbrinter over dansk søterritorium.
- I den foreslåede § 4 c, stk. 2, jf. forslagets § 1, nr. 5, er fristen for oplysningspligten for ejere af rørledningsanlæg på søterritoriet vedrørende væsentlige ændringer i oplysninger, som ejeren har meddelt energi-, forsynings- og klimaministerens, ændret fra »uden ugrundet ophold og senest inden 3 dage« til »uden ugrundet ophold og senest inden 7 arbejdsdage«.
- Forslagets § 3 er ændret således, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland.
- Ændring af klageordning således at den omfatter alle afgørelser, der træffes i henhold til loven eller regler udstedt i medfør af loven.