



Energistyrelsens redegørelse om Kammeradvokatens undersøgelse af Energistyrelsens VVM-praksis vedr. godkendelser efter undergrundsloven mv. til anlæg under eneretsbevillingen i Nordsøen

Kontor/afdeling

Center for Undergrund og Beredskab

Dato

31-01-2023

J nr. 2022 - 13545

/TRITO

Problem

Energistyrelsen igangsatte i foråret 2022 en undersøgelse hos Kammeradvokaten af styrelsens VVM-praksis for godkendelse af olie- og gasaktiviteter under eneretsbevillingen.

Undersøgelsen er nu tilendebragt, og ministeren orienteres derfor ved nærværende redegørelse om undersøgelsens konklusioner og anbefalinger. Herudover redegøres for Energistyrelsens aktuelle og planlagte initiativer for at sikre den rette opfølgning på de konstaterede fejl og fremadrettet sikre korrekt sagsbehandling på området.

Baggrund

Kammeradvokatens undersøgelse har haft til formål at afdække, om der er godkendelser til anlæg og rørledninger samt i et vist omfang til brønde på feltkomplekserne Dan, Gorm, Halfdan, Harald og Tyra, inklusiv satellitfelter, der er meddelt uden overholdelse af VVM- og habitatreglerne, hvad konsekvensen af dette er for godkendelserne, og hvordan styrelsen i givet fald kan rette op på fejlene.

Undersøgelsen blev igangsat af Energistyrelsen i foråret 2022 på baggrund af en mistanke om fejl i VVM-processerne for feltkomplekserne Dan, Gorm, Halfdan og Harald.

Energistyrelsen orienterede i august 2022 ministeren om, at den igangværende undersøgelse tydede på fejl i sagsbehandlingen, ligesom der den 22. august 2022 blev lagt en orientering om undersøgelsen på styrelsens hjemmeside¹. Folketinget blev tillige den 22. august 2022 orienteret om sagen. Det følger af orienteringerne, at de endelige konsekvenser af undersøgelsen ville stå klart, når undersøgelsen var tilendebragt.

¹ <https://ens.dk/presse/energistyrelsen-har-igangsat-undersogelse-af-fejl-i-vvm-processer-olie-og-gasaktiviteter>

Energistyrelsen

Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

T: +45 3392 6700

E: ens@ens.dk

www.ens.dk



Kammeradvokatens undersøgelse er nu tilendebragt ved rapporten: "*Undersøgelse af Energistyrelsens VVM-praksis vedr. godkendelser efter undergrundsloven mv. til anlæg under eneretsbevillingen i Nordsøen*" af 19. januar 2023. Undersøgelsen er vedlagt denne redegørelse.

Hovedkonklusioner i Kammeradvokatens undersøgelse

Kammeradvokatens konklusion kan sammenfattes sådan, at der er meddelt godkendelser efter undergrundsloven til anlæg, rørledninger og brønde på feltkomplekserne (dvs. inkl. satellitfelter) Gorm, Dan, Harald og Halfdan uden overholdelse af VVM-reglerne. Manglerne vedrører perioden fra 1988 og frem. Desuden har habitatdirektivet i forbindelse med godkendelserne ikke været iagttaget i tilstrækkeligt omfang – hverken i forhold til Natura 2000-området Dogger Banke eller bilag IV-arter.

De konstaterede mangler skyldes for det første fejll ved implementeringen af VVM-direktivet. Det konkluderes i rapporten, at VVM-direktivet først blev implementeret i undergrundsloven den 1. juli 1995, hvilket er ca. 7 år efter udløbet af implementeringsfristen. Det konkluderes desuden, at det også er udtryk for en implementeringsfejl, at dybdeboringer i forbindelse med olie- og gasindvinding på havet først blev omfattet af den danske implementering af VVM-reglerne fra 2012.

De konstaterede mangler skyldes for det andet fejll i den konkrete sagsbehandling af godkendelserne efter undergrundsloven.

Det konkluderes i rapporten, at de gennemførte VVM-redegørelser i hhv. 1999, 2001, 2005, 2011 og 2016 for feltkomplekserne Gorm, Dan, Halfdan og Harald ikke indeholder beskrivelser og vurderinger af konkrete projekter, men i stedet er udtryk for såkaldte ramme-VVM'er. Godkendelser efter undergrundsloven meddelt i medfør af de nævnte VVM-redegørelser opfylder derfor ikke VVM-direktivets krav til en konkret vurdering af det ansøgte projekt og er derfor meddelt i strid med VVM-reglerne.

Herudover blev Natura 2000-området Dogger Banke udpeget i november 2007, men der er ikke før 2016 gennemført en vurdering af miljøpåvirkningen på området, hvilket er krævet efter habitatdirektivet og VVM-direktivet.

Det fremgår desuden ikke af VVM-redegørelserne fra 1999 og 2001, om påvirkningen af bilag IV-arter omkring olie- og gasfelterne er vurderet. Dette er ikke i overensstemmelse med habitatdirektivet eller VVM-direktivet.

Endvidere har Energistyrelsen ikke foretaget en konkret miljøvurdering i forbindelse med godkendelse af brøndarbejder, hvilket er i strid med VVM- og habitatreglerne.



Endelig har Energistyrelsen meddelt godkendelser på baggrund af miljøkonsekvensvurderinger, der både er mere end 3 og 5 år gamle, og hvor godkendelserne ikke indeholder overvejelser om, hvorvidt vurderingerne er opdaterede og retvisende.

For så vidt angår Tyra-feltet konkluderes det, at der i den senest gennemførte VVM-redegørelse for Tyra-feltet ikke kan konstateres åbenlyse mangler ved oplysningsgrundlaget eller den efterfølgende godkendelse i relation til VVM-reglerne, ligesom der er gennemført en konkret vurdering af, om projektet vil beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter. Kammeradvokaten har derfor ikke haft grundlag for at konstatere, at godkendelsen af plan for fuld genopbygning af anlæg på Tyra-feltet fra 2017 er meddelt i strid med VVM- eller habitatreglerne. Da godkendelsen fra 2017 omfatter en fuld genopbygning omfatter undersøgelsen ikke en gennemgang af historiske godkendelser til Tyra-feltet.

Kammeradvokatens anbefalinger til at rette op på de konstaterede fejl

Håndtering af allerede meddelte godkendelser (bagudrettet håndtering)

I forhold til Energistyrelsens håndtering af allerede meddelte godkendelser, der er behæftet med fejl og mangler, anbefaler Kammeradvokaten, at Energistyrelsen gennemfører en vurdering af, om godkendte projekter kan medføre en eventuel skade på nærliggende Natura 2000-områder i medfør af habitatdirektivets artikel 6, stk. 2. Udfaldet af habitatvurderingen afgør, om styrelsen er forpligtet til at genoptage en eller flere afgørelser. Genoptagelse kan føre til tilbagekaldelse af godkendelsen eller skærpelse af vilkår.

Kammeradvokaten anbefaler desuden, at Energistyrelsen gennemfører en vurdering af, om driften af eksisterende anlæg og aktiviteter medfører en væsentlig risiko for betydelig skade på øvrig natur og miljø. I så fald skal Energistyrelsen vurdere, om godkendelsen af de(t) omhandlede anlæg skal genoptages, og om der i en fornyet godkendelse kan foretages ændring af vilkår eller annullation for at sikre, at væsentlige miljøpåvirkninger undgås.

Det betyder samtidig, at Energistyrelsen ikke er forpligtet til at rette op på bagudrettede fejl og mangler nu. Allerede meddelte godkendelser skal som udgangspunkt derfor ikke tilbagekaldes eller indskrænkes, medmindre de miljømæssige påvirkninger nødvendiggør genoptagelse, jf. ovenfor.

Håndtering af fremtidige godkendelser (fremadrettet håndtering)

Kammeradvokaten vurderer, at Energistyrelsen i den fremadrettede administration bør sikre, at fremtidige godkendelser af anlæg tager højde for de hidtidige fejl og mangler, og at der i den forbindelse rettes op herpå.

Det betyder, at Energistyrelsen derfor kan være forpligtet til at gennemføre en vurdering af den miljømæssige indvirkning på miljøet fra et tidligere godkendt projekt



(hvortil godkendelsen er meddelt i strid med VVM-reglerne), når arbejder eller fysiske indgreb forbundet med dette projekt nødvendiggør en senere tilladelse. Dette vil være tilfældet, hvis det ansøgte kræver, at der udarbejdes en VVM-rapport og i visse tilfælde også, hvis det ansøgte forudsætter en screening efter VVM-reglerne. Ved gennemførelse af en ny (korrekt) VVM-proces vil de konkrete eksisterende anlæg, hvortil godkendelsen er meddelt i strid med VVM-reglerne, blive såkaldt retligt lovliggjort. Det indebærer, at lovliggørelsen af projekterne forventeligt vil strække sig over flere år,

Energistyrelsens initiativer på baggrund af konklusionerne og anbefalingerne i Kammeradvokatens undersøgelse

Energistyrelsen tager konklusionerne i undersøgelsen meget alvorligt og har allerede iværksat, og vil iværksætte, en række initiativer for at sikre korrekt sagsbehandling på området og efterleve anbefalingerne i undersøgelsen. Disse er følgende:

- På baggrund af undersøgelsens konklusioner har Energistyrelsen bedt Kammeradvokaten undersøge, om konklusionerne også omfatter relevante andre olie- og gastilladelser uden for eneretsbevillingen. Denne undersøgelse er endnu ikke afsluttet.

Energistyrelsen vil hurtigst muligt iværksætte nødvendige undersøgelser af igangværende olie- og gasaktiviteter med henblik på at afklare, hvorvidt der er risiko for skade på nærliggende Natura 2000-områder og øvrig natur og miljø. Energistyrelsen vil gennemføre de nødvendige tiltag i lyset af udfaldet af disse undersøgelser, herunder evt. genoptagelse af afgørelser med henblik på en eventuel ændring eller i yderste konsekvens annullation af en eller flere eksisterende tilladelser. Det bemærkes, at der forud for undersøgelsen hverken er kendskab til eller umiddelbart indikatorer på, at der skulle være skader af den nævnte type.

- I forbindelse med Energistyrelsens behandling af nye ansøgninger om godkendelse af olie- og gasaktiviteter i Nordsøen har Energistyrelsen taget de nødvendige skridt for at sikre korrekt sagsbehandling og overholdelse af VVM- og habitatreglerne. Det har bl.a. indebåret nye procedurer for sagsbehandling af ansøgninger på baggrund af rådgivning fra Kammeradvokaten, rådgivning af operatørerne om fejl i styrelsens VVM-praksis og om nye krav til indhold af ansøgningerne samt øget bemanding til at håndtere en smidig omlægning af procedurerne og øget sagsbehandlingsbehov.
- I forbindelse med Energistyrelsens behandling af nye ansøgninger om godkendelse af olie- og gasaktiviteter vil styrelsen endvidere tage højde for, at der tidligere er meddelt godkendelser i strid med VVM-reglerne. Med henblik på retlig lovliggørelse af eksisterende anlæg vil styrelsen i

forbindelse med godkendelse af nye anlæg og aktiviteter sikre, at forbundne eksisterende anlæg – der ikke er godkendt i overensstemmelse med VVM-reglerne – i fornødent omfang vil blive inddraget i den nye vurdering efter VVM-reglerne.