

Undersøgelse af Energistyrelsens VVM-praksis vedr. godkendelser efter undergrundsloven mv. til anlæg under eneretsbevillingen i Nordsøen

INDHOLD

1.	INDLEDNING	6
1.1	Baggrund og rammer for undersøgelsen	6
1.2	Rapportens opbygning	8
2.	SAMMENFATNING AF UNDERSØGELSENS RESULTATER OG KONKLUSIONER	9
3.	OM UDBYGNINGEN AF OLIE- OG GASFELTER I NORDSØEN OG IMPLEMENTERINGEN AF VVM-DIREKTIVET I DANSK RET	16
3.1	Udbygningen af olie- og gasfelter i Nordsøen i henhold til Eneretsbevillingen	16
3.2	Implementering af VVM-direktivet i dansk ret for projekter på havet	17
4.	DE MEDDELTE GODKENDELSER I HENHOLD TIL UNDERGRUNDSLOVEN	22
4.1	Indledning om undergrundsloven	22
4.2	Meddelte godkendelser før 1. juli 1995	24
4.3	Meddelte godkendelser fra 1. juli 1995 til 9. oktober 1999	25
4.4	Meddelte godkendelser på grundlag af VVM 1999	27
4.4.1	Gorm feltet	29
4.4.1.1	Afgørelse af 11. august 2000 om godkendelse af plan for yderligere indvinding fra Skjold feltet	29
4.4.1.2	Afgørelse af 13. august 2001 om godkendelse af plan for yderligere indvinding fra Skjold feltet	30
4.4.1.3	Afgørelse af 28. januar 2003 om godkendelse af plan for yderligere indvinding fra Rolf-feltet ved genboring af reservoirbrøndsporet i Rolf-3	31
4.4.1.4	Afgørelse af 26. maj 2005 om godkendelse af videreudbygning og produktion	32
4.4.1.5	Afgørelse af 29. august 2005 om godkendelse af videreudbygning og produktion på Dagmar feltet	33
4.4.2	Dan feltet	33
4.4.2.1	Afgørelse af 7. august 2000 – Dan feltet, Godkendelse af indvinding fra vestflanken	34
4.4.2.2	Afgørelse af 22. juni 2001 om udskiftning af Kraka – Dan FA, 10” rørledning	34
4.4.2.3	Afgørelse af 29. juni 2001 – Dan feltet, Godkendelse af indvinding fra sydøstflanken	35
4.4.2.4	Afgørelse af 7. september 2001 – Dan feltet, Godkendelse af yderligere indvinding fra Dan vestflanke og anlægsudvidelser på Halfdan HDA platformen	35
4.4.2.5	Afgørelse af 11. december 2002 – Dan feltet, Godkendelse af videreudbygning af Dan B-blok og Dan Vestflanke	36
4.4.2.6	Afgørelse af 29. august 2003 – Dan feltet, Udvidelse af udbygning af Dan Vestflanke	37

4.4.3	Harald feltet	38
4.4.3.1	Afgørelse af 22. november 1999 om godkendelse af udbygning af Lulita	38
4.4.4	Halfdan feltet	39
4.4.4.1	Afgørelse af 21. oktober 1999 om godkendelse af udbygning og produktion af Halfdan feltet (fase 1)	39
4.4.4.2	Afgørelse af 23. december 1999 om godkendelse af fremrykket produktion	39
4.4.4.3	Afgørelse af 17. november 2000 om godkendelse af videre udbygning af Halfdan feltet (fase 2)	40
4.5	Meddelte tilladelser og godkendelser på grundlag af Halfdan VVM 2001	40
4.5.1	Afgørelse af 22. juni 2001 om godkendelse af projekt for rørledninger og søkabel for fase 3 udbygningen	41
4.5.2	Afgørelse af 4. oktober 2001 om godkendelse af udbygning og produktion af Halfdan feltet (fase 3)	42
4.5.3	Afgørelse af 30. juni 2003 om godkendelse af udbygning og produktion af Halfdan Nordøst forekomsten	43
4.5.4	Afgørelse af 17. september 2004 om godkendelse af yderligere indvinding fra Halfdan feltet	44
4.6	Meddelte tilladelser og godkendelser på grundlag af VVM 2005	45
4.6.1	Gorm feltet	49
4.6.1.1	Afgørelse af 14. juni 2006 – Gorm feltet, godkendelse af erstatningsboring for Gorm N-9	49
4.6.2	Dan feltet	49
4.6.2.1	Afgørelse af 3. marts 2006 om yderligere udbygning af Dan Vestflanke	49
4.6.2.2	Afgørelse af 19. december 2006 om godkendelse af yderligere udbygning af Kraka feltet	50
4.6.2.3	Afgørelse af 11. juni 2009 om rørledning mellem Halfdan A og Dan FG	51
4.6.3	Harald feltet	51
4.6.4	Halfdan feltet	52
4.6.4.1	Afgørelse af 12. april 2006 om godkendelse af yderligere udbygning af den østlige del af Halfdan feltet	52
4.6.4.2	Afgørelse af 30. juni 2006 om godkendelse af videre udbygning af og produktion fra Halfdan (Igor området)	52
4.6.4.3	Afgørelse af 2. april 2007 om godkendelse af videreudbygning og produktion, HBA-28 på Halfdan feltet	53
4.6.4.4	Afgørelse af 4. juni 2008 om godkendelse af videre udbygning og produktion fra Halfdan feltet	53
4.6.4.5	Afgørelse af 16. januar 2009 om godkendelse af videreudbygning og produktion, P3-8A/B, Halfdan Nordøst feltet	55

4.6.4.6	Afgørelse af 2. april 2009 om godkendelse af videreudbygning og produktion, P3-9A/B, Halfdan Nordøst feltet	55
4.7	Meddelte tilladelser og godkendelser på grundlag af VVM 2011	56
4.7.1	Gorm feltet	59
4.7.1.1	Afgørelse af 4. oktober 2011 om godkendelse af videreudbygning og produktion fra seks nye produktionsbrønde	60
4.7.1.2	Afgørelse af 27. marts 2015 om godkendelse af etablering af rørledning mellem Rolf A og Gorm E	60
4.7.2	Dan feltet	61
4.7.2.1	Afgørelse af 27. maj 2011 – Dan feltet videreudbygning, Godkendelse af seks nye brønde og to potentielle genboringer	61
4.7.2.2	Afgørelse af 27. januar 2015 om permanent lukning af reservoirsektionen i MFE-05 og efterfølgende suspension af brønden	62
4.7.2.3	Afgørelse af 15. december 2015 om godkendelse af en videreudbygning af Dan feltet omfattende en erstatningsbrønd og installation af 2 ledeforingsrør	62
4.7.2.4	Afgørelse af 17. februar 2016 – Dan feltet, MFF-37, boregodkendelse	63
4.7.2.5	Afgørelse af 25. maj 2016 – MFF-35 godkendelse af lukning	63
4.7.3	Harald feltet	63
4.7.4	Halfdan feltet	64
4.7.4.1	Afgørelse af 11. marts 2011 om godkendelse af videreudbygning og produktion fra op til fire nye Danien oliebrønde på Halfdan feltet	64
4.7.4.2	Afgørelse af 1. oktober 2013 om godkendelse af videreudbygning af Halfdan feltet (nordøst) med en ny brønd og produktion herfra	64
4.7.4.3	Afgørelse af 20. marts 2015 om godkendelse af Halfdan nordøst feltet, boregodkendelse for HCA-10	65
4.7.4.4	Afgørelse af 7. marts 2017 om godkendelse for installation af ledeforingsrør HBB-4 og HBB-10	65
4.8	Meddelte tilladelser og godkendelser på grundlag af VVM 2016/2017	66
4.8.1	Harald VVM 2016	68
4.8.2	Halfdan VVM 2016	70
4.8.2.1	Afgørelse af 1. maj 2017 om godkendelse for boring HBB-4	72
4.8.2.2	Afgørelse af 23. juni 2017 om godkendelse af færdiggørelse af HBB-4	73
4.8.2.3	Afgørelse af 30. juni 2017 om godkendelse for boring af HBB-10/10A	73
4.8.2.4	Afgørelse af 10. april 2019 om godkendelse for boring af HBB-05	74
4.8.2.5	Afgørelse af 20. maj 2022 om godkendelse af workover på HBA-03 på Halfdan-feltet	74
4.8.3	Tyra VVM 2017	75

4.8.3.1	Afgørelse af 24. oktober 2017 om godkendelse af plan for fuld genopbygning af anlæg på Tyra-feltet	77
4.8.3.2	Afgørelse af 9. februar 2018 om godkendelse af plan for brønden VBA-10 i Valdemar feltet	79
4.8.3.3	Afgørelse af 12. april 2018 om godkendelse for boring af VBA-10	80
4.8.3.4	Afgørelse af 28. maj 2018 om godkendelse for midlertidig lukning af brønden TEB-19D	80
5.	VURDERING	81
5.1	Indledning	81
5.2	Vurdering af VVM-direktivets implementering	82
5.2.1	VVM-direktivets anvendelse offshore	82
5.2.2	Særligt om implementering af bilagspunkterne om dybdeboringer og overfladeanlæg	83
5.3	Vurdering af de gennemførte VVM-processer fra 1999 og frem	85
5.3.1	Anvendelsen af ”ramme-VVM’er”	85
5.3.1.1	Gorm feltet	86
5.3.1.2	Dan feltet	88
5.3.1.3	Harald feltet	90
5.3.1.4	Halfdan feltet	91
5.3.2	Habitatvurderinger	94
5.3.2.1	Særligt om Natura 2000-området Dogger Banke	94
5.3.2.2	Særligt om bilag IV-arter	95
5.3.3	Særligt om screeningsafgørelser	96
5.3.4	Særligt om § 28-godkendelser	98
5.3.5	Særligt om anvendelse af tidligere miljøvurderinger	101
5.4	Vurdering af Tyra-feltet	103
6.	HÅNTERING AF KONSTATEREDE MANGLER	104
6.1	Sammenfattende om de konstaterede mangler	104
6.2	Skal Energistyrelsen genoptage behandlingen af sagerne?	106
6.2.1	Genoptagelsespligt efter dansk ret?	106
6.2.2	Pligt til genoptagelse efter EU-retten?	108
6.2.3	Sammenfattende om Energistyrelsens pligt til genoptagelse	109
6.2.4	Kan Energistyrelsen være forpligtet til at gennemføre en (ny) habitatvurdering eller andre tiltag i medfør af habitatreglerne?	110
6.3	Hvordan håndterer Energistyrelsen fremadrettet nye ansøgninger om tilladelser efter undergrundslovens §§ 10, 17 og 28?	112

1. INDLEDNING

1.1 Baggrund og rammer for undersøgelsen

Energistyrelsen har bedt Kammeradvokaten om at undersøge styrelsens VVM-praksis i forhold til godkendelser og tilladelser (herefter "godkendelser") meddelt efter undergrundslovens §§ 10, 17 og 28 til anlæg under eneretsbevillingen i Nordsøen, herunder om godkendelser er meddelt i overensstemmelse med VVM-reglerne, idet der er usikkerhed om, hvorvidt godkendelse af ansøgninger efter undergrundsloven er meddelt i overensstemmelse med VVM-reglerne.

Energistyrelsens praksis er kort beskrevet i styrelsens notat af 9. april 2021 om Eneretsbevillingerne og VVM, hvoraf det dog fremgår, at styrelsen *"ikke på det foreliggende grundlag [kan] vurdere, om der er forhold ved de allerede meddelte tilladelser eller godkendelser, der har en sådan karakter, at det ville kunne medføre ugyldighed af de tidligere afgørelser"*.

Det oprindelige VVM-direktiv¹ blev vedtaget den 27. juni 1985 med implementeringsfrist den 3. juli 1988. Ved indførelsen af undergrundslovens § 28 a i 1995 blev der skabt hjemmel for implementering af VVM-direktivet i loven.

Energistyrelsen har oplyst, at der første gang i 1999 blev udarbejdet en VVM-rapport for alle anlæg og aktiviteter under eneretsbevillingen for en 5-årig periode. Efterfølgende er der udarbejdet en VVM-rapport i 2005 og i 2011 for en 5-årige periode.

I 2014/15 blev det i Energistyrelsen besluttet, at der skulle udarbejdes en VVM-rapport for hhv. felterne Dan, Gorm, Halfdan, Harald og Tyra, som beskrev aktiviteterne i forbindelse med igangværende og planlagte projekter. Disse rapporter skulle ikke begrænses til en 5-årig periode. Miljøvurderingsprocessen for Halfdan, Harald og Tyra blev afsluttet i 2017². Miljøvurderingsprocessen for Gorm og Dan er efter det oplyste ikke afsluttet, bl.a. fordi samrådsprocessen iht. Espoo-konventionen ikke er afsluttet.³

¹ Rådets direktiv 85/337/EØF af 27. juni 1985 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet.

² Den 24. oktober 2017 traf Energistyrelsen afgørelse om godkendelse af en plan for fuld genopbygning af anlæg på Tyra-feltet. Afgørelsen blev meddelt efter §§ 10 og 17 i undergrundsloven. For så vidt angår Halfdan og Harald er der ikke truffet afgørelser efter undergrundslovens §§ 10 og 17 på baggrund af miljøvurderingen afsluttet i april 2017. Energistyrelsen har dog truffet afgørelser om VVM-redegørelsen, jf. nærmere afsnit 4.8.

³ Der er også udarbejdet en VVM-rapport for Valdemar Bo Syd af 5. maj 2021, "Environmental and Social Impact Assessment. Valdemar Bo South Project, Denmark" og en VVM-rapport af 5. maj 2021, "Environmental and Social Impact Assessment. Halfdan North, Denmark". Disse rapporter og de omfattede anlæg mv. indgår ikke i denne undersøgelse.

Kammeradvokatens undersøgelse skal på den baggrund have til formål at afdække, om der er godkendelser på de nævnte felter⁴, der er meddelt uden overholdelse af VVM-reglerne, hvad konsekvensen af dette er for godkendelserne, samt hvordan styrelsen i givet fald skal håndtere dette og lovliggøre forholdet. Undersøgelsen skal i den forbindelse bl.a. afdække, hvilke konkrete godkendelser som måtte være ramt af sådanne mangler, og skal i givet fald anvise forskellige metoder til i nødvendigt omfang at rette op på disse mangler.⁵

Undersøgelsen tager primært sigte på Energistyrelsens VVM-praksis i forhold til godkendelser efter undergrundslovens § 10 og § 17 på de nærmere afgrænsede felter, og om disse godkendelser er meddelt under iagttagelse af kravene efter VVM-direktivet. Heri indgår bl.a., om der i den forbindelse er gennemført de nødvendige vurderinger efter habitatdirektivet, herunder direktivets artikel 6, stk. 3 (habitatkonsekvensvurdering) vedr. det ansøgte projekt. Undersøgelsen omfatter ikke herudover andre spørgsmål, herunder forholdet til havstrategireglerne⁶, Espoo-processen og SMV-reglerne⁷, da der ikke efter Energiestyrelsens indledende gennemgang af sin praksis er anledning til at undersøge disse.

Det bemærkes, at Energistyrelsen også har meddelt en lang række godkendelser om iværksættelse af arbejder, herunder boringer, nedsænkning af skakter og indsættelse af stoller, i medfør af undergrundslovens § 28. Vi har til brug for nærværende undersøgelse modtaget enkelte af de meddelte godkendelser, som derfor kun i meget begrænset omfang er indgået i nærværende undersøgelse. Vi anser uanset dette vores undersøgelse for retvisende, og at en udvidelse af undersøgelsen af de omfattede felter med det omfattende antal yderligere godkendelser efter § 28 ikke vil ændre konklusionerne heri nævneværdigt.

Det er mellem Energistyrelsen og Kammeradvokaten aftalt, at undersøgelsen skal resultere i nærværende rapport, som navnlig redegør for følgende:

- om der er mangler i forhold til de gennemførte VVM-processer pr. felt, herunder bl.a. lovligheden af metoden med såkaldte 5-årige VVM-rapporter samt forløbet efter 2014,

⁴ Undersøgelsen omfatter de nævnte feltkomplekser inkl. satellitfelter. Gorm feltkomplekset omfatter felterne og anlæggene Gorm, Rolf, Dagmar og Skjold. Dan feltkomplekset omfatter felterne og anlæggene Dan (Dan F, Dan E, Dan B), Kraka og Regnar. Halfdan feltkomplekset omfatter anlæggene Halfdan A, Halfdan B og Halfdan C. Tyra feltkomplekset omfatter anlæggene Tyra East, Tyra West, Tyra South East, Roar, Valdemar og Svend. Harald er en del af Tyra feltkomplekset, men da der er udarbejdet en selvstændig VVM-redegørelse for Harald i 2016 behandles feltet særskilt i rapporten.

⁵ For så vidt angår Tyra er undersøgelsen dog afgrænset til at angå, om VVM-redegørelsen fra 2017 og den efterfølgende afgørelse truffet i henhold til undergrundslovens §§ 10 og 17, er behæftet med mangler.

⁶ Lovbekendtgørelse 2019-11-25 nr. 1161 om havstrategi, som gennemfører dele af EP/Rdir 2008/56 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets havmiljøpolitiske foranstaltninger (havstrategirammedirektivet).

⁷ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 27. juni 2001 om vurdering af bestemte planers og programmers indvirkning på miljøet (2001/42).

- hvilke konkrete meddelte godkendelser som i givet fald måtte være ramt af disse mangler,
- hvilke konsekvenser manglerne måtte have for den enkelte godkendelse,
- hvilke konkrete skridt Energistyrelsen skal tage for at lovliggøre forholdet, og
- hvad Energistyrelsen kan og skal foretage af skridt i mellemprioriteten, herunder styrelsens retlige handlemuligheder i anledning af nye ansøgninger.

Undersøgelsen skal bl.a. tage hensyn til udviklingen i retsgrundlaget, herunder at det oprindelige VVM-direktiv blev meddelt medlemsstaterne den 3. juli 1985 med en treårig implementeringsfrist, og direktivet er ændret flere gange siden. Undersøgelsen skal således tage højde for, at styrelsens VVM-praksis skal have fulgt det til enhver tid gældende VVM-direktiv og EU-Domstolens praksis vedr. direktivet samt den danske implementering.

Undersøgelsen er tilrettelagt og gennemført således, at der indledningsvist er gennemført en kortlægning af dels det retlige grundlag og dels meddelte godkendelser pr. felt. Kortlægningen af det retlige grundlag er vedlagt rapporten som bilag. Kortlægningen af de meddelte godkendelser er beskrevet i denne rapportes afsnit 4.

Det har ikke været formålet med undersøgelsen, at den skal afdække enhver mulig fejl eller mangel ved de udarbejdede VVM-rapporter og meddelte godkendelser. Undersøgelsen er derimod udtryk for en juridisk vurdering af Energistyrelsens VVM-praksis, herunder om der er meddelt godkendelser i strid med VVM-reglerne og habitatreglerne. Undersøgelsens hovedsigte har således været at konstatere, om der er strukturelle og gentagne fejl og mangler i styrelsens praksis fremfor at være koncentreret om enkeltstående (sagsbehandlings)fejl.

1.2 Rapportens opbygning

Nærværende rapport indeholder i afsnit 2 en sammenfatning af undersøgelsens resultater og konklusioner. I afsnit 3 gives en overordnet indføring i udbygningen af olie- og gasfelter i Nordsøen og VVM-direktivets implementering i dansk ret.

I afsnit 4 gennemgås de meddelte godkendelser, som er gennemgået i forbindelse med nærværende undersøgelse, og som har dannet grundlag for undersøgelsens resultater og konklusioner.

Afsnit 5 indeholder vores vurdering af Energistyrelsens VVM-praksis, og afsnit 6 indeholder vores vurdering af, hvordan Energistyrelsen skal håndtere de konstaterede mangler ved de meddelte godkendelser efter undergrundslovens §§ 10, 17 og 28.

2. SAMMENFATNING AF UNDERSØGELSENS RESULTATER OG KONKLUSIONER

Vi har på baggrund af vores gennemgang af Energistyrelsens VVM-praksis vedr. godkendelser efter undergrundsloven til anlæg under eneretsbevillingen i Nordsøen konstateret en række mangler ved de meddelte godkendelser efter undergrundslovens §§ 10, 17 og 28.

Vores undersøgelse kan sammenfattes således:

Perioden inden første VVM-redegørelse i 1999

Det følger af EU-Domstolens praksis, at et anlæg er lovligt etableret uden miljøvurdering, hvis det er etableret før udløbet af implementeringsfristen den 3. juli 1988⁸, eller hvis ansøgningen om tilladelse til et projekt blev formelt indgivet før denne dato⁹. Et anlæg må desuden anses for at være lovligt etableret uden miljøvurdering, hvis den pågældende anlægstype først senere – dvs. efter implementeringsfristen af 1985-direktivet – er blevet omfattet af direktivets bilag I eller II. Arbejder foretaget samt godkendelser meddelt før den 3. juli 1988 er derfor ikke relevante for undersøgelsen.

VVM-direktivet blev først implementeret i undergrundsloven den 1. juli 1995 (ved bestemmelsen i § 28 a). Den danske gennemførelse af VVM-direktivet skulle have været gennemført senest ved udløbet af implementeringsfristen den 3. juli 1988.

Vi har gennemgået en række godkendelser efter undergrundslovens §§ 10 og 17, hvor ansøgningen er indsendt efter udløbet af implementeringsfristen den 3. juli 1988, og hvor afgørelsen er meddelt før implementeringen af VVM-direktivet i undergrundslovens § 28 a den 1. juli 1995. Vi kan konstatere, at disse godkendelser og tilladelser ikke omtaler eller forholder sig til, at der skulle være gennemført miljømæssige vurderinger, ligesom der heller ikke er påvist sådanne fra Energistyrelsens side. Dette er formentlig udtryk for, at der ikke dengang blev gennemført en vurdering efter VVM-direktivet, således som Energistyrelsen var forpligtet til.¹⁰

I perioden fra 1. juli 1995 frem til 1999 kan det konstateres, at der (korrekt) er gennemført en VVM-screening af de meddelte godkendelser efter undergrundslovens § 10 og 17. VVM-reglerne har således for disse afgørelser været overholdt i denne periode.

⁸ Jf. bl.a. Domstolens dom af 8. september 2005 i sag C-416/02, *Kommissionen mod Spanien*, præmis 77.

⁹ Jf. bl.a. Domstolens dom af 18. juni 1998 i sag C-81/96, *Gedeputeerde*, pr. 23.

¹⁰ Vi bemærker, at flere af afgørelserne fra den omhandlede periode ikke nødvendigvis er udtryk for godkendelser, der er omfattet af VVM-direktivet. Det forudsætter dog en nærmere faglig vurdering af de godkendte arbejder, om der er tale om VVM-relevante projekter.

Implementering af VVM-screeningspligten for dybdeboringer

Dybdeboringer blev først omfattet af VVM-screeningspligten (bilag II-projekter) i dansk ret fra 1. juli 2012. Reglerne herom skulle have være implementeret senest den 3. juli 1988 (1985-VVM-direktivets bilag II, punkt 2, litra b). Vi har ved gennemgangen af de tilsendte godkendelser set eksempler på meddelte godkendelser efter undergrundslovens § 10, der er meddelt før 1. juli 2012, hvor Energistyrelsen har meddelt godkendelse til etablering af nye brønde, uden at styrelsen har foretaget en forudgående miljøkonsekvensvurdering eller screening. Det har været anført i godkendelserne, at det var Energistyrelsens daværende forståelse, at det kun var olie- og gasindvinding over en vis tærskelværdi, der var omfattet af bilagspunkterne i VVM-direktivet.¹¹ Dette er imidlertid ikke korrekt, da 1985-VVM-direktivets bilag II, punkt 2, litra b, også omfatter dybdeboringer på havet.

Godkendelserne er på den baggrund meddelt i strid med VVM-direktivets regler.

De gennemførte VVM-processer for felterne Gorm, Dan, Halfdan og Harald i 1999, 2005 og 2011 samt for felterne Harald og Halfdan i 2016

I juni 1999 blev der første gang udarbejdet en VVM-redegørelse for felterne Gorm, Dan, Halfdan og Harald. Efterfølgende blev der i hhv. juli 2005 og juli 2011 udarbejdet nye VVM-redegørelser for felterne.

Desuden blev der i maj 2016 udarbejdet nye VVM-redegørelser for felterne Halfdan og Harald. For disse VVM-redegørelser meddelte Energistyrelsen i april 2017 på sin hjemmeside, at de nu var færdigbehandlet, og at de ville blive lagt til grund for Energistyrelsens godkendelser i det omfang, at aktiviteterne var omfattet af VVM-redegørelserne.

Det kan konstateres, at Energistyrelsens praksis på daværende tidspunkter var, at VVM-redegørelserne ikke skulle indeholde en udtrykkelig beskrivelse og vurdering af nærmere angivne konkrete projekter, men at VVM-redegørelserne i stedet er udtryk for såkaldte ramme-VVM'er. Det betyder, at det ved en gennemgang af vurderingerne kan konstateres, at disse ikke i tilstrækkelig grad indeholder en beskrivelse og vurdering af de konkrete projekter, som senere blev gennemført under henvisning til den respektive "ramme-VVM".¹² Der er heller ikke i forbindelse med de konkrete arbejder i stedet foretaget en VVM-screening, hvor dette var en mulighed.

¹¹ Se afgørelse af 28. januar 2003 om godkendelse af plan for yderligere indvinding fra Rolf feltet ved genboring af reservoirbrøndsporet i Rolf-3, og afgørelse af 14. juni 2006 om Gorm feltet, godkendelse af erstatningsboring for Gorm N-9.

¹² Vi kan eksempelvis henvise til afgørelse af 11. december 2002, hvor Energistyrelsen meddelte godkendelse bl.a. til etablering af en ny platform på Dan feltet (Dan FG). Etablering af platformen er ikke konkret omtalt i VVM-redegørelsen fra juni 1999. Vi kan

Denne fremgangsmåde er imidlertid i strid med VVM-direktivets artikel 4 og 5 samt bilag III og IV.

Sådanne mangler ved VVM-redegørelserne er væsentlige og medfører, at de meddelte godkendelser og tilladelser efter undergrundslovens §§ 10 og 17 til projekterne på de nævnte felter ikke opfylder VVM-direktivets krav til en konkret vurdering af det ansøgte projekt. Det skyldes, at formålet med direktivet er, at projekter skal beskrives og vurderes med henblik på at offentligheden og beslutningstagerne kan danne sig et indtryk af projektet, og at sidstnævnte kan meddele godkendelse til projektet på et oplyst grundlag.

Det er derfor på baggrund af en samlet gennemgang af godkendelserne meddelt med henvisning til ramme-VVM'erne vores vurdering, at disse, hvor de er VVM-relevante, er meddelt i strid med VVM-reglerne.

Vurderinger efter habitatdirektivets artikel 6 og artikel 12

Efter habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, skal alle planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for et Natura 2000-områdes forvaltning, men som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt, vurderes med hensyn til deres virkninger på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne.

I relation til råstofindvinding på søterritoriet har bestemmelsen ikke indtil 2010 været udtrykkeligt gennemført men er søgt varetaget gennem de generelle regler om miljøvurdering. I 2010 blev habitatdirektivets bestemmelser udtrykkelig gennemført¹³. Det er dog almindeligt antaget, at reglerne om habitatvurdering af projekter og planer efter habitatdirektivets art. 6, stk. 3, gælder i dansk ret, uanset om reglen er gennemført i dansk lovgivning på det pågældende retsområde.

For de habitatområder, som er udlagt som Natura 2000-områder efter habitatdirektivet, er habitatdirektivets art. 6, stk. 3, gældende. Det er oplyst af Energistyrelsen, at det nærmeste Natura 2000-område er det tyske område Dogger Bank (DE 1003-301). Dette område er udpeget med virkning fra november 2007¹⁴.

desuden henvise til afgørelse af 30. juni 2006, hvor Energistyrelsen meddelte godkendelse til bl.a. to nye produktionsplatforme, en beboelsesplatform mv. på Halfdan feltet. De godkendte anlægsarbejder er ikke konkret omtalt i VVM-redegørelsen fra juli 2005.

¹³ Bekendtgørelse nr. 359 af 25. marts 2010 om VVM, konsekvensvurdering vedrørende internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter ved projekter om kulbrinteindvinding, rørledninger, m.v. på søterritoriet og kontinentalsoklen.

¹⁴ Derudover findes bl.a. 'Sydlige Nordsø' (DK00VA347) og den tyske 'Sylter Außenriff (DE1209301).

Det kan konstateres ud fra vores gennemgang, at der i §§ 10- og 17-afgørelser meddelt efter november 2007 ikke er gennemført en vurdering af påvirkningen af Natura 2000-området Dogger Banke eller øvrige områder, herunder at VVM 2011 ikke indeholder en vurdering af påvirkningen af området i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, ligesom meddelte godkendelser med henvisning til VVM 2011 heller ikke indeholder en sådan vurdering, hvilket efter vores vurdering ikke er i overensstemmelse med habitatdirektivet og VVM-direktivet.

Efter habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, er medlemsstaterne forpligtede til at træffe de nødvendige foranstaltninger til at indføre en streng beskyttelsesordning i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er nævnt i direktivets bilag IV, litra a, med forbud mod bl.a. forsætlig forstyrrelse af disse arter, i særdeleshed i perioder, hvor dyrene yngler, udviser yngelpleje, overvintrer eller vandrer og beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder.

Der er ikke i de udarbejdede VVM-redegørelser fra 1999 og 2001 gennemført en vurdering af, om de forudsatte arbejder og projekter kunne forventes at påvirke bilag IV-arter omkring olie- og gasfelterne. Det er ikke muligt ud fra undersøgelsen at konkludere, om der er taget hensyn til arterne ved tilrettelæggelsen af arbejderne, men den manglende vurdering heraf er i hvert fald ikke i overensstemmelse med VVM-direktivets krav til vurderinger.

Det er efter vores vurdering heller ikke i overensstemmelse med habitatdirektivet, at Energistyrelsen i visse godkendelser har fastsat vilkår om, at afværgeforanstaltninger af hensyn til bilag IV-arter skal udvælges efter en passende afvejning *"mellem hensynet til beskyttelsen af miljøet og de tilknyttede omkostninger og operationelle betingelser og hensyn"*. Dette må forstås således, at beskyttelsen af bilag IV-arterne ikke gennemføres fuldt ud, hvis operationelle betingelser og hensyn taler imod. En sådan fremgangsmåde forudsætter, at beskyttelsen fraviges i overensstemmelse med betingelserne herfor i habitatdirektivets undtagelsesbestemmelse i artikel 16.

Godkendelser efter undergrundslovens § 28

Energistyrelsen har oplyst, at der ikke som udgangspunkt er foretaget en konkret miljøvurdering i forbindelse med de godkendelser, som styrelsen i perioden siden 1999 har meddelt efter undergrundslovens § 28, stk. 3. Det skyldes, at styrelsen har anset de tidligere gennemførte VVM-rapporter for dækkende (som såkaldte ramme-VVM'er), herunder også for arbejder omfattet af undergrundslovens § 28.

Det er vores vurdering, at Energistyrelsens godkendelser af arbejder efter undergrundslovens § 28 til udførelse af (dybde)boringer, når disse ikke er beskrevet og vurderet i en aktuel VVM-redegørelse, skulle have været underkastet som minimum en VVM-screening efter undergrundslovens § 28 a. Energistyrelsen skulle også have gennemført en vurdering efter habitatreglerne af godkendelser af arbejder efter §

28, stk. 3. Det ville være relevant i det omfang sådanne arbejder kunne påvirke et Natura 2000-område væsentligt (f.eks. Dogger Banke), eller hvor arbejderne kunne have betydning for bilag IV-arters raste- og yngleområder.

Energistyrelsens praksis, hvorefter der ikke blev gennemført en konkret vurdering, er således efter vores vurdering ikke i overensstemmelse med reglerne i VVM- og habitatdirektivet.

Anvendelse af tidligere miljøvurderinger

Som nævnt ovenfor har Energistyrelsen i sin praksis taget udgangspunkt i, at foretagne miljøkonsekvensvurderinger (de såkaldte ”ramme-VVM’er) kan anvendes, når projekterne konkret skal tillades. Udover at dette kræver, at projekterne er beskrevet og vurderet, jf. ovenfor, stilles der endvidere det krav, at VVM-redegørelserne skal være aktuelle og korrekte, når godkendelsen eller tilladelsen meddeles. Der må herved bl.a. henses til nye oplysninger og ny viden om forholdene og påvirkninger, f.eks. materiale tilvejebragt i forbindelse med havstrategierne (basisanalyse mv.)¹⁵.

Det kan konstateres, at der er meddelt enkelte godkendelser efter §§ 10 og 17 på baggrund af miljøkonsekvensvurderinger, der både er mere end tre og fem år gamle. Der synes ikke at være gjort overvejelser om, hvorvidt miljøvurderingerne fortsat er opdaterede og tidssvarende. Vi er ikke bekendt med, om Energistyrelsen i forbindelse med afgørelserne konkret har gjort sig sådanne overvejelser.

Hvis Energistyrelsen overvejer at meddele nye afgørelser efter §§ 10 eller 17 på baggrund af de senest gennemførte miljøkonsekvensvurderinger for Gorm, Dan, Harald og Halfdan, dvs. Harald VVM 2016, Halfdan VVM 2016, samt de endnu ikke afsluttede seneste VVM-redegørelser for Gorm og Dan (opstartet i 2014/15), må det efter vores opfattelse forudsætte, at Energistyrelsen vurderer, om miljøvurderingerne fortsat er opdaterede og tidssvarende, eller om der bør gennemføres nye/supplerende vurderinger. I den forbindelse skal Energistyrelsen være opmærksom på, at der i april 2019 er tilvejebragt en ny basisanalyse for havstrategierne.

Var der fejl ved VVM-processen og godkendelsen af 24. oktober 2017 for Tyra-feltet?

For så vidt angår Tyra-feltet og den gennemførte VVM 2017 kan der ikke konstateres åbenbare mangler ved oplysningsgrundlaget eller godkendelsen i relation til VVM-reglerne, ligesom der er gennemført en konkret vurdering af, om projektet vil påvirke Natura 2000-områder væsentligt eller beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter.

¹⁵ Rådets direktiv 2008/56/EF af 17. juni 2008 om fastlæggelse af en ramme for Fællesskabets havmiljøpolitiske foranstaltninger (havstrategidirektivet)

Vi har derfor ikke et grundlag for at konkludere, at godkendelsen af 24. oktober 2017 af en plan for fuld genopbygning af anlæg på Tyra-feltet er meddelt i strid med VVM- eller habitatreglerne. Vi har ikke med vores vurdering taget stilling til, om den naturfaglige vurdering af projektets påvirkninger er korrekt.

Konsekvenserne af de påviste fejl

De konstaterede mangler ved de foretagne vurderinger efter hhv. VVM-direktivet og habitatdirektivet dækker en langvarig periode (på over 30 år fra VVM-direktivets implementeringsfrist den 3. juli 1988), hvor de konstaterede mangler vedrørende anlæg og rørledninger dog er fra før 2017. Spørgsmålet er, hvordan Energistyrelsen skal forholde sig til godkendelserne meddelt i strid med VVM-direktivet og habitatdirektivet.

EU-Domstolen har afsagt en række domme¹⁶, som vedrører medlemsstaternes forpligtelser i situationer, hvor afgørelser er meddelt uden iagttagelse af den foreskrevne procedure i VVM- og habitatdirektivet. Efter denne retspraksis er medlemsstaterne som udgangspunkt forpligtet til at fjerne de ulovlige konsekvenser af en tilsidesættelse af reglerne ved inden for rammerne af sine beføjelser efter national ret at træffe alle nødvendige foranstaltninger for at afhjælpe disse. EU-retten er ikke til hinder for, at denne myndighed tilbagekalder eller suspenderer den allerede meddelte godkendelse.

EU-Domstolen har understreget, at de processuelle regler i den forbindelse henhører under hver medlemsstats interne retsorden. Disse nationale regler må dog ikke være mindre fordelagtige end dem, der regulerer tilsvarende situationer på grundlag af national ret (ækvivalensprincippet), og de må ikke i praksis gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve de rettigheder, der tillægges i henhold til Fællesskabets retsorden (effektivitetsprincippet).

Pligten til genoptagelse og tilbagekaldelse beror herefter på en konkret afvejning, hvori bl.a. indgår de offentligretlige hensyn bag de regler, som er tilsidesat, fejlens karakter, om adressaten kan have berettigede forventninger, den medgåede tid og udløbet af klagefrister samt et samfundsmæssigt værdispild.

På baggrund af gennemgangen af de meddelte godkendelser og tilladelser er det samlet vores vurdering, at der ikke er grundlag for, at Energistyrelsen genoptager og tilbagekalder godkendelser med henblik på en fornyet miljøkonsekvensvurdering. Vi har herved lagt vægt på de ovennævnte hensyn, herunder fejlens karakter og den forløbne tid samt de udførte arbejder. Hvis der dog er meddelt en eller flere godkendelser efter undergrundslovens §§ 10, 17 eller 28, der fortsat medfører en væsentlig risiko for betydelig

¹⁶ Se bl.a. Domstolens dom af 7. januar 2004 i sag C-201/02, *Delena Wells*, præmis 54 ff. C-196/16 og C-197/16, *Comune di Corridonia*, og i sag C-215/06, Kommissionen mod Irland.

skade på det omgivende miljø, må Energistyrelsen genoptage sagen samt foretage de eventuelle nødvendige skridt i den anledning, herunder eventuelt ændre relevante vilkår for at sikre, at væsentlige miljøpåvirkninger undgås. Energistyrelsen bør her vælge den mindst indgribende reaktion for at sikre, at væsentlige miljøpåvirkninger undgås, f.eks. skærpelse af vilkår for driften.

De meddelte godkendelser kan imidlertid ikke betragtes som lovlige efter VVM-direktivet, og der skal efter vores vurdering derfor i medfør af loyalitetsforpligtelsen efter EU-traktatens artikel 4, stk. 3, gennemføres en vurdering af de tidligere godkendte projekters indvirkning på miljøet, når arbejder eller fysiske indgreb forbundet med disse projekter nødvendiggør en senere godkendelse, og denne er VVM-relevant. Vi har i afsnit 6.3 nedenfor angivet retningslinjer for, hvornår denne forpligtelse indtræder.

I forhold til habitatdirektivet bemærkes særskilt, at det følger af EU-Domstolens praksis¹⁷, at i det tilfælde, hvor et projekt er blevet godkendt efter en vurdering, der ikke er i overensstemmelse med kravene i artikel 6, stk. 3, første punktum, skal myndigheden foretage en efterfølgende undersøgelse af virkningerne af dette projekts udførelse på det pågældende område på grundlag af habitatdirektivets artikel 6, stk. 2. Det skal undersøges, om projektet medfører en væsentlig forringelse eller forstyrrelser, som kan påvirke området væsentligt i betragtning af formålene med habitatdirektivet.

Energistyrelsen kan derfor efter habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, være forpligtet til at foretage en (ny) habitatvurdering af anlæg og aktiviteter, hvis Energistyrelsen vurderer, at der er en risiko for væsentlig forringelse eller forstyrrelser på Natura 2000-områder, herunder navnlig Dogger Banke, fra de anlæg, der er godkendt efter undergrundslovens §§ 10, 17 og 28. Gennemfører Energistyrelsen en vurdering efter artikel 6, stk. 2, må udfaldet af denne vurdering afgøre, om styrelsen er forpligtet til at genoptage en eller flere af de meddelte godkendelser. Hvis Energistyrelsen derimod vurderer, at der ikke er en sandsynlig skadelig virkning på Natura 2000-området, består der efter vores opfattelse ikke en forpligtelse til at genoptage en eller flere af sagerne.

Henset til, at de tidligere gennemførte habitatvurderinger af de omfattede felter – dvs. Gorm, Dan, Halfdan og Harald – er 7-8 år gamle, og at VVM-redegørelserne for Dan og Gorm aldrig er afsluttet, anbefaler vi, at Energistyrelsen på baggrund af nærværende undersøgelse foretager en fornyet vurdering af, om der er en risiko for skade på nærliggende Natura 2000-områder efter habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, og hvis dette for et eller flere af felterne er tilfældet, at Energistyrelsen herefter iværksætter en nærmere habitatkonsekvensvurdering af de relevante felter.

¹⁷ Se bl.a. EU-Domstolens dom af 10. november 2022 i sag C-278/21, AquaPri, præmis 40.

3. OM UDBYGNINGEN AF OLIE- OG GASFELTER I NORDSØEN OG IMPLEMENTERINGEN AF VVM-DIREKTIVET I DANSK RET

3.1 Udbygningen af olie- og gasfelter i Nordsøen i henhold til Eneretsbevillingen

Eneretsbevillingen til efterforskning og indvinding af kulbrinter m.v. i Danmarks undergrund blev meddelt bevillingshaverne den 8. juli 1962, jf. bekendtgørelse nr. 372 af 7. november 1963. Herefter igangsatte bevillingshaverne i henhold til Eneretsbevillingen udbygning af olie- og gasfelter i Nordsøen.

Af nedenstående tabel ses en oversigt over idriftsættelse af udbygninger i Nordsøen omfattet af Eneretsbevillingen¹⁸:

	Første idriftsættelse
Dan	1972
Gorm	1981
Skjold	1982
Tyra	1984
Rolf	1986
Kraka	1991
Dagmar	1991
Regnar	1993
Valdemar	1993
Roar	1996
Svend	1996
Harald	1997
Lulita	1998
Halfdan	2000
Tyra Sydøst	2002
Halfdan Nordøst	2004

Som det fremgår af tabellen, er fem af udbygningerne idriftsat inden udløbet af implementeringsfristen i 1988 for VVM-direktivet. Det bemærkes, at udbygningen af felterne er godkendt tidligere end idriftsættelsestidspunktet. F.eks. meddelte Energistyrelsen ved afgørelse af 30. marts 1990 første gang en § 10-godkendelse til udbygning af Harald feltet, som herefter blev idriftsat i 1997.¹⁹

¹⁸ Tabellen er hentet fra Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere olie og gas aktiviteter i Nordsøen, juli 2011, side 14.

¹⁹ Afgørelse af 30. marts 1990 om godkendelse af bl.a. udbygning af Harald feltet.

3.2 Implementering af VVM-direktivet i dansk ret for projekter på havet

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU af 13. december 2011 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/52/EU af 16. april 2014 ("[VVM-direktivet](#)") har som hovedformål at sikre, at projekter, der bl.a. på grund af deres art, dimensioner eller placering kan forventes at få væsentlig indvirkning på miljøet, undergives en vurdering af denne indvirkning, inden der gives tilladelse. Direktivet er implementeret i dansk ret i en række love.²⁰ I dag er direktivet i første række implementeret i miljøvurderingsloven²¹.

Det oprindelige VVM-direktiv blev vedtaget den 27. juni 1985 med implementeringsfrist den 3. juli 1988. VVM-direktivet blev efterfølgende ændret i 1997, 2003 og 2009, inden det blev kodificeret i direktiv 2011/92/EU.

Det følger af Domstolens praksis, at et anlæg er lovligt etableret uden miljøvurdering før udløbet af implementeringsfristen den 3. juli 1988²² eller hvis ansøgningen om tilladelse til et projekt blev formelt indgivet før denne dato²³. Et anlæg må desuden anses for at være lovligt etableret uden miljøvurdering, hvis den pågældende anlægstype først senere – dvs. efter implementeringsfristen af 1985-direktivet – er blevet omfattet af direktivets bilag I eller II.

VVM-direktivet indeholder procedureregler, herunder om inddragelse af offentligheden i forbindelse med beslutninger om gennemførelse af de omhandlede projekttyper. Direktivet sætter ikke i sig selv materielle grænser for, hvilke projekter der kan gennemføres (i modsætning til f.eks. habitatdirektivet).

VVM-direktivet finder anvendelse på de projekter, som er defineret i direktivets artikel 4, jf. artikel 2, stk. 1. Direktivet sonderer i den forbindelse mellem projekter omfattet af direktivets bilag II, jf. artikel 4, stk. 2, som efter en konkret vurdering (en "screening") kan være VVM-pligtige, og obligatorisk VVM-pligtige projekter omfattet af direktivets bilag I, jf. artikel 4, stk. 1. For at direktivet finder anvendelse, er det således en forudsætning, at et projekt kan henføres til et eller flere bilagspunkter (projekttyper) i et af disse to bilag.

²⁰ EU-retten finder som udgangspunkt også anvendelse i medlemsstaternes eksklusive økonomiske zone, jf. i denne retning bl.a. Domstolens dom i sag C-6/04, *Kommissionen mod Det Forenede Kongerige*, pr. 117 (for så vidt angår kunstige øer på kontinental-soklen) og dommen i sag C-347/10, *A. Salemink*, præmis 35.

²¹ Lovbekendtgørelse nr. 1976 af 27. oktober 2021 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

²² Jf. bl.a. Domstolens dom af 8. september 2005 i sag C-416/02, *Kommissionen mod Spanien*, præmis 77.

²³ Jf. bl.a. Domstolens dom af 18. juni 1998 i sag C-81/96, *Gedeputeerde*, pr. 23.

For projekter, som undergives en egentlig miljøkonsekvensvurdering efter reglerne i direktivet ("VVM-pligt"), skal bygherren udarbejde en rapport, som beskriver og miljømæssigt vurderer projektet, og denne rapport skal være genstand for høring af berørte myndigheder og offentligheden (efter omstændighederne også i andre medlemsstater), inden projektet kan tillades administrativt (eller ved lov).

Undergrundsloven blev ændret ved lov nr. 310 af 17. maj 1995 om ændring af lov om anvendelse af Danmarks undergrund med det formål at skabe en samlet hjemmel for implementering, som trådte i kraft den 1. juli 1995. Ved lovændringen blev det med en ny bestemmelse i § 28 a fastsat, at tilladelser og godkendelser efter loven vedrørende projekter på havområdet, der måtte antages at påvirke miljøet i væsentlig grad, kun kunne meddeles på baggrund af en vurdering af de miljømæssige konsekvenser. Bestemmelsen gav endvidere miljø- og energiministeren hjemmel til at fastsætte nærmere regler om, bl.a. hvilke projekter der var omfattet, høring mv.

Af forarbejderne til § 28 a følger, at bestemmelsen har til formål at skabe en samlet hjemmel for implementering af VVM-direktivet, for så vidt angår projekter på havområdet, der er omfattet af undergrundsloven.

Bestemmelsen i undergrundslovens § 28 a blev indført som konsekvens af, at Danmarks hidtidige implementering af projekter omfattet af VVM-direktivets bilag 2 ifølge EU-Kommissionen ikke opfyldte kravene i VVM-direktivet.²⁴

Det fremgår af spørgsmål og svar i forbindelse med det lovforberedende arbejde²⁵, at VVM-reglerne blev implementeret på offshore-området, idet det var Kommissionens holdning, at dette var nødvendigt. Ministeren tilkendegav i den forbindelse, at det ikke efter VVM-reglerne var muligt generelt at undtage en type af projekter (konkret offshore-projekter), da det ville stride mod de i VVM-direktivet forudsatte konkrete vurderinger af de enkelte bilag 2-projekter.

Det fremgår af interne notater fra Energistyrelsen, at implementeringen gav anledning til en række overvejelser.

²⁴ Forslag nr. 132 af 18. januar 1995 til lov om ændring af lov om anvendelse af Danmarks undergrund, de almindelige bemærkninger.

²⁵ Jf. spørgsmål 20 i bilag 1 til betænkning nr. 132 af 5. april 1995 over Forslag til lov om ændring af lov om anvendelse af Danmarks undergrund (uddrag af Det Energpoltiske Udvalgs spørgsmål til miljø- og energiministeren og ministerens svar herpå).

I et udkast²⁶ til Energistyrelsens baggrundsnotat af 13. november 1998 om implementering af rådsdirektiv om VVM-procedure for indvinding af olie og gas på kontinentalsoklen anføres side 8, at VVM-procedurer mest naturligt vil skulle overvejes i forbindelse med godkendelser efter undergrundslovens §§ 10, 17 og 23. Herefter anføres:

”Det kan imidlertid ikke udelukkes, at [godkendelser efter undergrundslovens § 28] til tider kan behandles som et selvstændigt projekt, hvor tilladelsen til eksempelvis at udføre en boring forekommer som et selvstændigt fysisk faktisk projekt. Der er i [VVM-direktivets] bilag II mulighed for at gennemføre VVM procedure i forbindelse med visse [...] godkendelser, som er nævnt i Undergrundslovens § 28. [...]

Derfor kan eksempelvis en offshore boring med godkendelse efter Undergrundslovens § 28 falde ind under bilag II, hvorefter en VVM-vurdering er mulig, hvis en konkret vurdering af projektet, viser at der er en miljømæssig effekt forbundet med den konkrete boring.”

Det anføres videre i en notits fra Energistyrelsen af 20. januar 1999, at Mærsk Olie og Gas AS og Energistyrelsen på to møder i løbet af efteråret 1998 har drøftet mulighederne for at etablere en form for ”ramme-VVM” der kunne lette processen i forbindelse med VVM-procedure for udbygning af eksisterende anlæg. Herefter anføres:

”MOGAS har foreslået, at der udarbejdes en ”ramme-VVM”, som redegør for den samlede udbygning af alle felter, således som de forventes udbygget indenfor de kommende år. Specifikke forhold og ændringer, der ikke er indholdt i den generelle miljøvurdering, vil blive genstand for særskilte tillæg, som fremsendes til godkendelse i forbindelse med ansøgning efter undergrundslovens § 10 og uden offentlig høring.

Med henblik på at etablere nye brønde på eksisterende og eventuelle nye felter indenfor de af MOGAS opererede koncessions- og licensområder i Central Graven, har selskabet 23. december 1998 til Energistyrelsen afleveret en miljøkonsekvensvurdering, som redegør for miljøpåvirkningen af 62 nye brønde og anlæg, både for så vidt angår boring, bygning og den efterfølgende driftsfase.

MOGAS præsenterede på et møde den 5. januar 1999 Energistyrelsen, Miljøstyrelsen og Skov- og Naturstyrelsen for miljøkonsekvensvurderingen. MOGAS oplyste, at miljøkonsekvensvurderingens tidshorisont er 6-7 år, og at selskabet hurtigst muligt ønsker en tilkendegivelse fra

²⁶ Notatet er ikke i den fremsendte udgave benævnt ”udkast”, men det indeholder rettelingsmarkeringer, der indikerer, at det er et udkast. Vi har ikke modtaget notatet i endelig form.

myndighederne om, hvorvidt miljøkonsekvensvurderingen indeholder de elementer, som efter myndighedernes opfattelse er nødvendige. Endvidere ønsker MOGAS en tilkendegivelse af, om den miljømæssige vurdering er acceptabel. Efter en sådan tilkendegivelse fra myndighederne forventer selskabet, at Energistyrelsen sender VVM-vurderingen i høring.

Energistyrelsen tilkendegav på mødet, at miljøkonsekvensvurderingen er meget generel, og at loven og direktivet kræver, at en ansøgning baseres på en miljøkonsekvensvurdering for det konkrete projekt. MOGAS foreslog, at dette problem blev løst ved, at der i forbindelse med ansøgning efter undergrundslovens § 10 udarbejdes et tillæg, som vurderer miljøkonsekvenserne af det konkrete projekt. I den forbindelse tilkendegav selskabet, at det af tidsmæssige årsager vil være meget vanskeligt for selskabet at leve med, hvis et sådant tillæg til miljøkonsekvensvurderingen skal i offentlig høring.

Miljøstyrelsen, Skov- og Naturstyrelsen og Energistyrelsen afholdt 13. januar 1999 et internt møde, hvor MOGAS' miljøkonsekvensvurdering blev gennemgået. [...]

Det blev drøftet, hvorledes det håndteres at sende en så generel miljøvurdering i offentlig høring og derefter få den koblet sammen med miljøvurderingen af et konkret projekt. Miljøvurderingen har ingen beskrivelser af de konkrete projekter og retter sig ikke aktuelt mod en konkret ansøgning. Dermed kan den generelle miljøkonsekvensvurdering heller ikke beskrive miljøeffekten af en given udbygning af et felt. Dette gør den generelle miljøkonsekvensvurdering uegnet til at sende i offentlig høring. Hertil kommer at den vanskeligt kan benyttes til at vurdere hvilket miljømæssig bedst tilgængelig teknologi, der her bør anvendes.

Det indstilles, at Energistyrelsen på det kommende møde med MOGAS den 25. januar meddeler, at myndighederne generelt stiller sig meget positive overfor miljøkonsekvensvurderingen, som er et godt baggrundsmateriale, og som giver et længe savnet overblik over udbygning i Nordsøen. På den baggrund finder styrelsen, at miljøkonsekvensvurderingen er anvendelig som generel del i en endelig samlet miljøkonsekvensvurdering, til den konkrete ansøgning om udbygning i henhold, til undergrundslovens paragraf 10. Den samlede miljøkonsekvensvurdering skal således også indeholde en konkret del med beskrivelse af projektet og dets miljøpåvirkning. Når der foreligger en konkret miljøvurdering af det enkelte projekt, skal både den konkrete og den generelle miljøkonsekvensvurdering sendes samlet i offentlig høring, som er på otte uger.

Myndighederne vil via følgegruppen gerne bidrage til, at den generelle miljøkonsekvensvurderingen forbedres og opdateres. Hvis der foretages rettelser og under forudsætning af en kontinuerlig opdatering, vil vurderingen formentlig kunne udgøre cirka 75 % af den samlede miljøkonsekvensvurdering. Med henblik på at opnå en tidsbesparelse i forbindelse med

høringsprocessen ser Energistyrelsen det ikke som noget problem, at mere end et projekt sendes samtidig i høring, blot projektet kan beskrives tilstrækkeligt konkret.”

Et udkast til bekendtgørelse om miljømæssig vurdering (VVM) af projekter til indvinding af kulbrinter på dansk søterritorium og kontinentalsokkelområde og projekter til etablering af transitrørledninger blev sendt i høring den 24. juni 1999. Det anføres i høringsbrevet, at udkastet er gennemførelsen på offshore området af VVM-direktiv 97/11/EF om ændring af VVM-direktiv 85/337/EØF, og at bekendtgørelsen forventes sat i kraft hurtigst muligt efter høringen er afsluttet.

I et høringssvar af 20. august 1999 til Energistyrelsen anfører Mærsk Olie og Gas AS, at

”[...] det modtagne udkast til bekendtgørelse ikke specifikt omtaler muligheden for sådanne ”ramme”type VVM rapporter, som giver mulighed for samlet behandling af flere aktiviteter. Med den stærke integration mellem de af Mærsk Olie og Gas AS opererede felter finder vi imidlertid, at denne type rapport i mange tilfælde vil være det bedste instrument til at opfylde intentionerne bag EU-direktivet. Vi anmoder derfor om, at bekendtgørelsens ordlyd giver mulighed for brug af ”ramme”VVM rapporter.”

Vi er ikke bekendt med, om der foreligger et svar fra Energistyrelsen. Bekendtgørelsens ordlyd blev dog ikke ændret til at omfatte ramme-VVM'er.

I medfør af undergrundslovens § 28 a blev herefter fastsat nærmere regler om VVM i bekendtgørelse nr. 748 af 19. september 1999 om miljømæssig vurdering (VVM) af projekter til indvinding af kulbrinter på dansk søterritorium og kontinentalsokkelområde og projekter til etablering af transitrørledninger. Bekendtgørelsen trådte i kraft den 9. oktober 1999.

Projekter vedrørende dybdeboringer var ikke omfattet af 1999-bekendtgørelsen.

Ved bekendtgørelse nr. 359/2010 blev der indsat en bestemmelse om, at *”[d]ybdeboringer, der ikke vedrører efterforskning og indvinding af kulbrinter, herunder geotermiske boringer”,* var omfattet af screeningspligten.

Projektkategorien om dybdeboringer blev ændret ved bekendtgørelse nr. 632/2012, hvorefter *”[d]ybdeboringer, herunder boringer vedrørende efterforskning og indvinding af kulbrinter og geotermiske boringer”,*

var omfattet af screeningspligten. Af Energistyrelsens høringsbrev²⁷ fremgår, at ændringen skete på baggrund af en fortolkning fra EU-Kommissionen af bilagspunkt 2, litra d, i VVM-direktivets bilag II.

For en detaljeret redegørelse om VVM-direktivets historik, reglerne i direktivet, den danske implementering for projekter på havet, og EU-Domstolens praksis om fortolkningen af direktivet, henvises til delrapporten om det retlige grundlag.

4. DE MEDDELTE GODKENDELSER I HENHOLD TIL UNDERGRUNDSLOVEN

4.1 Indledning om undergrundsloven

Undergrundsloven indeholder regler om krav om godkendelse eller tilladelse til udbygning af felter og udførelse af borerer med henblik på indvinding af olie og gas fra den danske undergrund.

Det fremgår af lovens § 10, stk. 2, at forinden indvinding og dertil sigtende foranstaltninger iværksættes, skal en plan for indvindingsvirksomheden, herunder produktionens tilrettelæggelse samt anlæg og eventuelle rørledninger hertil (indvindingsforanstaltninger m.m.), godkendes af klima-, energi- og forsyningsministeren. Videre fremgår det af § 10, stk. 3, at væsentlige ændringer og tilføjelser til en godkendt plan for indvindingsvirksomheden også skal godkendes af klima-, energi- og forsyningsministeren, inden disse iværksættes. Det er specificeret i bestemmelsen, at reduktion i anlægs og rørledningers kapaciteter anses for en væsentlig ændring.

Af lovens § 17, stk. 1, fremgår, at etablering og drift af rørledningsanlæg til brug ved virksomhed, der er omfattet af loven, kun må finde sted med klima-, energi- og forsyningsministerens tilladelse. Det er i § 17, stk. 3, tillige specificeret, at reduktion af rørledningers kapaciteter anses for en væsentlig ændring, som er omfattet af kravet om tilladelse efter stk. 1.

Derudover fremgår det af lovens § 28, stk. 3, at arbejder i forbindelse med udførelse eller ændring af borerer på havområdet omfattet af tilladelser til efterforskning og indvinding af råstoffer, herunder kulbrinter kun må iværksættes, såfremt klima-, energi- og forsyningsministerens godkendelse af ressource-mæssige forhold vedrørende udstyr, program og udførelsesmåde er indhentet i hvert enkelt tilfælde.

²⁷ Energistyrelsens brev af 28. februar 2012 vedrørende høring om udkast til bekendtgørelse om VVM, konsekvensvurdering vedrørende internationale naturbeskyttelsesområder og beskyttelse af visse arter ved efterforskning og indvinding af kulbrinter, lagring i undergrunden, rørledninger m.v. offshore.

For så vidt angår boringer og brønde omfattet af en § 10-godkendelse har Energistyrelsen oplyst, at styrelsen i praksis efterfølgende godkender konkrete arbejder på disse anlæg i henhold til lovens § 28, stk. 3.

Godkendelseskompetencen i henhold til lovens § 10, stk. 2 og 3, § 17, stk. 1, og § 28, stk. 3, er delegeret til Energistyrelsen.²⁸

Hvis der er tale om et VVM- eller screeningspligtigt projekt kan der først meddeles godkendelse eller tilladelse til udvidelser eller ændringer efter undergrundsloven, hvis der er gennemført en VVM-proces. Klageadgangen følger godkendelsen eller tilladelsen efter undergrundsloven, dvs. at der kan klages over miljøvurderingen og VVM-processen i forbindelse med en klage over godkendelsen/tilladelsen efter undergrundsloven.

Energistyrelsen anfører i notat af 9. april 2021 bl.a. følgende vedrørende behandlingen af sager i henhold til undergrundsloven og sammenhængen med VVM-reglerne:

”[Undergrundslovens] tilladelsesproces er en tilladelsesproces i flere led. Med § 10-godkendelsen og væsentlige ændringer til eksisterende godkendelse, jf. § 10, stk. 3, godkender Energistyrelsen rettighedshavers (RH) plan for indvindingsvirksomheden, herunder produktionens tilrettelægelse samt anlæg og eventuelle rørledninger hertil og med § 28-godkendelsen, som meddeles efterfølgende, godkender Energistyrelsen udstyr, program og udførelsesmåde ift. arbejder, der udføres i forbindelse med virksomheden. Ved meddelelsen af § 10-godkendelsen skal der foreligge en VVM-redegørelse for det konkrete projekt og der skal gives klageadgang ift. de miljømæssige forhold i afgørelsen. Ved meddelelsen af den efterfølgende § 28-godkendelse for produktions- og injektionsboringer, som hører under en § 10-godkendelse, vurderes om ansøgningen rummes indenfor VVM'en der blev udarbejdet ifm. § 10-godkendelsen. Der skal være klageadgang ift. det miljømæssige forhold ved meddelelsen af § 28-godkendelsen, hvilket indebærer udvidet klageadgang og fire ugers stand-still periode. Denne klagemulighed indebærer en praksisændring. Baggrunden for praksisændringen er, at § 10-godkendelsen og oven nævnte § 28-godkendelser sammen udgør VVM-tilladelsen i VVM-direktivets forstand, og at det derfor skal være klagemulighed ifm. den sidste godkendelse.”

Der henvises til delrapporten med kortlægning af det retlige grundlag for en nærmere gennemgang af VVM-reglerne.

²⁸ Jf. § 3, stk. 1, nr. 1, i bekendtgørelse nr. 2573 af 22. december 2021 om Energistyrelsens opgaver og beføjelser.

Til brug for nærværende undersøgelse har vi fra Energistyrelsen modtaget meddelte godkendelser iht. undergrundslovens § 10 og 17 for felterne Gorm, Dan, Halfdan og Harald. Da Energistyrelsen ikke er i besiddelse af en komplet liste over meddelte godkendelser, kan der være enkelte godkendelser, som vi ikke har modtaget.

Energistyrelsen har desuden meddelt et større antal godkendelser om iværksættelse af arbejder, herunder borer, nedsænkning af skakter og indsættelse af stoller, i medfør af undergrundslovens § 28. Vi har til brug for nærværende undersøgelse modtaget enkelte af de meddelte godkendelser, som derfor kun i meget begrænset omfang er indgået i nærværende undersøgelse.

Endelig har vi modtaget Energistirelsens afgørelse af 24. oktober 2017 efter bl.a. undergrundslovens § 10, stk. 3, og § 17, stk. 1, til fuld genopbygning af Tyra-feltet. I denne undersøgelse inddrages derfor ikke afgørelser truffet vedrørende Tyra-feltet før denne afgørelse.

4.2 Meddelte godkendelser før 1. juli 1995

Vi har for felterne Gorm, Dan og Harald modtaget et antal afgørelser efter undergrundslovens §§ 10 og 17, der er meddelt, før den samlede hjemmel for implementering af VVM-direktivet i undergrundslovens § 28 a trådte i kraft.²⁹

Vi har ved en gennemgang af afgørelserne kunne konstatere, at der ikke er omtalt miljømæssige vurderinger efter VVM-reglerne, hvorfor afgørelserne ikke omtales yderligere her.

Det bemærkes dog, at det fremgår af styrelsens afgørelse af 27. marts 1995³⁰ om godkendelse af plan for udbygning og produktion for Alma-feltet (Dan), at bevillingshaverne pålægges at fremsende en redegørelse, der belyser projektets miljømæssige aspekter, og at form og indhold af miljøredegørelsen forinden vil blive fastsat af Energistyrelsen i samarbejde med Miljøstyrelsen og bevillingshaverne. Ligeledes fremgår det af styrelsens afgørelse af 22. juni 1995³¹ om godkendelse af den videre udbygning af Dan-feltet, at der snarest og senest 1. august 1995 skal fremsendes en redegørelse om de miljømæssige forhold til Energistyrelsen.

²⁹ Det drejer sig om 27 afgørelser vedr. Gorm, 12 afgørelser vedr. Dan og tre afgørelser vedr. Harald. Af disse er 15 afgørelser vedr. Gorm, fem afgørelser vedr. Dan og en afgørelse vedr. Harald ansøgt før 3. juli 1988 (VVM-direktivets implementeringsfrist).

³⁰ Afgørelse af 27. marts 1995 om godkendelse af plan for udbygning og produktion for Alma-feltet, vilkår 3

³¹ Afgørelse af 22. juni 1995 om godkendelse af den videre udbygning af Dan-feltet, vilkår 13.

Vi har ikke modtaget de nævnte miljømæssige redegørelser³².

4.3 Meddelte godkendelser fra 1. juli 1995 til 9. oktober 1999

Vi har for felterne Gorm, Dan og Harald modtaget i alt fem afgørelser efter undergrundslovens §§ 10 og 17, der er meddelt i perioden fra ikrafttræden af undergrundslovens § 28 a til ikrafttræden af 1999-bekendtgørelsen³³.

For Gorm-feltet har Energistyrelsen den 19. december 1997³⁴ truffet afgørelse om godkendelse af den videre udbygning af Rolf-feltet. Afgørelsen er truffet efter undergrundslovens § 10. Det følger af afgørelsens afsnit 3, at der er udarbejdet en "Vurdering af de miljømæssige påvirkninger som følge af Rolf-6 produktionsbrønden, juli 1997", og at der heraf fremgår, at de planlagte Rolf aktiviteter ikke vil udgøre en væsentlig yderligere risiko mht. miljøpåvirkningen.

Om Energistyrelsens vurdering af de miljømæssige konsekvenser anføres i afgørelsens afsnit 4.3:

"Energistyrelsen har anmodet Miljøstyrelsen om en udtalelse om miljøredegørelsen. Miljøstyrelsens udtalelse af 28. juli 1997 vedlægges. Energistyrelsen finder blandt andet på baggrund af Miljøstyrelsens udtalelse, at den ansøgte udbygning af Rolf feltet ikke kan antages at påvirke miljøet i væsentlig grad. Der er derfor ikke grundlag for at kræve udarbejdet en vurdering af de miljømæssige konsekvenser (VVM) i henhold til Undergrundslovens § 28a og foretage høring af den berørte offentlighed, de berørte myndigheder og organisationer."

Vi har ikke modtaget den omtalte vurdering af de miljømæssige påvirkninger.

Energistyrelsen har desuden den 26. februar 1999³⁵ truffet afgørelse om godkendelse af plan for yderligere indvinding fra Skjold-feltet (Gorm). Afgørelsen er truffet efter undergrundslovens § 10. Det følger af afgørelsens afsnit 1.3, at der er udarbejdet en "Redegørelse for de miljømæssige påvirkninger som følge af udbygningen af Skjold feltet, oktober 1998".

³² Energistyrelsen har oplyst, at Alma-feltet ikke er blevet udbygget, og at der af den grund formentlig ikke er fremsendt en miljømæssig redegørelse.

³³ Bekendtgørelse nr. 748 af 19. september 1999 om miljømæssig vurdering (VVM) af projekter til indvinding af kulbrinter på dansk søterritorium og kontinentalsokkelområde og projekter til etablering af transitrørledninger.

³⁴ Afgørelse af 19. december 1997 om godkendelse af den videre udbygning af Rolf-feltet.

³⁵ Afgørelse af 26. februar 1999 om godkendelse af plan for yderligere indvinding fra Skjold-feltet.

Om Energistyrelsens vurdering af de miljømæssige forhold anføres i afgørelsens afsnit 2.3, at det på baggrund af en gennemgang af den fremsendte redegørelse er Energistyrelsens vurdering, at det ansøgte projekt ikke kan antages at påvirke miljøet i væsentlig grad, og at det derfor ikke er fornødent at udarbejde en vurdering af de miljømæssige konsekvenser (VVM) iht. undergrundslovens § 28 a. Det fremgår videre, at miljøredøgørelsen har været i høring hos Miljøstyrelsen og Skov- og Naturstyrelsen.

Vi har ikke modtaget den omtalte vurdering af de miljømæssige påvirkninger.

For Dan-feltet har Energistyrelsen den 3. juni 1997³⁶ truffet afgørelse om godkendelse af den videre udbygning af Kraka-feltet. Afgørelsen er truffet efter undergrundslovens § 10. Det fremgår af afgørelsens afsnit 3.5, at der er fremsendt en redegørelse dækkende de miljømæssige aspekter i forbindelse med etableringen og driften af de ansøgte anlæg. Om Energistyrelsens vurdering fremgår bl.a.:

”Der er mellem Energistyrelsen og Miljøstyrelsen enighed om, at redegørelsen på nogle områder ikke er fyldestgørende. Der mangler således oplysninger om alternative muligheder og deres effekter i forbindelse med kemikalieanvendelsen, såvel ved trykprøvning som ved primær og sekundær udvendig korrosionsbeskyttelse af rørledningen. Endvidere er det ikke dokumenteret eller sandsynliggjort at behandlingseffekten på Dan F ikke vil blive påvirket af den øgede mængde af produktionsvand fra Kraka. [...]”

Overordnet set opfylder den fremsendte redegørelse om miljøpåvirkningen fra det ansøgte udbygningsprojekt på Kraka feltet Energistyrelsens og Miljøstyrelsens ønsker om oplysninger. Energistyrelsen forudsætter imidlertid, at ovenstående miljømæssige spørgsmål afklares, inden der meddeles byggetilladelse i henhold til § 16 i Sikkerhedsbekendtgørelsen.

Det er således Energistyrelsens vurdering, at den fremsendte redegørelse godtgør, at den forventede påvirkning på miljøet fra projektet ikke er så væsentlig, at der i henhold til § 28a i Undergrundsloven skal gennemføres en vurdering af de miljømæssige konsekvenser i form af en VVM procedure med høring af den berørte offentlighed og de berørte myndigheder og organisationer.”

Vi har ikke modtaget den omtalte vurdering af de miljømæssige påvirkninger.

For Harald-feltet har Energistyrelsen den 8. marts 1996³⁷ truffet afgørelse om godkendelse af en revision af Harald-udbygning. Afgørelsen er truffet efter undergrundslovens §§ 10 og 17. Det fremgår af afgørelsens afsnit 3.4, at der er fremsendt en miljøredøgørelse vedrørende udbygning af Harald-feltet, og at

³⁶ Afgørelse af 3. juni 1997 om godkendelse af den videre udbygning af Kraka-feltet.

³⁷ Afgørelse af 8. marts 1996 om godkendelse af en revision af Harald udbygning.

redegørelsen efterfølgende er revideret. Om Energistyrelsens vurdering af de miljømæssige forhold anføres i afsnit 4.3:

”Miljøstyrelsen har i brev af 6. marts 1996 sammenfattende fundet, at beskrivelsen og oplysningerne i det fremsendte materiale er tilstrækkelige til at kunne skønne, at der i området ikke findes forhold, som forudsætter særlige beskyttelsesforanstaltninger udover hensynet til den generelle miljøbeskyttelse og iværksættelsen af foranstaltninger i henhold til Miljøstyrelsens miljøregulering af offshorevirksomhed. Miljøstyrelsen anfører dog, at miljøredegørelsen burde være opdateret på en række områder og i øvrigt mangler konkret verifikation af forholdene omkring Harald.

Miljøstyrelsen skønner endvidere, at der bortset fra nærfeltet omkring Harald installationerne ikke er anledning til at forvente væsentlige påvirkninger i området. Energistyrelsen kan på denne baggrund tilslutte sig, at flytningen af Harald Vest A/B platformene til Lulita-IXC brøndens overfladeposition ikke kan antages at påvirke miljøet i væsentlig grad.”

Vi har ikke modtaget den omtalte vurdering af de miljømæssige påvirkninger.

Energistyrelsen har desuden den 9. oktober 1997³⁸ truffet afgørelse om godkendelse af udbygning af Lulita-feltet, fase 1. Afgørelsen er meddelt efter undergrundslovens § 10. Det fremgår af afgørelsens afsnit 1.4, at der er udarbejdet en ”Vurdering af miljøpåvirkningen som følge af Lulita fase I udbygningen”. Af Energistyrelsens vurdering i afsnit 2.3 fremgår, at Energistyrelsen – bl.a. på baggrund af en udtalelse fra Miljøstyrelsen – ikke finder, at udbygningen kan antages at påvirke miljøet i væsentlig grad, og at der derfor ikke er grundlag for at kræve udarbejdet en vurdering af de miljømæssige konsekvenser (VVM) i henhold til undergrundslovens § 28 a.

Vi har ikke modtaget den omtalte vurdering af de miljømæssige påvirkninger.

4.4 Meddelte godkendelser på grundlag af VVM 1999

Vurdering af virkning på miljøet ved boring af yderligere brønde blev udarbejdet i juni 1999.³⁹ Denne omtales i det følgende som ”VVM 1999”.

Af VVM 1999 fremgår, at miljøvurderingen omfattede etableringen af 69 yderligere brønde. Miljøvurderingen omfattede selve boringen af de 69 brønde, de tilhørende ændringer af anlæg og den efterfølgende

³⁸ Afgørelse af 9. oktober 1997 om godkendelse af udbygning af Lulita-feltet, fase 1.

³⁹ Vurdering af virkning på miljøet ved boring af yderligere brønde - juni 1999.

driftsfase for både de eksisterende og for de nye brønde. Vurderingen af miljøpåvirkningen var baseret på den samlede produktion, dvs. både fra de eksisterende brønde og fra de nye brønde.⁴⁰

De 69 brønde omfattede 65 produktionsbrønde fordelt med 14 i felterne omkring Dan centeret (Dan, Kraka, Regnar, Alma), otte i felterne omkring Gorm centeret (Gorm, Skjold, Rolf, Dagmar) og 27 i felterne omkring Tyra (Tyra, Tyra Syd, Øst, Roar, Valdemar, Harald, Lulita, Svend, Adda, Igor, Elly), 16 i nye prospekter samt fire efterforsknings- og afgrænsningsbrønde. Fordelingen i felterne omkring Gorm var en brønd på Gorm og syv brønde på Skjold.

Videre fremgår, at miljøvurderingen skulle opfattes som en ramme for mulige nye aktiviteter, og at der således ikke med miljøvurderingen var taget stilling til, hvor mange brønde, der skulle bores. Fordelingen af brønde var således *"en ramme indenfor hvilken behovet for brønde i de kommende år skønnes at kunne indeholdes. Brøndantallet og fordelingen vil således kunne blive anderledes end vist. Der vil dog ligeledes kunne ske ændringer af brøndene"*⁴¹ og *"[s]åfremt der planlægges boring af brønde, ud over hvad der er dækket af denne miljøvurdering, eller såfremt produktionen væsentligt overstiger de i denne vurderings angivne rammer, vil vurderingen blive opdateret."*⁴² Det var desuden hensigten at opdatere vurderingen, hvis der fremkom *"væsentlig relevant ny erkendelse eller ny teknologisk viden, som har indflydelse på rammerne i denne miljøvurdering."*⁴³

For så vidt angår etablering af andre anlæg end brønde er det forudsat i VVM 1999, at det ville kunne blive nødvendigt med bl.a. installation af yderligere platforme og lægning af nye rør. Det fremgår, at *"[p]roduktionen fra enkelte felter vil kunne øges således, at nyt kulbrinteudstyr vil kunne blive nødvendigt. Det er i denne forbindelse forudsat, at sådant udstyr vil svare til det eksisterende udstyr. En løbende optimering af behandlingsudstyret må også forventes. [...] Installation af yderligere platforme kunne blive nødvendig i forbindelse med udvidelser af behandlingsanlæggene"*⁴⁴. Desuden fremgår, at *"[l]ægning af nye rør og installation af nye platform vil give en mindre påvirkning af havbunden."*⁴⁵

VVM 1999 indeholder dog ikke en konkret omtale af anlægsmæssige ændringer på felterne.

⁴⁰ Vurdering af virkning på miljøet ved boring af yderligere brønde - juni 1999, side 1.

⁴¹ Vurdering af virkning på miljøet ved boring af yderligere brønde - juni 1999, side 3.

⁴² Vurdering af virkning på miljøet ved boring af yderligere brønde - juni 1999, side 4.

⁴³ Vurdering af virkning på miljøet ved boring af yderligere brønde - juni 1999, side 4.

⁴⁴ Vurdering af virkning på miljøet ved boring af yderligere brønde - juni 1999, side 36.

⁴⁵ Vurdering af virkning på miljøet ved boring af yderligere brønde - juni 1999, side 73.

At der var tale om en vurdering af *mulige* udbygninger fremgår desuden af den efterfølgende miljøredogørelse for udbygningen af Halfdan feltet fra april 2001:⁴⁶

"I 1999 udsendes [1999-VVM'en] for de af Mærsk [...] opererede områder i den centrale Nordsø. I redegørelsen vurderes de miljømæssige konsekvenser som følge af mulige udbygninger i området omfattende et antal yderligere brønde eller ændrede eller nye platforme og anlæg [...]."

Det fremgår videre, at miljøvurderingen er udført i henhold til undergrundslovens § 28 a.

VVM 1999 indeholder ikke en vurdering af, hvorvidt aktiviteterne omfattet af miljøvurderingen kan forventes at påvirke Natura 2000-områder væsentligt.

4.4.1 Gorm feltet

Af VVM 1999 fremgår konkret vedrørende etablering af brønde i felterne omkring Gorm, at der skulle etableres én brønd på Gorm og syv brønde på Skjold.

4.4.1.1 Afgørelse af 11. august 2000 om godkendelse af plan for yderligere indvinding fra Skjold feltet⁴⁷

Godkendelse omfatter bl.a. udvidelse af produktionen ved boring af yderligere en brønd, Skjold-30, på den nordlige flanke af feltet, samt forlængelse af Skjold-30. Afgørelsen er truffet i medfør af bl.a. undergrundslovens § 10.

Af godkendelsen fremgår følgende om de miljømæssige forhold:

"Videre udbygningen af Skjold feltet udføres i henhold til og inden for rammerne af VVM-redegørelsen "Vurdering af virkning på miljøet ved boring af yderligere brønde, juni 1999". Efter at denne plan⁴⁸ har været i høring, og der er udarbejdet supplerende oplysninger⁴⁹, finder

⁴⁶ Vurdering af virkning på miljøet (VVM) ved udbygning af Halfdan området fra april 2001, side I.

⁴⁷ Afgørelse af 11. august 2000 om godkendelse af plan for yderligere indvinding fra Skjold feltet.

⁴⁸ Energistyrelsen har oplyst, at den "plan, der har været i høring" vurderes at være den oprindelige indvindingsplan for Skjold-feltet fra 1998, som var en del af VVM 1999.

⁴⁹ Energistyrelsen har oplyst, at de "supplerende oplysninger", som der henvises til, vurderes at være generelle supplerende oplysninger indkommet i forbindelse med høringen af VVM 1999, og dermed formentlig ikke specifikke supplerende oplysninger om boringen på Skjold-feltet.

Energistyrelsen, at der foreligger det fornødne grundlag til vurdering af udbygningens miljømæssige konsekvenser.”

4.4.1.2 Afgørelse af 13. august 2001 om godkendelse af plan for yderligere indvinding fra Skjold feltet⁵⁰

Godkendelsen omfatter bl.a. udvidelse af produktionen med yderligere en brønd, Skjold-31. Afgørelsen er truffet i medfør af bl.a. undergrundslovens § 10.

Af afgørelsen fremgår bl.a. følgende:

”Energistyrelsen godkendte den 17. november 2000 planen for udbygning af Lola feltet. I denne plan gør bevillingshaverne rede for, at udbygningen af Lola feltet kan ske med udgangspunkt i enten Gorm eller Skjold feltet. Planen indeholder således en mulig brønd, Lola Flanke-1, fra Skjold feltet med produktionszoner i både Skjold- og Lola felterne. Denne brønd fremgår imidlertid ikke af den aktuelle plan for den videre udbygning af sydvest flanken af Skjold feltet.

Mærsk Olie og Gas AS oplyste på mødet den 10. juli 2001, at den nu planlagte Skjold-31 erstatter de tidligere angivne mulige produktionszoner vest for Skjold-22A i en Lola boring udført fra Skjold.

[...]

Energistyrelsen opfatter ansøgningen om udførelse af Skjold-31 som en optimering af 1998 planen i et delområde af feltet. [...]

Det er Energistyrelsens generelle opfattelse, at det bedst mulige beslutningsgrundlag for den videre udvikling og drift af Skjold feltet burde tilvejebringes, inden yderligere udbygningsaktiviteter iværksættes på feltet.

[...]

Energistyrelsen finder, at der i den fremlagte dokumentation er belæg for at udføre brønden Skjold-31, men finder samtidig, at udbygningen af den sydvestlige flanke af Skjold feltet næppe alene kan udgøres af boringen af Skjold-31.

En yderligere udbygning af området kunne komme med Lola Flanke-1 brønden, såfremt den bores fra Skjold feltet, jævnfør Energistyrelsens godkendelse af Lola feltet. Resultaterne fra Skjold-31 kan også tænkes, at modne yderligere brønde på sydvestflanken.

⁵⁰ Afgørelse af 13. august 2001 om godkendelse af plan for yderligere indvinding fra Skjold feltet.

Sådanne indvindingsforanstaltninger godkendes i henhold til § 10 i undergrundsloven med denne skrivelse.”

Af godkendelsen fremgår herefter følgende om de miljømæssige forhold:

”Den videre udbygning[...] af Skjold feltet udføres i henhold til og inden for rammerne af VVM-redegørelsen Vurdering af virkning på miljøet ved boring af yderligere brønde, juni 1999. Efter at denne plan har været i høring, og der er udarbejdet supplerende oplysninger, finder Energiestyrelsen, at der foreligger det fornødne grundlag til vurdering af udbygningens miljømæssige konsekvenser.

Energistyrelsen har i denne forbindelse lagt vægt på, at udførelsen af Skjold-31 indgår i den pulje på 69 boringer, som i henhold til VVM redegørelsen fra juni 1999 antages udført inden for de af Mærsk Olie og Gas AS opererede koncessions- og licensområder i den danske del af Nordsøen [...].”

4.4.1.3 *Afgørelse af 28. januar 2003 om godkendelse af plan for yderligere indvinding fra Rolf-feltet ved genboring af reservoirbrøndsporet i Rolf-3⁵¹*

Godkendelsen omfatter ændring af indvindingsforanstaltningerne på Rolf-feltet ved genboring af brønden Rolf-3. Det fremgår af godkendelsen, at arbejdet bl.a. omfattede udførelse af et nyt brøndspor i reservoirret i stedet for blot at reparere det eksisterende produktionsrør i Rolf-3. Afgørelsen er truffet i medfør af bl.a. undergrundslovens § 10.

Vedrørende de miljømæssige forhold fremgår det af godkendelsen, at:

”Energistyrelsen kan tilslutte sig bevillingshavernes vurdering af, at det foreliggende projekt for udførelsen af Rolf-3A ikke falder ind under bestemmelserne i § 2 i Energistyrelsens bekendtgørelse nr. 884 af 21. september 2000 om miljømæssig vurdering (VVM) af projekter til indvinding af kulbrinter og til etablering af rørledninger på dansk søterritorium og kontinentalsokkelområde, idet projektet giver anledning til en produktion, som er mindre end 500 tons råolie pr. dag og mindre end 500.000 m³ naturgas pr. dag.

⁵¹ Afgørelse af 28. januar 2003 om godkendelse af plan for yderligere indvinding fra Rolf-feltet ved genboring af reservoirbrøndsporet i Rolf-3.

Følgelig stilles der ifølge bekendtgørelsen ikke krav om udførelse af en miljømæssig vurdering (VVM)."

Det anførte må forstås således, at genboringen ikke var omfattet af VVM 1999, og at Energistyrelsen vurderede, at det ansøgte ikke i sig selv var underlagt screenings- eller VVM-pligt.

4.4.1.4 Afgørelse af 26. maj 2005 om godkendelse af videreudbygning og produktion⁵²

Godkendelsen omfatter en videreudbygning af reservoiret i Gorm feltet med fire nye brønde samt mulighed for udbygning med yderligere fem brønde, opgradering af vandbehandlings- og injektionsanlægget samt iværksættelse af produktion i overensstemmelse med det fremsendte produktionsprofil. Godkendelsen er meddelt i henhold til bl.a. undergrundslovens § 10.

Om de miljømæssige forhold fremgår følgende af afgørelsen:

"Udbygningen af Gorm feltet med fire brønde er en ændring af et projekt, som er miljøvurderet i Mærsk Olie og Gas AS's VVM redegørelse "Vurdering af virkningen på miljøet fra yderligere brønde, juni 1999". VVM redegørelsen har været fremlagt fra den 22. juni 1999 til den 23. august 1999 og er suppleret med VVM redegørelsen "Vurdering af virkning på miljøet ved udbygning af Halfdan området, april 2001". Sidste redegørelse har været fremlagt for offentligheden fra den 24. april til den 20. juni 2001.

Energistyrelsen har efter samråd med Miljøministeriet afgjort, at ændringen ikke medfører, at der skal udarbejdes en ny VVM redegørelse. Ændringen kan rummes inden for de foreliggende miljøvurderinger, fordi forandringen ikke vurderes at indebære en væsentlig påvirkning af miljøet.

Det er en forudsætning for denne afgørelse, at miljø- og naturpåvirkningen, der kan opstå i området, følges ved monitoring. Der henvises i den forbindelse til aftale af den 7. februar 2005 mellem Skov- og Naturstyrelsen og Mærsk Olie og Gas AS."

Det fastsættes i godkendelsens vilkår 2, at den miljø- og naturpåvirkning, der kan opstå i området, følges ved monitoring, jf. aftale af den 7. februar 2005 mellem Skov- og Naturstyrelsen og Mærsk Olie og Gas AS, og at monitoringsprogrammet skal iværksættes senest i foråret 2006.

⁵² Afgørelse af 26. maj 2005 om godkendelse af videreudbygning og produktion

4.4.1.5 Afgørelse af 29. august 2005 om godkendelse af videreudbygning og produktion på Dagmar feltet⁵³

Godkendelse omfatter den videre udbygning af Dagmar feltet med etablering af Dagmar-8 brønden. Godkendelsen er meddelt i henhold til bl.a. undergrundslovens § 10.

Om de miljømæssige forhold fremgår følgende af afgørelsen:

”Udbygningen af Dagmar feltet med en brønd er en ændring af et projekt, som er miljøvurderet i Mærsk Olie og Gas AS's VVM redegørelse ”Vurdering af virkningen på miljøet fra yderligere brønde, juni 1999”. VVM-redegørelsen [...] er suppleret med VVM redegørelsen ”Vurdering af virkning på miljøet ved udbygning af Halfdan området, april 2001”. [...].

Energistyrelsen har efter samråd med Miljøministeriet afgjort, at ændringen ikke medfører, at der skal udarbejdes en ny VVM redegørelse. Ændringen kan rummes inden for de foreliggende miljøvurderinger, fordi forandringen ikke vurderes at indebære en væsentlig påvirkning af miljøet.

Det er en forudsætning for denne afgørelse, at miljø- og naturpåvirkningen, der kan opstå i området, følges ved monitoring.”

I forbindelse med høringen af ansøgningen afgav Skov- og Naturstyrelsen høringssvar, hvoraf fremgik, at styrelsen (Hav- og Habitatkontoret) skønner, at påvirkninger af de i området forekommende planter og dyr alene vil kunne relateres til en behandling på Gorm af den øgede indvinding og at en allerede indgået aftale om et monitoringsprogram vil kunne danne grundlag for en kommende vurdering af, om der var et behov for en iværksættelse af naturbeskyttelsesmæssige tiltag⁵⁴.

4.4.2 Dan feltet

Af VVM 1999 fremgår vedrørende etablering af brønde i felterne omkring Dan, at der skulle etableres 12 brønde på Dan (seks flankebrønde og seks ”infill”brønde), genbores en brønd på Kraka og etableres en

⁵³ Afgørelse af 29. august 2005 om godkendelse af videreudbygning og produktion på Dagmar feltet.

⁵⁴ Energistyrelsen har fremsendt ”Miljømonitoringsprogram for Dansk Undergrunds Consortiums (DUC) aktivitetsområde i Nord-søen” af 7. februar 2005 (det modtagne dokument er dog dateret den 4. februar 2005). Det fremgår af monitoringsprogrammet bl.a., at der skal gennemføres kortlægning af fugle og havpattedyr, vurdering af støjpåvirkninger på havpattedyr, og dokumentation af havbundsforhold i forbindelse med udbygning af faciliteter m.v., og at der vil ske afrapportering af undersøgelserne med forskellige intervaller.

brønd på Alma. Det er i redegørelsen antaget, at de 12 nye brønde skulle bores fra behandlings- og brøndhovedplatformen Dan FF.

4.4.2.1 Afgørelse af 7. august 2000 – Dan feltet, Godkendelse af indvinding fra vestflanken⁵⁵

Godkendelsen omfatter den videre vurdering og udbygning af Dan feltets vestflanke med op til fire brønde (i første omgang MFF-10 og MFF-12 og herefter eventuelt DWF-4 og DWF-5). Afgørelsen er truffet i medfør af bl.a. undergrundslovens § 10.

Det fremgår af afgørelsen, at den vestlige flanke af Dan feltet planlægges udbygget trinvist i takt med, at øget produktionserfaring indhentes fra eksisterende og nye brønde.

Af godkendelsen fremgår følgende om de miljømæssige forhold:

”Udbygningen af vestflanken af Dan feltet udføres i henhold til og indenfor rammerne af VVM-redegørelsen ”Vurdering af virkning på miljøet ved boring af yderligere brønde, juni 1999”. Efter denne plan har været i høring, og der er udarbejdet supplerende oplysninger⁵⁶, finder Energi-styrelsen, at der foreligger det fornødne grundlag til vurdering af udbygningens miljømæssige konsekvenser.”

4.4.2.2 Afgørelse af 22. juni 2001 om udskiftning af Kraka – Dan FA, 10” rørledning⁵⁷

Tilladelsen omfatter erstatning af en eksisterende 10” rørledning med en ny 10” ledning mellem Kraka og Dan FA. Tilladelsen er meddelt i medfør af undergrundslovens § 17.

Den eksisterende rørledning blev godkendt den 1. juli 1988 og ønskedes udskiftet, da der var konstateret bakterielle korrosionsangreb i røret. Den nye rørledning skulle placeres i en afstand af ca. 20 meter til den eksisterende rørledning og tilsluttet eksisterende stigrør på platformene Kraka og Dan FA. Installationen skulle foretages ved hjælp af et rørlægningsfartøj. Det fremgår af tilladelsen, at den eksisterende rørledning indtil videre ikke fjernes fra havbunden.

⁵⁵ Afgørelse af 7. august 2000 – Dan feltet, Godkendelse af indvinding fra vestflanken.

⁵⁶ Energi-styrelsen har oplyst, at der med formuleringen ”udarbejdet supplerende oplysninger” må formodes at være tale om de generelle supplerende oplysninger, der fremkom i forbindelse med høringsudgaven af VVM-redegørelsen, og som er indarbejdet i den endelige udgave af VVM 1999, og dermed formentlig ikke specifikke supplerende oplysninger om borerne på Dan-feltet.

⁵⁷ Afgørelse af 22. juni 2001 om udskiftning af Kraka - Dan FA 10" rørledning.

Det fremgår af tilladelsen, at Energistyrelsen har foretaget en miljøscreening af det ansøgte projekt i henhold til den dagældende § 2, stk. 3, i bekendtgørelse 884/2000⁵⁸. Energistyrelsen vurderede, at det ansøgte ikke kunne antages at få væsentlig indvirkning på miljøet. Det fremgår, at screeningen blev sendt i høring hos Skov- og Naturstyrelsen og Miljøstyrelsen, som tog Energistyrelsens vurdering til efterretning.

4.4.2.3 Afgørelse af 29. juni 2001 – Dan feltet, Godkendelse af indvinding fra sydøstflanken⁵⁹

Godkendelsen omfatter den videre vurdering og udbygning af Dan feltets sydøstflanke med tre yderligere produktionsbrønde (ud over boringen MD-2B). Afgørelsen er truffet i medfør af bl.a. undergrundslovens § 10.

Af godkendelsen fremgår følgende om de miljømæssige forhold:

”Udbygningen af sydøstflanken af Dan feltet udføres i henhold til og indenfor rammerne af VVM-redegørelsen ”Vurdering af virkning på miljøet ved boring af yderligere brønde, juni 1999”. Efter at VVM-redegørelsen har været i høring, og der er udarbejdet supplerende oplysninger, finder Energistyrelsen, at der foreligger det fornødne grundlag til vurdering af udbygningens miljømæssige konsekvenser.

Energistyrelsen har i denne forbindelse lagt vægt på, at etablering af de ansøgte brønde indgår i den pulje på 69 brønde, som i henhold til VVM-redegørelsen fra juni 1999 antages udført inden for de af Mærsk Olie og Gas AS opererede koncessions- og licensområder i centralgravsområdet i den danske del af Nordsøen beliggende vest for 6 grader 15 minutter østlig længde.”

4.4.2.4 Afgørelse af 7. september 2001 – Dan feltet, Godkendelse af yderligere indvinding fra Dan vestflanke og anlægsudvidelser på Halfdan HDA platformen⁶⁰

Godkendelsen omfatter ”yderligere vurdering, udbygning og indvinding fra Dan feltets vestflanke som beskrevet i bevillingshavers brev af 22. maj 2001”, som ifølge godkendelsen omfatter ”etablering af det nødvendige antal produktions- og vandinjektionsbrønde til en optimal udnyttelse af indvindingspotentialet på Dan feltets vestflanke.” Det fremgår, at området for tilladelsen ”strækker sig fra MFF-20 på den

⁵⁸ Bekendtgørelse nr. 884 af 21. september 2000 om miljømæssig vurdering (VVM) af projekter til indvinding af kulbrinter og til etablering af rørledninger på dansk søterritorium og kontinentalsokkelområde.

⁵⁹ Afgørelse af 29. juni 2001 - Dan feltet, Godkendelse af indvinding fra sydøstflanken.

⁶⁰ Afgørelse af 7. september 2001 – Dan feltet, Godkendelse af yderligere indvinding fra Dan vestflanke og anlægsudvidelser på Halfdan HDA platformen.

nordlige del af vestflanken sydover til området omfattet af Energistyrelsens godkendelse af 29. juni 2001 for Dan feltets sydøstflanke.” Godkendelsen omfatter desuden etablering af udstyr på Halfdan. Afgørelsen er truffet i medfør af bl.a. undergrundslovens § 10.

Mere konkret om projektet fremgår det, at der planlægges etableret otte nye lange, vandrette produktionsbrønde, men at udbygningen kan omfatte yderligere brønde i den nordlige og sydvestlige del af området samt genboring af brønd. Udbygningen vil tillige omfatte anlægsmæssige udvidelser på såvel Dan FF Platformen som på Halfdan Platformen.

Af godkendelsen fremgår følgende vedrørende de miljømæssige forhold:

”Efter at redegørelsen vedrørende de miljømæssige forhold har været i høring, og der er indgivet supplerende oplysninger⁶¹, finder Energistyrelsen, at der foreligger et grundlag til vurdering af udbygningens miljømæssige konsekvenser.

Energistyrelsen har i denne forbindelse lagt vægt på, at udførelsen af de brønde samt den eventuelle genboring af MFB-2E brønden, som er omfattet af denne godkendelse, indgår i den pulje på 69 brønde, som i henhold til VVM redegørelsen fra juni 1999 antages udført i perioden frem til ultimo 2006 [...].”

4.4.2.5 Afgørelse af 11. december 2002 – Dan feltet, Godkendelse af videreudbygning af Dan B-blok og Dan Vestflanke⁶²

Godkendelsen omfatter bl.a. etablering af platform Dan FG med tilhørende anlæg til vandinjektion og til behandling af produktionen samt udvidelse og ombygning af indkvarteringsmodulet på Dan FC. Godkendelsen betyder, at de anlæg, som Energistyrelsen den 7. september 2001 godkendte til installation på Dan FF platformen og Halfdan HDA platformen, ikke vil blive installeret, idet hele kapacitetsudvidelsen af procesanlæggene i stedet samles på en ny platform (Dan FG). Godkendelsen er meddelt i medfør af bl.a. undergrundslovens § 10.

Om de miljømæssige forhold anfører Energistyrelsen bl.a. følgende:

⁶¹ Energistyrelsen har oplyst, at der med formuleringen ”indgivet supplerende oplysninger” må formodes at være tale om de generelle supplerende oplysninger, der fremkom i forbindelse med høringsudgaven af VVM-redegørelsen, og som er indarbejdet i den endelige udgave af VVM 1999, og dermed formentlig ikke specifikke supplerende oplysninger om Dan og Halfdan borerne.

⁶² Afgørelse af 11. december 2002 - Dan feltet, Godkendelse af videreudbygning af Dan B-blok og Dan Vestflanke.

”Efter at redegørelsen vedrørende de miljømæssige forhold har været i høring, og der er indgivet supplerende oplysninger, finder Energistyrelsen, at der foreligger et grundlag til vurdering af udbygningens miljømæssige konsekvenser.”

Det fremgår endvidere af afgørelsen, at bevillingshaverne – på baggrund af høringssvar fra Miljøstyrelsen – skal fremsende en redegørelse til Energistyrelsen beskrivende, hvilke alternative vandbehandlingskoncepter, der er blevet vurderet i forbindelse med valg af teknik til behandling af produceret vand (BAT), og at Energistyrelsen forbeholder sig ret til på baggrund af redegørelsen at stille supplerende vilkår.

Videre fremgår, at Skov- og Naturstyrelsen i sit høringssvar bemærkede, at det ansøgte projekt ville indebære, at der fremover ville blive udledt store mængder produktionsvand til havet, og at der ikke i VVM 1999 forelå fyldestgørende oplysninger om påvirkningen på planktonsamfund. Endvidere bemærkede styrelsen, at Dan feltet berører gydeområdet for blandt andet torsk, ligesom styrelsen anførte, at nyere undersøgelser havde påvist, at spættet sæl, som er omfattet af habitatdirektivet, regelmæssigt fouragerer i Nordsøens centrale del, blandt andet i licensområderne. Det var derfor Skov- og Naturstyrelsens opfattelse, at der skulle iværksættes undersøgelser, der kunne belyse påvirkningen.

Da bevillingshaverne havde iværksat miljøundersøgelser på Halfdan, som efter det oplyste pga. de hydrodynamiske forhold også kunne belyse forholdene på Dan-feltet, fandt Energistyrelsen, at der ikke skulle fastsættes yderligere vilkår, men at styrelsen forbeholdt sig muligheden for at stille vilkår om supplerende miljøundersøgelser i Dan-området.

4.4.2.6 *Afgørelse af 29. august 2003 – Dan feltet, Udvidelse af udbygning af Dan Vestflanke*⁶³

Ved afgørelsen meddelte Energistyrelsen i medfør af undergrundslovens § 10 godkendelse til genboring og forlængelse af en brønd samt etablering af op til tre nye vandrette borer med brønd. Der henvises i afgørelsen til godkendelsen af 7. september 2001, jf. ovenfor afsnit 4.4.2.4, og at styrelsen på daværende tidspunkt godkendte *”det nødvendige antal produktions- og injektionsbrønde til en optimal udnyttelse af indvindingspotentialiet på Dan feltets vestflanke”*.

Da der var ændringer af det i udbygningsplanen (fra 2001) skitserede brøndmønster, skulle placeringen af brøndene (på ny) godkendes af Energistyrelsen. Hverken det oprindelige eller ændrede brøndmønster er oplyst i afgørelsen og fremgår heller ikke af VVM 1999.

⁶³ Afgørelse af 29. august 2003 – Dan feltet, Udvidelse af udbygning af Dan Vestflanke.

De miljømæssige forhold er ikke vurderet i afgørelsen, og det er ikke anført, om den ændrede placering betragtes som omfattet af VVM 1999, eller om ændringen ikke vurderes som værende omfattet af VVM-reglerne.

4.4.3 *Harald feltet*

Af VVM 1999 fremgår vedrørende etablering af brønde på Harald, at der skulle etableres to brønde på Harald/Lulita.

4.4.3.1 *Afgørelse af 22. november 1999 om godkendelse af udbygning af Lulita*⁶⁴

Godkendelsen omfatter etablering og drift af et anlæg til behandling af produktionsvand på Lulita feltet⁶⁵. Afgørelsen er truffet i henhold til undergrundslovens § 10.

Under henvisning til VVM 1999 fremgår det af godkendelsen, at de planlagte aktiviteter ikke forventes at medføre en væsentlig yderligere miljøpåvirkning.

Vedrørende de miljømæssige påvirkninger af anlægget har Energistyrelsen henvist til, at Miljøstyrelsen oprindeligt stillede spørgsmål ved, om det ansøgte anlæg var BAT-løsningen for vandbehandling på Lulita, men at supplerende oplysninger fra bevillingshaver har medført, at Miljøstyrelsen tager løsningen til efterretning. Energistyrelsen henviser desuden til VVM 1999 og til, at styrelsen har anmodet bevillingshaver om at bearbejde sårbarhedsindekset for de enkelte havfuglearter i VVM 1999, og at bevillingshaver har fremsendt en viderebearbejdet tabel, som hverken Miljøstyrelsen eller Skov- og Naturstyrelsen har haft bemærkninger til. På den baggrund fandt Energistyrelsen, at det fornødne grundlag til vurdering af udbygningens miljømæssige konsekvenser forelå.

⁶⁴ Afgørelse af 22. november 2019 om godkendelse af udbygning af Lulita.

⁶⁵ Energistyrelsen har oplyst, at godkendelsen omfatter et overfladeanlæg, som etableres på Harald-plattformen, da brøndene i Lulita feltet er boret fra Harald-plattformen, og ikke har en selvstændig platform.

4.4.4 *Halfdan feltet*

4.4.4.1 *Afgørelse af 21. oktober 1999 om godkendelse af udbygning og produktion af Halfdan feltet (fase 1)*⁶⁶

Godkendelsen omfatter etablering af anlæg, rørledninger og op til ni brønde.⁶⁷ Afgørelsen er truffet i medfør af undergrundslovens § 10 og § 17. Der tages dog særligt forbehold over antal og placering af brønde, idet det oplyses, at det afhængigt af resultaterne fra vurderingsbrøndene og produktionserfaringerne kan være hensigtsmæssigt at justere disse.

Godkendelsen af 21. oktober 1999 er den første godkendelse til etablering af feltet.

Det fremgår, at udbygningen udføres i henhold til og inden for rammerne af VVM 1999. Energistyrelsen anfører, at der er indkommet høringssvar vedrørende, at sårbarhedsindeks i redegørelsen bør opdateres og bringes i overensstemmelse med det generelle sårbarhedsindex for Nordsøen. Energistyrelsen tilsluttede sig desuden en anbefaling fra Miljøstyrelsen om, at der blev indsat et vilkår i godkendelsen om, at bevillingshaverne skulle fremsende en redegørelse dels vedrørende kemikalieanvendelsen i tiden før og i tiden efter behandling af produktionen på Gorm, dels vedrørende opnåede rensningseffekter m.v. i de to perioder.

Det bemærkes, at Halfdan-feltet (tidligere Nana) ikke er omtalt selvstændigt i VVM 1999, ligesom de forudsatte brøndboringer i VVM 1999, side 3, ikke eksplicit omfatter Halfdan (dog er der angivet 16 nye prospekter, som ikke er nærmere konkretiseret eller beskrevet).

4.4.4.2 *Afgørelse af 23. december 1999 om godkendelse af fremrykket produktion*⁶⁸

Godkendelsen omfatter iværksættelse af fremrykket produktion fra Halfdan-feltet, og godkendelsen supplerer og ændrer styrelsens godkendelse af 21. oktober 1999, jf. afsnit 4.4.4.1.

Om de miljømæssige forhold fremgår af afsnit 1.6, at den fremsendte plan for fremrykket produktion vil blive gennemført i henhold til og inden for rammerne af VVM 1999. Energistyrelsens vurdering heraf svarer til vurderingen i godkendelsen af 21. oktober 1999.

⁶⁶ Afgørelse af 21. oktober 1999 om godkendelse af udbygning og produktion af Halfdan feltet.

⁶⁷ Det er i en efterfølgende afgørelse, jf. afgørelse af 4. oktober 2001, jf. afsnit 4.5.1, om godkendelse af udbygning og produktion for Halfdan feltet fase 3, specificeret, at godkendelsen omfattede følgende: installation af en platform, HDA, to rørledninger til eksport af produktionen, en rørledning til import af injektionsvand samt etablering af ni brønde.

⁶⁸ Afgørelse af 23. december 1999 om godkendelse af fremrykket produktion.

4.4.4.3 Afgørelse af 17. november 2000 om godkendelse af videre udbygning af Halfdan feltet (fase 2)⁶⁹

I forlængelse af afgørelsen af 21. oktober 1999 ansøgte bevillingshaverne om tilladelse til yderligere udbygning af Halfdan feltet. Energistyrelsen meddelte den 17. november 2000 godkendelse til etablering af op til 15 brønde på Halfdan feltet samt tilladelse til at iværksætte produktion af kulbrinter i henhold til de ansøgte produktionsprofiler for olie og gas. Tilladelsen omfatter desuden ændringer på Gorm og Dan feltet, herunder modifikation af vandbehandlingsanlæg samt modifikation og installation af vandinjektionsanlæg. Afgørelsen er truffet i medfør af bl.a. undergrundslovens § 10.

Om de miljømæssige forhold fremgår, at Energistyrelsen på baggrund af høringen af VVM 1999 med efterfølgende indarbejdelse af supplerende oplysninger, finder, at der foreligger det fornødne grundlag til vurdering af udbygningens miljømæssige konsekvenser. Energistyrelsen lagde vægt på at:

”[...] udførelsen af de 15 brønde, som er omfattet af denne godkendelse, indgår i den pulje på 69, som i henhold til VVM redegørelsen fra juni 1999 antages udført inden for de af Mærsk Olie og Gas AS opererede koncessions- og licensområder i centralgravsområdet i den danske del af Nordsøen beliggende vest for 6 grader 15 minutter østlig længdegrad.”

4.5 Meddelte tilladelser og godkendelser på grundlag af Halfdan VVM 2001

Vurdering af virkning på miljøet ved udbygning af Halfdan området blev udarbejdet i april 2001.⁷⁰ Denne omtales i det følgende som ”VVM 2001”. Vurderingen er udført i henhold til bekendtgørelse nr. 884/2000.⁷¹

VVM 2001 blev specifikt udarbejdet for Halfdan området og dækker ifølge redegørelsen den samlede forventede udbygning af Halfdan området omfattende både den eksisterende og den igangværende samt mulige fremtidige udbygning. Det fremgår, at der er foretaget en samlet vurdering af indvirkningen på miljøet fra borer og produktion fra brønde, fra drift af eksisterende anlæg samt fra etableringen og drift af nye brønde og anlæg i Halfdan området.

Miljøvurderingen omfatter i alt 80 brønde i Halfdan området, hvoraf ca. 50 forventes at være produktionsbærende og de øvrige 30 vandinjektionsbrønde. Det fremgår videre af redegørelsen, at 24 ud af de 80

⁶⁹ Afgørelse af 17. november 2000 om godkendelse af videre udbygning af Halfdan feltet.

⁷⁰ Vurdering af virkning på miljøet (VVM) ved udbygning af Halfdan området fra april 2001.

⁷¹ Bekendtgørelse nr. 884 af 21. september 2000 om miljømæssig vurdering (VVM) af projekter til indvinding af kulbrinter på dansk søterritorium og kontinentalsokkelområde og projekter til etablering af transitørledninger.

brønde er indeholdt i allerede godkendte udbygninger (der henvises til "Nana 1999 udbygningen", jf. afsnit 4.4.4.1, og "Halfdan 2000 udbygningen", jf. afsnit 4.4.4.3).⁷²

Det fremgår af VVM 2001, at den samlede udbygning af Halfdan området forventedes at kunne omfatte en række anlæg, herunder følgende:

- 80 brønde fordelt med ca. 50 produktionsbrønde og ca. 30 vandinjektionsbrønde. Injektionsbrøndene antages alle tilbageproduceret i en indledende periode,
- en kombineret brøndhoved- og behandlingsplatform HDA,
- en 32 persons beboelsesplatform HDB broforbundet til HDA platformen,
- en gasafbrændingsplatform HDC broforbundet til HDA platformen,
- en 12" gas eksportledning til Dan F,
- en 12" olieeksportledning fra Dan F til HDA,
- en 14" eksportolieledning til Gorm,
- en 16" injektionsvandrørledning mellem Dan F og HDA platformen,
- installation af en eller flere platforme broforbundet til HDB platformen eller HDC platformen med vandinjektionskapacitet og med yderligere elektricitetsgenerering, produktionsvandsbehandling, vandinjektionskapacitet og beboelse således, at bemanningen kan øges til i alt 90 personer,
- en satellitplatform, HBA, med brøndstyr for op til 30 brønde omkring to km nordøst for HDA platformen,
- installation af en 16" gasledning fra HBA til Tyra,
- installation af en ubemandet satellitplatform med plads til op til 24 brønde,
- installation af et antal STAR type ubemandede satellitplatforme med plads til op til 12 brønde, og
- yderligere olierørledning til Gorm eller muligvis Dan F.

Det bemærkes, at VVM 2001 ikke angiver placering af de planlagte borer.

4.5.1 Afgørelse af 22. juni 2001 om godkendelse af projekt for rørledninger og søkabel for fase 3 udbygningen⁷³

Ved afgørelse af 22. juni 2001 godkendte Energistyrelsen etablering af rørledninger samt installering af søkabel mellem Halfdan DA platformen (HDA) og den ansøgte (men på daværende tidspunkt endnu ikke

⁷² Vurdering af virkning på miljøet (VVM) ved udbygning af Halfdan området fra april 2001, side I.

⁷³ Afgørelse af 22. juni 2001 om godkendelse af projekt for rørledninger og søkabel for fase 3 udbygningen.

etablerede) Halfdan BA platform (HBA). Godkendelsen blev meddelt i henhold til undergrundslovens §§ 10 og 17.

Godkendelsen omfattede følgende arbejder:

- Etablering af en 8,7 km lang 16" rørledning til transport af injektionsvand fra Dan FF til Halfdan A (HDA).
- Etablering af en 1,8 km lang 14" rørledning til transport af olie, gas og vand fra en planlagt Halfdan BA (HBA) brøndhovedplatform til HDA med et flow på 13.350 m³ væske samt 3,1 mio. m³ gas per dag.
- Etablering af en 1,8 km lang 12" rørledning til transport af injektionsvand fra HDA til HBA.
- Etablering af den en 1,8 km lang 6" rørledning til transport af løftegas fra HDA til HBA med et flow på 1,4 mio. m³ løftegas per dag.
- Ændret brug af eksisterende 12" rørledning fra transport af injektionsvand fra Dan FF til HDA til transport af lavtryksgas fra HDA til Dan FF.
- Installation af et søkabel mellem Halfdan DA platformen (HDA) og den ansøgte Halfdan BA.

Det fremgår af afgørelsen, at der til belysning af de miljømæssige konsekvenser af det projekt er udarbejdet en miljøscreening i henhold til § 2, stk. 3, i bekendtgørelse nr. 884/2000.

Det fremgår videre af afgørelsen, at det er Energistyrelsens vurdering, at de ansøgte rørledninger ikke må antages at kunne få en væsentlig indvirkning på miljøet, hvorfor der ikke er behov for udarbejdelse af en VVM-redegørelse for projektet. Screeningen blev sendt i høring hos Miljøstyrelsen og Skov- og Naturstyrelsen, som tog Energistyrelsens vurdering til efterretning.

4.5.2 *Afgørelse af 4. oktober 2001 om godkendelse af udbygning og produktion af Halfdan feltet (fase 3)*⁷⁴

Godkendelsen omfatter etablering af op til 22 brønde på Halfdan feltet, udbygning af den eksisterende platform Halfdan HDA, installation af en beboelsesplatform (HDB) og en gasafbrændingsplatform (HDC)

⁷⁴ Afgørelse af 4. oktober 2001 om godkendelse af udbygning og produktion af Halfdan feltet (fase 3).

med broforbindelse til HDA, samt en ny brøndhovedplatform (HBA) to km nordøst for HDA platformen.⁷⁵ Afgørelsen er truffet i henhold til undergrundslovens § 10.

Det fremgår af ansøgningen, at de nye procesfaciliteter på HDA vil få en kapacitet på ca. 120.000 tønder olie og 2,8 mio. m³ gas pr. dag.

Om de miljømæssige forhold fremgår det, at bevillingshaver på baggrund af indkomne høringsvar for VVM 2001 har fremsendt supplerende oplysninger vedr. projektets miljøforhold. Energistyrelsen vurderede på den baggrund, at det fornødne grundlag til vurdering af udbygningens miljømæssige konsekvenser forelå. Styrelsen lagde i den forbindelse vægt på, at:

”udførelsen af de 22 brønde, som er omfattet af denne godkendelse, sammen med de 24 brønde godkendt under de tidligere faser (fase 1 og 2) af Halfdan udbygningsplanen, indgår i den pulje på 80 brønde, som i henhold til [VVM 2001] antages udført inden for feltafgrænsningen for Halfdan, Dan og Sif/Igor.”

4.5.3 Afgørelse af 30. juni 2003 om godkendelse af udbygning og produktion af Halfdan Nordøst forekomsten⁷⁶

Energistyrelsen meddelte ved afgørelsen godkendelse til etablering af op til seks brønde i Halfdan Nordøst forekomsten. Derudover omfattede godkendelsen ændringer på platformene på Halfdan og Tyra Vest samt anlæg og drift af en 24” gasrørledning mellem Halfdan DC og Tyra Vest E via Halfdan BA samt en 3” kemikalierørledning mellem Halfdan DC og Halfdan BA. Den endelige linjeføring af rørledningerne blev ikke fastlagt. Afgørelsen blev truffet i henhold til undergrundslovens § 10 og § 17.

Energistyrelsens vurdering af de miljømæssige forhold var følgende:

”Efter at redegørelsen vedrørende de miljømæssige forhold ved udbygning inden for Halfdan området har været i høring, finder styrelsen, at der foreligger det fornødne grundlag til vurdering af udbygningens miljømæssige konsekvenser.

Energistyrelsen har i denne forbindelse lagt vægt på, at udførelsen af de seks brønde, som er omfattet af denne godkendelse sammen med de 46 brønde godkendt under de tre faser af

⁷⁵ De rørledninger, der skulle etableres til brug for anlægsudvidelserne, blev godkendt ved Energistyrelsens afgørelse af 22. juni 2001, hvor Energistyrelsen vurderede, at de ansøgte rørledninger *”ikke må antages at kunne få en væsentlig indvirkning på miljøet, hvorfor der ikke er behov for udarbejdelse af en VVM-redegørelse for projektet”*, jf. umiddelbart ovenfor.

⁷⁶ Afgørelse af 30. juni 2003 om godkendelse af udbygning og produktion af Halfdan Nordøst forekomsten.

Halfdan udbygningsplanen, indgår i den pulje på 80 brønde, som i henhold til VVM redegørelsen fra april 2001 antages udført i Halfdan området.”

Det fremgår af afgørelsens afsnit om ”Andre myndigheders kommentarer”, at Skov- og Naturstyrelsen i et hørings svar bemærkede, at der ikke forelå oplysninger om de specifikke naturforhold i de berørte områder, men at de ansøgte borer ikke ville berøre naturbeskyttelsesinteresser over og i tilknytning til havbunden langs tracéet.

Skov- og Naturstyrelsen bemærkede også, at der i forbindelse med en godkendelse af Halfdan udbygningen burde gennemføres en overvågning af, i hvilket omfang påvirkelige arter forekom ved platformene og derved kunne påvirkes. Energistyrelsen besvarede dette med, at forøgelsen i udledningen ville være marginal, hvorfor der ifølge styrelsen ikke var behov for en særlig indsats for overvågning.

Skov- og Naturstyrelsen anførte desuden, at der ikke forelå oplysninger om naturforholdene på de lokaliteter, hvor rørledningerne skulle placeres, hvorfor der efter styrelsens opfattelse burde gennemføres en analyse med henblik på registrering af mobile bundformeoverflader og karakteristiske biologiske bundsamfund langs tracéerne forud for etableringen. Energistyrelsen anførte, at bevillingshaverne i tilknytning til ansøgning om en installationstilladelse i henhold til sikkerhedsbekendtgørelsens⁷⁷ § 17 skulle indsende en beskrivelse og analyse af den eksisterende miljøtilstand.

Det bemærkes, at ledningsanlægget ikke ses at være beskrevet i VVM 2001.

4.5.4 Afgørelse af 17. september 2004 om godkendelse af yderligere indvinding fra Halfdan feltet⁷⁸

Godkendelsen omfatter etablering af op til fire brønde på Halfdan feltet. Afgørelsen er truffet i henhold til undergrundslovens § 10. Energistyrelsen har anført følgende om de miljømæssige forhold:

”Efter at redegørelsen vedrørende de miljømæssige forhold ved udbygning inden for Halfdan området har været i høring, finder Energistyrelsen, at der foreligger det fornødne grundlag til vurdering af udbygningens miljømæssige konsekvenser.

Energistyrelsen har i denne forbindelse lagt vægt på, at udførelsen af op til fire brønde, som er omfattet af denne godkendelse sammen med de 46 brønde godkendt under de tre tidligere faser

⁷⁷ Jf. den dagældende bekendtgørelse nr. 711 af 16. november 1987 om sikkerhed m.v. på havanlæg.

⁷⁸ Afgørelse af 17. september 2004 om godkendelse af yderligere indvinding fra Halfdan feltet.

af Halfdan udbygningsplanen og de seks brønde under udbygningsplanen for Halfdan NØ, i alt 56 brønde, indgår i den pulje på 80 brønde, som i henhold til [VVM 2001] antages udført i Halfdan området.”

4.6 Meddelte tilladelser og godkendelser på grundlag af VVM 2005

Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere brønde blev udarbejdet i juli 2005.⁷⁹ Denne omtales i det følgende som ”VVM 2005”. Vurderingen er udført i henhold til bekendtgørelse nr. 884/2000.⁸⁰

Af VVM 2005 fremgår overordnet, at redegørelsen er forbundet med drift- og udbygningsaktiviteter i de opererede områder i perioden 2006-2010, og at redegørelsen forudsætter, at der i perioden bores og idriftsættes yderligere 151 brønde i Nordsøen samt foretages de tilhørende udvidelser af de eksisterende anlæg og tilføjelser af nye. Det fremgår videre, at redegørelsen giver en samlet oversigt over igangværende og mulige nye aktiviteter i området og de heraf følgende mulige påvirkninger af miljøet, og at redegørelsen omfatter følgende:

- En samlet beskrivelse af eksisterende og mulige fremtidige udbygninger,
- et skøn over udbygninger, produktion og udledning i perioden 2006-2010,
- en opdateret og detaljeret kortlægning af natur og miljø i området,
- en gennemgang af anvendte metoder til vurdering af virkning på miljøet,
- vurderinger af den samlede effekt på miljøet fra eksisterende og fremtidige udbygninger, omfattende boring og drift af brønde samt bygning og drift af anlæg,
- vurderinger af alternative drifts- og udbygningsteknologier, og
- vurderinger af mulige konsekvenser af ikke-planlagte hændelser.

I forlængelse heraf fremgår desuden, at aktiviteter, der måtte tilkomme i perioden 2006-2010, og som i omfang eller art ikke kan udføres inden for rammerne af nærværende redegørelse, vil medføre, at vurderingen opdateres, eller at aktiviteterne dækkes af anden miljøvurdering.⁸¹

Følgende fremgår bl.a. af VVM 2005's generelle afsnit:⁸²

⁷⁹ Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere brønde - juli 2005. VVM 2005 var i offentlig høring fra den 22. august til den 17. oktober 2005.

⁸⁰ Bekendtgørelse nr. 884 af 21. september 2000 om miljømæssig vurdering (VVM) af projekter til indvinding af kulbrinter på dansk søterritorium og kontinentalsøkelområde og projekter til etablering af transitrørledninger.

⁸¹ Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere brønde - juli 2005, side i.

⁸² Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere brønde - juli 2005, side 1.

”VVM 1999 omfatter boring af op til 69 brønde, hvoraf 4 var antaget at være efterforskningsbrønde med øget prøveproduktion. VVM 2001 omfattede yderligere boring af op til 80 brønde i området i og omkring Halfdan. Samlet omfatter de to VVM'er således 145 udbygningsbrønde, hvoraf 26 brønde fra VVM 1999 og de 80 brønde fra VVM 2001 er henført til området i og omkring Halfdan. Ved udgangen af 2004 er planlagt og/eller boret 131 brønde i forbindelse med udbygninger på Valdemar, Tyra, Tyra Sydøst, Skjold, Gorm, Halfdan, Halfdan Nordøst, Dan, Svend og Lulita med reference til nævnte miljøredegørelser. Med reference til VVM 1999 og VVM 2001 kan der således bores op til 14 brønde yderligere, såfremt der modnes og godkendes projekter dertil.”

Det fremgår af redegørelsen, at de konkrete anlægsarbejder, som forventes udført i perioden 2006-2010, er boring af yderligere 151 brønde. Det fremgår videre, at det ikke på forhånd kan fastsættes, hvor de 151 brønde vil blive boret, og at der derfor er foretaget en skønnet fordeling baseret på den nuværende viden om felterne og de eksisterende og planlagte udbygninger. Den skønnede fordeling er ifølge redegørelsen at betragte som en ramme, og brøndantallet og fordelingen må forventes at blive justeret undervejs. Det anføres i redegørelsen, at de miljømæssige forhold i aktivitetsområdet er ganske ensartede, hvorfor det ikke gør en væsentlig miljømæssig forskel, hvor brøndene til sin tid etableres.⁸³

For så vidt angår etablering af andre anlæg end brønde, f.eks. platforme og rørledninger, anføres det i VVM 2005, at miljøvurderingen omfatter *”fortsat drift af eksisterende udbygninger samt etablering og drift af 151 yderligere produktionsbrønde og tilhørende udvidelser af eksisterende anlæg og nye anlæg (...) tilbygninger, eventuelt på separate platforme, må forventes”*⁸⁴ og at *”[n]ye satellitbygninger forudses at ske med platforme af STAR-type. (...) Ligeledes kan det blive nødvendigt at etablere nye rørledninger fra nye satellitbygninger til behandlingsanlæggene på Dan, Gorm, Harald eller Tyra. Nye rørledninger kunne også blive nødvendige mellem eksisterende anlæg for at tilvejebringe yderligere kapacitet.”*⁸⁵

For så vidt angår en kortlægning af natur og miljø i området fremgår det videre af VVM 2005 bl.a., at Mærsk Olie og Gas AS har indsamlet den seneste information om miljø- og naturforhold i den centrale del af Nordsøen, at miljøbeskrivelsen fokuserer på området omkring udbygningerne, men inddrager hele Nordsøen inklusive kystområderne i Danmark, Norge, Tyskland, Holland og Storbritannien, at det påvises, at udbygningsområdet er typisk for den centrale Nordsø, og at hydrografiske og meteorologiske forhold samt havbund og de biologiske karakteristika er beskrevet.⁸⁶

⁸³ Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere brønde - juli 2005, side 41-42.

⁸⁴ Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere brønde - juli 2005, side 61.

⁸⁵ Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere brønde - juli 2005, side 63.

⁸⁶ Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere brønde - juli 2005, side ii.

Det fremgår, at de forventede miljøpåvirkninger, som er beskrevet i redegørelsen, er baseret på en frem-skrivning af de værste tænkelige udledningsscenarioer for perioden 2006-2010 og for eksisterende anlæg også i tiden efter 2010.⁸⁷

Vedrørende habitatbeskyttelsen anføres det i redegørelsen bl.a., at Nordsøens fiskefauna domineres af relativt få arter med tydelige habitatpræferencer, at marsvin, gråsæler og spættede sæler, som er iagttaget i aktivitetsområdet, er beskyttet i henhold til habitatdirektivets bilag IV, og at Mærsk Olie og Gas AS på baggrund af lokalspecifikke undersøgelser skal kunne dokumentere, hvilken naturtype, der befinder sig i det område, hvor der skal foretages udbygning af faciliteter eller udlægges rørledninger.⁸⁸

Herudover fremgår det af redegørelsens afsnit om støjpåvirkning, at det generelt kan konkluderes, at støjen fra produktionsplatforme, skibe, helikoptere og boreaktiviteter ikke vil medføre væsentlige påvirkninger af havpattedyr eller fiskebestande i området.⁸⁹ Der henvises bl.a. til, at støj fra nedramning af forankringspæle og primært ledeforingsrør kan have en kraftig, men kortvarig effekt på specielt marsvins adfærd, men at der ikke vil ske en permanent langsigtet ændring, og at seismiske undersøgelser kan forårsage ændret adfærd hos havpattedyrarter i form af bl.a. kortvarige ændringer i adfærdsmønstret i forhold til undvigelse og kortere overfladetid mellem dyk, men at der ikke ses eksempler på, at det har resulteret i fysisk skade eller skade på hørelsen.

Overordnet konkluderes det i miljøvurderingen, at de planlagte aktiviteter med boring af brønde, etablering af anlæg, udledninger til havet og emissioner til atmosfæren vurderes at medføre en begrænset belastning af miljøet. Eventuelle påvirkninger begrænser sig til områder umiddelbart omkring udledningspunkter og har ikke betydning for økosystemet i den centrale Nordsø.⁹⁰

Det bemærkes, at Skov- og Naturstyrelsen afgav høringssvar i forbindelse med behandlingen af VVM 2005. Af styrelsens høringssvar af 6. februar 2006⁹¹ fremgår bl.a. følgende:

”Som Skov- og Naturstyrelsen tidligere har oplyst indebærer habitatdirektivets art. 12, at medlemslandene træffer de nødvendige foranstaltninger til at indføre en streng beskyttelse i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er nævnt i direktivets bilag 4, herunder alle

⁸⁷ Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere brønde - juli 2005, side 148.

⁸⁸ Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere brønde - juli 2005, side 76, 81 og 238.

⁸⁹ Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere brønde - juli 2005, side 139 f.

⁹⁰ Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere brønde - juli 2005, side vi.

⁹¹ Skov- og Naturstyrelsens høringssvar af 6. februar 2006.

arter af hvaler. Støj, især impulsstøj på styrker over 180 dB re 1µPa vides at kunne medføre varige skader på hvaler. Skov- og Naturstyrelsen finder det derfor vigtigt, at det eksplicit fremgår af de tilladelser, der vil blive givet på baggrund af ovennævnte redegørelse, at der skal gennemføres afværgeforanstaltninger efter BAT/BEP principper i forbindelse med generering af støj over 180 dB re 1µPa.”

Energistyrelsen behandler bl.a. høringssvaret fra Skov- og Naturstyrelsen i høringsnotat af 15. februar 2006⁹², hvoraf bl.a. følgende fremgår:

”I VVM-redegørelsen er der gennemført en vurdering af miljøeffekten af støj genereret af offshore aktiviteterne. Det fremgår heraf, at det fortrinsvis er aktiviteter i tilknytning til seismiske undersøgelser og nedramning af forankringspæle og ledeforingsrør i havbunden i forbindelse med udbygnings- og boreaktiviteter, at der genereres kraftig impulsstøj med styrker over 180 dB re 1µPa -1 m. Støj af denne karakter vides ifølge Skov- og Naturstyrelsen at kunne medføre varige skader på hvaler.

[...]

I lyset af at det fremgår af VVM redegørelsen, at Mærsk Olie og Gas AS i forbindelse med både seismiske undersøgelser og nedramningsoperationer vil anvende soft-start procedurer som afværgeforanstaltning, vil Energistyrelsen indsætte vilkår vedrørende støjpåvirkning af dyrelivet i overensstemmelse med ovenstående i forbindelse med afgørelser af specifikke udbygningsansøgninger.”

Der blev i oktober 2007 udarbejdet et tillæg til VVM 2005.⁹³ Tillægget vedrører udbygningen af Halfdan Fase 4. Halfdan Fase 4 udbygningen omfattede bl.a. etablering af yderligere otte brønde i Halfdan reservoiret og en ny proces platform HBD broforbundet til den eksisterende HBA med idriftsættelse primo 2011.

I VVM-tillægget er der foretaget en række tilføjelser og supplerende beskrivelser vedrørende faciliteterne på Halfdan. Bevillingshaverne anførte i tillægget, at VVM 2005 (allerede) tillod yderligere udbygning af Halfdan, at BAT og BEP var overvejet og benyttet i design af faciliteter til Halfdan Fase 4, og at ingen naturbeskyttelsesområder blev berørt. Bevillingshaverne anså derfor miljøvurderingen i VVM 2005 fuldt ud dækkende også for Halfdan Fase 4 udbygningen.⁹⁴

⁹² Energistyrelsens høringsnotat af 15. februar 2006.

⁹³ Tillæg til VVM 2005 vedr. Halfdan Fase 4, oktober 2007. Tillæg til VVM 2005 var i offentlig høring fra den 23. november 2007 til den 18. januar 2008.

⁹⁴ Tillæg til VVM 2005 vedr. Halfdan Fase 4, oktober 2007, side 1 ff.

4.6.1 Gorm feltet

I VVM 2005 er det skønnet, at der i 2006-2010 skal etableres syv nye brønde på Gorm feltet (6 på Gorm og en på Dagmar).

4.6.1.1 Afgørelse af 14. juni 2006 – Gorm feltet, godkendelse af erstatningsboring for Gorm N-9⁹⁵

Godkendelsen omfatter udførelse af en erstatningsboring (N-9A) for den eksisterende N-9 på Gorm feltet. Det fremgår af afgørelsen, at Energistyrelsen kan tilslutte sig bevillingshavernes plan for udførelse af et nyt brøndspor i reservoiret i stedet for blot at skifte det eksisterende produktionsrør i N-9.

Om de miljømæssige forhold fremgår følgende af afgørelsen:

”Det er Energistyrelsens vurdering, at det foreliggende projekt for udførelsen af N-9A ikke falder ind under bestemmelserne i § 2 i Energistyrelsens bekendtgørelse nr. 884 af 21. september 2000 om miljømæssig vurdering (VVM) af projekter til indvinding af kulbrinter og til etablering af rørledninger på dansk søterritorium og kontinentalsokkelområde, idet projektet giver anledning til en produktion, som er mindre end 500 tons råolie pr. dag og mindre end 500.000 m³ naturgas pr. dag.

Følgelig stilles der ifølge bekendtgørelsen ikke krav om udførelse af en miljømæssig vurdering (VVM).”

4.6.2 Dan feltet

I VVM 2005 er det skønnet, at der i 2006-2010 skal etableres 24 nye brønde på ”Dan Center” (11 på Dan, ti på Kraka og tre på Alma).

4.6.2.1 Afgørelse af 3. marts 2006 om yderligere udbygning af Dan Vestflanke⁹⁶

Ved afgørelsen meddelte Energistyrelsen i medfør af undergrundslovens § 10 godkendelse til udbygning af Dan Vestflanke med 2-3 nye produktionsbrønde samt konvertering af en eksisterende produktionsbrønds vandinjektion. Der blev samtidig meddelt godkendelse til installation af en ny caisson med otte brøndstyr på Dan FF platformen.

⁹⁵ Afgørelse af 14. juni 2006 - Gorm feltet, godkendelse af erstatningsboring for Gorm N-9.

⁹⁶ Afgørelse af 3. marts 2006 om yderligere udbygning af Dan Vestflanke.

Det fremgår af Energistyrelsens vurdering af de miljømæssige forhold, at udbygningen udføres i henhold til og inden for rammerne af VVM 2005, og at styrelsen finder, at der foreligger det fornødne grundlag til vurdering af udbygningens miljømæssige konsekvenser.

Det fremgår videre, at styrelsen i den forbindelse har lagt til grund, at der er indgået en aftale mellem miljøministeren og operatørerne om en "Handlingsplan for beskyttelse af miljøet i forbindelse med olie- og gasoperatørernes aktiviteter i den danske del af Nordsøen"⁹⁷ samt en aftale med Skov- og Naturstyrelsen om et miljømonitoringsprogram.

Det fremgår videre, at Skov- og Naturstyrelsen er enig (med Energistyrelsen) i, at afværgeforanstaltninger overfor de pågældende havpattedyr skal udvælges efter en passende afvejning mellem hensynet til beskyttelsen af miljøet og de tilknyttede omkostninger og operationelle betingelser og hensyn. I godkendelsen er fastsat følgende vilkår om støjreducerede tiltag overfor især hvaler, men også andre havpattedyr:

"For at reducere miljøeffekten på især hvaler og andre havpattedyr som følge af støj genereret af offshore aktiviteterne skal Bevillingshaverne gennemføre passende afværgeforanstaltninger i de tilfælde nedramning af caisson og ledeforingsrør i havbunden genererer impulsstøj med styrker over 180 dB re 1 µPa i en afstand på 1 m."

4.6.2.2 Afgørelse af 19. december 2006 om godkendelse af yderligere udbygning af Kraka feltet⁹⁸

Godkendelsen omfatter udførelse af én horisontal olieproduktionsbrønd med to produktionsgrene. Afgørelsen er truffet i henhold til undergrundslovens § 10.

Den miljømæssige vurdering svarer i al væsentlighed til vurderingen for en yderligere udbygning af Dan Vestflanke, ligesom der også er fastsat et lignende vilkår om afværgeforanstaltninger for støj, jf. ovenfor i afsnit 4.6.2.1.

⁹⁷ Energistyrelsen har i forbindelse med nærværende undersøgelse fremsendt kopi af handlingsplanen. De overordnede elementer, der fremgår af handlingsplanen, er følgende: 1) Kemikalier: Operatørerne skal senest med udgangen af 2005 have stoppet udledning af alle sorte kemikalier, 2) Olieudledninger: Operatørerne overholder fra 1. januar 2006 en nærmere fastsat grænseværdi for olie i udledt produktionsvand, 3) Luftemissioner: Operatørerne er fra 1. januar 2005 omfattet af den danske kvoteordning for CO₂-udledning, 4) Miljøledelse og miljørapportering: Operatørerne indfører senest i 2006 miljøledelse med et certificerbart system og udarbejder hver især og med start senest for året 2006 en årlig miljørapport, som gøres offentlig tilgængelig, og 5) Tilsyn og beredskab: Operatørerne gennemfører med start senest i 2006 en årlig certificering af offshore laboratorier efter nærmere aftale med Miljøstyrelsen.

⁹⁸ Afgørelse af 19. december 2006 om godkendelse af yderligere udbygning af Kraka feltet.

4.6.2.3 *Afgørelse af 11. juni 2009 om rørledning mellem Halfdan A og Dan FG⁹⁹*

Tilladelsen, som er meddelt i henhold til bl.a. undergrundslovens § 17, omfatter tilladelse til etablering af en 20" multifase rørledning mellem en undersøisk ventilstation ved Halfdan A og Dan FG til erstatning af et beskadiget rørledningssegment på 11,4 km og tilladelse til demontering af det eksisterende, beskadigede rørledningssegment.

Den nye rørledning blev ansøgt installeret i en parallel afstand på 75 m fra det eksisterende rørledningssegment med identisk design, funktion og dimensioner samt installeret med samme udstyr og entreprenør, som installerede den eksisterende rørledning i 2007.

Det fremgår af afgørelsen, at ansøger har oplyst, at der er foretaget en vurdering af, hvorvidt genlægningen af rørledningen medfører en påvirkning af miljøet i væsentlig grad. Det anføres, at VVM 2005 med tillæg fra oktober 2007 indeholder en overordnet vurdering af rørledningsinstallationen, hvor det beskrives, hvilke fartøjer, der typisk vil blive anvendt under en installationskampagne. Det anføres videre, at den forestående genlægning ikke er en del af den oprindelige plan for projektet, idet de yderligere aktiviteter er en følge af beskadigelsen af rørledningen. Ansøger finder det herefter ikke nødvendigt at udarbejde en opdateret vurdering af virkningen på miljøet som følge af færdiggørelsen af installationen, idet tillægspåvirkningen ifølge ansøger ikke kan antages at få en væsentlig indvirkning på miljøet, og at eventuelle tillægspåvirkninger desuden må betragtes som værende omfattet af den allerede eksisterende vurdering af virkningen på miljøet. Det henvises samtidig til, at der ikke er tegn på tilstedeværelsen af arter beskyttet i henhold til habitatdirektivet.

På baggrund af ansøgers oplysninger vurderede Energistyrelsen i afgørelsen, at etableringen af rørledningen ikke vil kunne få en væsentlig indvirkning på miljøet, hvorfor styrelsen ikke fandt grundlag for at stille krav om udarbejdelse af en VVM-redegørelse for projektet. Ansøgningen blev forelagt hhv. Miljøstyrelsen, som ikke havde bemærkninger til det fremsendte projekt, og By- og Landskabsstyrelsen, som anførte, at projektet ikke gav anledning til bemærkninger, forudsat at nedlægningen ikke støjede væsentligt i forhold til havpattedyr.

4.6.3 *Harald feltet*

I VVM 2005 er det skønnet, at der i 2006-2010 skal etableres en ny brønd på Harald feltet.

Energistyrelsen har den 19. december 2006 meddelt godkendelse af yderligere udbygning og produktion af Harald feltet (Harald Øst). Det fremgår af godkendelsen, at der er søgt om de godkendelser, der er

⁹⁹ Afgørelse af 11. juni 2009 om rørledning mellem Halfdan A og Dan FG.

nødvendige for boring og iværksættelse af produktion fra en ny brønd. Energistyrelsen har oplyst, at brønden aldrig blev boret, hvorfor godkendelsen ikke omtales nærmere her.

Vi har ikke for perioden 2006-2010 i øvrigt modtaget godkendelser efter undergrundslovens §§ 10, 17 eller 28 til etablering af nye anlæg på Harald.

4.6.4 *Halfdan feltet*

I VVM 2005 er det skønnet, at der i 2006-2010 skal etableres 33 nye brønde på Halfdan Center fordelt med 17 brønde på Halfdan og 16 brønde på Halfdan Nordøst.

4.6.4.1 *Afgørelse af 12. april 2006 om godkendelse af yderligere udbygning af den østlige del af Halfdan feltet*¹⁰⁰

Godkendelsen omfatter etablering af op til 4 brønde i det nordøstlige område af Halfdan feltet. Afgørelsen er truffet i henhold til undergrundslovens § 10.

Den miljømæssige vurdering svarer i al væsentlighed til vurderingen for en yderligere udbygning af Dan Vestflanke, ligesom der også er fastsat et lignende vilkår om afværgeforanstaltninger for støj, jf. ovenfor i afsnit 4.6.2.1.

4.6.4.2 *Afgørelse af 30. juni 2006 om godkendelse af videre udbygning af og produktion fra Halfdan (Igor området)*¹⁰¹

Godkendelsen omfatter etablering af en række anlæg og er meddelt i henhold til undergrundslovens § 10 og § 17. Godkendelsen omfatter etablering af op til syv gasbrønde i Halfdan forekomsten i Igor området samt Sif, tilslutning af brønden G-3XD til den nye Halfdan CA platform, etablering af to nye produktionsplatforme, Halfdan CA og Halfdan BB, som er ubemandede platforme, etablering af en beboelsesplatform Halfdan BC med 80 enkeltmandskamre samt etablering af ca. 150 m lang bro mellem platformene Halfdan BC og Halfdan BB til den eksisterende Halfdan BA platform.

Desuden omfatter godkendelsen etablering af følgende kabler og rørledninger: et syv km langt umbilical-kabel Halfdan BB – Halfdan CA indeholdende højspændingskabel og kontroll kabler i optisk fiber, en syv km lang 16” rørledning Halfdan CA – Halfdan BB for vådgas, en syv km lang 8” rørledning Halfdan CA

¹⁰⁰ Afgørelse af 12. april 2006 om godkendelse af yderligere udbygning af den østlige del af Halfdan feltet.

¹⁰¹ Afgørelse af 30. juni 2006 om godkendelse af videre udbygning af og produktion fra Halfdan (Igor området).

– Halfdan BB for væske (olie og vand), en syv km lang 3,5” rørledning Halfdan BB – Halfdan CA for kemikalier, og en 11 km lang 20” rørledning Halfdan BB – (Halfdan DC) – Dan FG for flerfasedrift.

Den miljømæssige vurdering svarer i al væsentlighed til vurderingen for en yderligere udbygning af Dan Vestflanke, ligesom der også er fastsat et lignende vilkår om afværgeforanstaltninger for støj, jf. ovenfor i afsnit 4.6.2.1.

4.6.4.3 Afgørelse af 2. april 2007 om godkendelse af videreudbygning og produktion, HBA-28 på Halfdan feltet¹⁰²

Godkendelsen omfatter etablering af en oliebrønd (HBA-28) ved HBA platformen. Afgørelsen er truffet i henhold til undergrundslovens § 10.

Det fremgår af godkendelsen, at den planlagte brønd etableres som en forlængelse af det eksisterende brøndmønster og placeres parallelt med HBA-29, og at det forventes, at HBA-28 på sigt vil indgå i en potentiel videreudvikling, hvorved brønden i forbindelse med yderligere borerer vil blive konverteret til vandinjektion.

Energistyrelsen har vedrørende de miljømæssige forhold anført, at den yderligere udbygning af Halfdan feltet udføres i henhold til og inden for rammerne af VVM 2005, og at Energistyrelsen efter høring af VVM 2005 og udarbejdelsen af supplerende oplysninger finder, at der foreligger det fornødne grundlag til vurdering af udbygningens miljømæssige konsekvenser. Energistyrelsen har videre anført, at VVM 2005 er dækkende for udbygningsaktiviteter frem til udgangen af 2010.

Godkendelsen er givet på vilkår om afværgeforanstaltninger for støj svarende til vilkåret fastsat for en yderligere udbygning af Dan Vestflanke, jf. ovenfor i afsnit 4.6.2.1.

4.6.4.4 Afgørelse af 4. juni 2008 om godkendelse af videre udbygning og produktion fra Halfdan feltet¹⁰³

Godkendelsen, som er meddelt i medfør af bl.a. undergrundslovens § 10 og § 17, omfatter etablering af en række anlæg på Halfdan feltet, herunder etablering af et nyt brøndhovedmodul på stigrørsplatformen HBB med plads til ti brøndstyr (planlagt udført i 2008), etablering af en ny behandlingsplatform Halfdan HBD inklusiv nyt kontrolcenter mv. (planlagt udført i 2011), broforbindelse mellem Halfdan HBA og Halfdan HBD, etablering af mulighed for coiled tubing operationer på Halfdan HBA og HBB uden rigassistance, herunder etablering af en øvre rørbro mellem de to platforme samt udskiftning af den

¹⁰² Afgørelse af 2. april 2007 om godkendelse af videreudbygning og produktion, HBA-28 på Halfdan feltet.

¹⁰³ Afgørelse af 4. juni 2008 om godkendelse af videre udbygning og produktion fra Halfdan feltet.

eksisterende kran på Halfdan HBA platformen, etablering af gangbro over Halfdan HBA samt et trappe-tårn på platformens nordøstlige side, som forbinder gangbroen fra Halfdan HBB med gangbroen hen over Halfdan HBA, omlægning af drift af 20" rørledningen mellem Halfdan HBB og Dan FG til transport af lavtryksgas, omlægning af drift af 14" rørledningen mellem Halfdan HBB og Halfdan HDA til transport af ustabiliseret olie, opgradering af Halfdan B platformskomplekset til bemanded drift og etablering af op til ti brønde fra HBB platformen og to fra HDA platformen.

Energistyrelsen har i afgørelsen anført følgende vedrørende de miljømæssige forhold:

"Fase 4 udbygningen af Halfdan feltet gennemføres i henhold til og inden for rammerne af [VVM 2005] suppleret med et tillæg vedrørende Halfdan Fase 4 udbygningen fra oktober 2007.

[...]

Efter at VVM redegørelsen og tillægget omhandlende Halfdan fase 4 projektet har været i offentlig høring, og der er udarbejdet supplerende materiale, finder Energistyrelsen, at der foreligger det fornødne grundlag til vurdering af udbygningens miljømæssige konsekvenser.

Energistyrelsen har i denne forbindelse lagt til grund, at de brønde, der er omfattet af denne godkendelse, indgår i den pulje på 33 nye brønde (17 Halfdan brønde og 16 Halfdan NØ brønde), som i henhold til [VVM 2005] antages udført i Halfdan området."

Af VVM-tillægget fra oktober 2007¹⁰⁴ fremgår af indledningen bl.a., at Energistyrelsen har anført, at Halfdan Fase 4 Udbygningsplanen er omfattet af VVM bekendtgørelsen, og at Energistyrelsen gerne ser nærmere belyst, hvorledes VVM 2005 er dækkende for Halfdan Fase 4 for en række forhold. Af VVM-tillæggets konklusion fremgår videre, at Halfdan Fase 4 udbygningen på alle områder er dækket af VVM 2005.

Bilag 1 til VVM-tillægget fra 2007 indeholder en opdatering af afsnit 3.4 til 3.8 i VVM 2005 omfattende beskrivelsen af faciliteterne i aktivitetsområdet inklusiv i Halfdan området. Med opdateringen indeholder beskrivelsen også de nye faciliteter omfattet af Halfdan Fase 4 udbygningen.

Videre indeholder bilag 3 til VVM-tillægget fra 2007 en redegørelse for, hvorledes Mærsk Olie og Gas A/S anser VVM 2005 som værende fuldt dækkende for Halfdan Fase 4 udbygningen.

Godkendelsen er givet på vilkår om afværgeforanstaltninger for støj svarende til vilkåret fastsat for en yderligere udbygning af Dan Vestflanke, jf. ovenfor i afsnit 4.6.2.1.

¹⁰⁴ Tillæg til VVM 2005 Vedr. Halfdan Fase 4, oktober 2007.

4.6.4.5 Afgørelse af 16. januar 2009 om godkendelse af videreudbygning og produktion, P3-8A/B, Halfdan Nordøst feltet¹⁰⁵

Godkendelsen omfatter etablering af en gasbrønd (P3-8A/B) på Halfdan Nordøst. Afgørelsen er truffet i henhold til undergrundslovens § 10.

Det fremgår af godkendelsen, at den planlagte brønd er en del af videreudbygningen af Halfdan Nordøst feltet og etableres som en horisontal gasbrønd med to produktionsspor fra HCA platformen.

Energistyrelsen har vedrørende de miljømæssige forhold anført, at etableringen af brønden udføres i henhold til og inden for rammerne af VVM 2005, og at Energistyrelsen efter høring af VVM 2005 og udarbejdelsen af supplerende oplysninger finder, at der foreligger det fornødne grundlag til vurdering af udbygningens miljømæssige konsekvenser. Energistyrelsen har videre anført, at VVM 2005 er dækkende for udbygningsaktiviteter frem til udgangen af 2010.

Godkendelsen er givet på vilkår om afværgeforanstaltninger for støj svarende til vilkåret fastsat for en yderligere udbygning af Dan Vestflanke, jf. ovenfor i afsnit 4.6.2.1.

4.6.4.6 Afgørelse af 2. april 2009 om godkendelse af videreudbygning og produktion, P3-9A/B, Halfdan Nordøst feltet¹⁰⁶

Godkendelsen omfatter etablering af en gasbrønd (P3-9A/B) på Halfdan Nordøst. Afgørelsen er truffet i henhold til undergrundslovens § 10.

Det fremgår af godkendelsen, at den planlagte brønd tilsvarende P3-8A/B er en del af videreudbygningen af Halfdan Nordøst feltet og etableres som en horisontal gasbrønd med to produktionsspor fra HCA platformen.

Energistyrelsen har vedrørende de miljømæssige forhold anført, at etableringen af brønden udføres i henhold til og inden for rammerne af VVM 2005, og at Energistyrelsen efter høring af VVM 2005 og udarbejdelsen af supplerende oplysninger finder, at der foreligger det fornødne grundlag til vurdering af udbygningens miljømæssige konsekvenser. Energistyrelsen har videre anført, at VVM 2005 er dækkende for udbygningsaktiviteter frem til udgangen af 2010.

¹⁰⁵ Afgørelse af 16. januar 2009 om godkendelse af videreudbygning og produktion, P3-8A/B, Halfdan Nordøst feltet.

¹⁰⁶ Afgørelse af 2. april 2009 om godkendelse af videreudbygning og produktion, P3-9A/B, Halfdan Nordøst feltet.

Godkendelsen er givet på vilkår om afværgeforanstaltninger for støj svarende til vilkåret fastsat for en yderligere udbygning af Dan Vestflanke, jf. ovenfor i afsnit 4.6.2.1.

4.7 Meddelte tilladelser og godkendelser på grundlag af VVM 2011

Vurdering af virkningen på miljøet fra yderligere olie og gas aktiviteter i Nordsøen er udarbejdet i juli 2011.¹⁰⁷ Denne omtales i det følgende som ”VVM 2011”. Redegørelsen er udført i henhold til undergrundslovens og bekendtgørelse nr. 359/2010.¹⁰⁸

Det fremgår, at VVM 2011 forudsætter, at der i femårsperioden 2011 – 2015 kan bores og idriftsættes op til yderligere 150 brønde i Nordsøen samt foretages de tilhørende udvidelser af de eksisterende anlæg og tilføjelser af nye samt lokale tilpasninger af kapaciteter.

Redegørelsen skal give en *”samlet oversigt over igangværende og mulige nye aktiviteter i området og de heraf følgende mulige påvirkninger af miljøet”*. I redegørelsen findes:

- En samlet beskrivelse af eksisterende og mulige fremtidige udbygninger,
- skøn over udbygninger, produktion og udledning i perioden 2011-2015,
- en opdateret og detaljeret kortlægning af natur og miljø i området,
- gennemgang af anvendte metoder til vurdering af virkning på miljøet,
- vurderinger af den samlede effekt på miljøet fra eksisterende og fremtidige udbygninger, omfattende boring og drift af brønde samt bygning og drift af anlæg,
- vurderinger af alternative drifts- og udbygningsteknologier, og
- vurderinger af mulige konsekvenser af ikke-planlagte hændelser.

Det fremgår videre, at aktiviteter, der måtte komme til i perioden 2011-2015, og som i omfang eller art ikke kan udføres inden for rammerne af redegørelsen, eller hvis der undervejs opstår væsentlig ny viden, som kan påvirke beslutninger relateret til VVM 2011, vil medføre, at vurderingen opdateres, eller at aktiviteterne dækkes af separat miljøvurdering.

Om de tidligere VVM-rapporter anføres i indledningen:¹⁰⁹

¹⁰⁷ Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere olie og gas aktiviteter i Nordsøen, juli 2011. En høringsversion af VVM-redegørelsen var i offentlig høring i perioden 1. september til 27. oktober 2010, se Vurdering af virkningen på miljøet fra yderligere olie og gas aktiviteter i Nordsøen, august 2010.

¹⁰⁸ Bekendtgørelse nr. 359 af 25. marts 2010 om VVM, konsekvensvurdering vedrørende internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter ved projekter om kulbrinteindvinding, rørledninger, m.v. på søterritoriet og kontinentalsoklen.

¹⁰⁹ Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere olie og gas aktiviteter i Nordsøen, juli 2011, side 6.

”VVM 1999 omfattede boring af op til 69 brønde, hvoraf 4 var antaget at være efterforskningsbrønde med øget prøveproduktion. VVM 2001 omfattede yderligere boring af op til 80 brønde i området i og omkring Halfdan. Samlet omfatter de to VVM'er således 145 udbygningsbrønde, hvoraf 26 brønde fra VVM 1999 og de 80 brønde fra VVM 2001 er henført til området i og omkring Halfdan. Ved udgangen af 2004 var der boret 131 brønde i forbindelse med udbygninger med reference til nævnte miljøredegørelser. VVM 2005, som lå i umiddelbar forlængelse af VVM 1999 og VVM 2001, omfattede yderligere boring af op til 151 nye produktions- og injektionsbrønde. Til denne miljøvurdering blev der i forbindelse med Halfdan Fase 4 udbygningsplanen lavet et tillæg dækkende 8 yderligere brønde, installation af HBD proces platformen og ændring af for de eksisterende platforme (HBA og HBB) fra ubemandet til bemanded status. Ved udgangen af 2010 forventes der boret 90 brønde i forbindelse med udbygningerne omtalt i VVM 2005. De udestående boringer er ikke fundet rentable og dermed blevet udskudt eller opgivet.”

Det er anført i VVM 2011, at der siden 2005 er boret 84 brønde med henvisning til VVM 2005.¹¹⁰ Der var i VVM 2005 forudsat, at der skulle bores 151 brønde. Det fremgår videre af VVM 2011, at der i perioden 1999-2004 blev boret 131 brønde ud af de 149, der var forudsat i VVM 1999 og 2001.¹¹¹

I forhold til de 150 nye brønde, som VVM 2011 omfatter, fremgår det videre, at det ikke på forhånd kan fastsættes, hvor inden for aktivitetsområdet de 150 brønde vil blive boret, og at det derfor er foretaget en skønnet fordeling baseret på den nuværende viden om felterne og de eksisterende og planlagte udbygninger. Den skønnede fordeling er ifølge redegørelsen at betragte som en ramme, og brøndantallet og fordelingen må forventes at blive justeret undervejs. Det anføres, at de miljømæssige forhold i aktivitetsområdet er ganske ensartede, hvorfor det ikke gør en væsentlig miljømæssig forskel, hvor brøndene til sin tid etableres.¹¹²

I VVM 2011 er der herudover beskrevet, at der er kommet en række udbygninger til siden VVM 2005:¹¹³

¹¹⁰ Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere olie og gas aktiviteter i Nordsøen, juli 2011, side 53.

¹¹¹ Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere olie og gas aktiviteter i Nordsøen, juli 2011, side 6.

¹¹² Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere olie og gas aktiviteter i Nordsøen, juli 2011, side 53.

¹¹³ Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere olie og gas aktiviteter i Nordsøen, juli 2011, side 48.

”Siden VVM 2005 blev udsendt er der kommet en række udbygninger til. Størst er udbygningen af Halfdan procescenteret med satellitplatformene (BA, BB og CA). Halfdan BD er ved at blive installeret og forventes i drift i 2Q2011. Derudover er Valdemar BA installeret og sat i drift.”¹¹⁴

Endvidere er de eksisterende behandlingsfaciliteter på Dan F, Gorm, Skjold, Tyra Vest og Tyra Øst samt på Harald tilpasset de ændrede produktionsforhold som følge af boring af yderligere brønde.

En række nye rørledninger er anlagt mellem platformene i forbindelse med de nye platforme. I alt er installeret 8 nye rørledninger.”¹¹⁵

Det fremgår overordnet om kortlægningen af natur og miljø i området bl.a., at bevillingshaver har indsamlet den seneste information om miljø- og naturforhold i den centrale del af Nordsøen, og at miljøbeskrivelsen fokuserer på området omkring udbygningerne, men inddrager hele Nordsøen inklusive kystområderne i Danmark, Norge, Tyskland, Holland og Storbritannien.¹¹⁶

For så vidt angår eventuelle kumulative effekter fremgår det af VVM 2011, at der er relativt store afstande mellem Mærsk's platforme i Nordsøen, og at der derfor ikke vurderes at være risiko for kumulative effekter som følge af samtidige påvirkninger fra flere felter.¹¹⁷

Det konkluderes i VVM 2011, at de planlagte aktiviteter vurderes at medføre en begrænset belastning af miljøet. Det fremgår videre, at eventuelle påvirkninger begrænser sig til områder umiddelbart omkring udledningpunkter og ikke har betydning for økosystemet i den centrale Nordsø.

Det fremgår, at de forventede miljøpåvirkninger, som er beskrevet i redegørelsen, er baseret på en fremskrivning af de værst tænkelige udledningsscenarier for perioden 2011-2015.¹¹⁸

¹¹⁴ Energistyrelsen har oplyst, at udbygningerne er omtalt som følger i VVM 2005: *”Ligeledes vil yderligere produktionsbehandlingskapacitet kun i nogen grad kunne indeholdes eller opnås ved opgradering af eksisterende anlæg, hvorfor tilbygninger, eventuelt på separate platforme, må forventes”*, jf. VVM 2005, side 61.

¹¹⁵ Energistyrelsen har oplyst, at udbygningerne er omtalt som følger i VVM 2005: *”Ligeledes kan det blive nødvendigt at etablere nye rørledninger fra nye satellitbygninger til behandlingsanlæggene på Dan, Gorm, Harald eller Tyra. Nye rørledninger kunne også blive nødvendige mellem eksisterende anlæg for at tilvejebringe yderligere kapacitet”*, jf. VVM 2005, side 63.

¹¹⁶ Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere olie og gas aktiviteter i Nordsøen, juli 2011, indledningens side 3.

¹¹⁷ Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere olie og gas aktiviteter i Nordsøen, juli 2011, side 203.

¹¹⁸ Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere olie og gas aktiviteter i Nordsøen, juli 2011, side 161.

VVM 2011 indeholder en kort redegørelse af reglerne i Natura 2000-direktiverne.¹¹⁹ Det fremgår desuden, at der ikke er udpeget Natura 2000-områder på dansk territorium i umiddelbar nærhed af aktivitetsområderne, men at DE 1003-301 Dogger Banke på tysk territorium er udpeget til Natura 2000-område. Den sydlige del af aktivitetsområdet grænser op til Dogger Banke. Der er endvidere redegjort for de bilag IV-arter¹²⁰ og fugle, der kan træffes i Nordsøen. Det fremgår, at aktivitetsområdet ligger langt fra de vigtigste fugleområder i Nordsøen, og at forekomsten af havfugle er yderst beskedne. Det fremgår videre, at der vil kunne strejfses sæler i aktivitetsområdet, at hvaler vil kunne forekomme, og at især marsvin kan observeres ved platformene i den centrale Nordsø.¹²¹

Der er ikke i VVM 2011 foretaget en vurdering af, hvorvidt aktiviteterne i aktivitetsområdet kan forventes at påvirke Dogger Banke væsentligt. Dog fremgår det af redegørelsen, at der i forbindelse med et stort olieudslip er risiko for, at olien spredes ind i Dogger Banke.¹²²

Herudover fremgår det af redegørelsens afsnit om støjpåvirkning, at det generelt kan konkluderes, at støjen fra produktionsplatforme, skibe, helikoptere og boreaktiviteter ikke vil medføre væsentlige påvirkninger på havpattedyr eller fiskebestande i området.¹²³ Der henvises bl.a. til, at støj fra nedramning af forankringspæle og primært ledeføringsrør kan have en kraftig, men kortvarig effekt på specielt marsvins adfærd, men at der ikke vil ske en permanent langsigtet ændring, og at seismiske undersøgelser kan forårsage ændret adfærd hos havpattedyrarter i form af bl.a. kortvarige ændringer i adfærdsmønstret i forhold til undvigelse og kortere overfladetid mellem dyk, men at der ikke ses eksempler på, at det har resulteret i fysisk skade eller skade på hørelsen.

4.7.1 *Gorm feltet*

Af VVM 2011¹²⁴ fremgår vedrørende etablering af brønde i felterne omkring Gorm, at der skønnes at skulle etableres seks brønde (5 nye og en genboring) på Gorm og tre brønde på Dagmar.

¹¹⁹ Europa-Parlamentets og Rådets-direktiv 2009/147/EF af 30. november 2009 om beskyttelse af vilde fugle (fuglebeskyttelsesdirektivet), og Rådets direktiv 92/43/EØF af 21. maj 1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (habitatdirektivet).

¹²⁰ Arter beskyttede i henhold til habitatdirektivets artikel 12.

¹²¹ Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere olie og gas aktiviteter i Nordsøen, juli 2011, side 111 ff.

¹²² Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere olie og gas aktiviteter i Nordsøen, juli 2011, side 230.

¹²³ Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere olie og gas aktiviteter i Nordsøen, juli 2011, side 154.

¹²⁴ Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere olie og gas aktiviteter i Nordsøen, juli 2011, side 54 (tabel 4.1).

4.7.1.1 *Afgørelse af 4. oktober 2011 om godkendelse af videreudbygning og produktion fra seks nye produktionsbrønde¹²⁵*

Ved afgørelsen blev der meddelt godkendelse til videreudbygning af Gorm feltet med seks horisontale produktionsbrønde. Afgørelsen er truffet i medfør af undergrundslovens § 5.¹²⁶

Det fremgår af ansøgningen, at der er tale om genboring af fem eksisterende brønde samt etablering af en ny brønd.

Energistyrelsen meddelte godkendelse til den ansøgte udbygning og anførte i afgørelsen følgende vedrørende de miljømæssige forhold:

”[Det] fremgår [...] af ansøgningen, at udbygningen udføres i henhold til og inden for rammerne af den samlede VVM redegørelse for Mærsk Olie og Gas NS ”Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere olie og gas aktiviteter i Nordsøen, Juli 2011”, som beskriver projekter i perioden 2011-2015.”

4.7.1.2 *Afgørelse af 27. marts 2015 om godkendelse af etablering af rørledning mellem Rolf A og Gorm E¹²⁷*

Energistyrelsen meddelte den 27. marts 2015 tilladelse til etablering af en ny 17,8 km lang 8” rørledning på havbunden mellem Rolf A og Gorm E i medfør af undergrundslovens § 17.

Det fremgår af afgørelsen, at rørledningssektionen ønskes udskiftet med en ny rørledning, men at eksisterende stigrør på henholdsvis Gorm E og Rolf A genanvendes. Det nye rørledningssegment installeres i en parallel afstand af 50 m fra det eksisterende rørledningssegment. Den eksisterende rørledning skal renses og forsegles og herefter efterlades beskyttet/nedgravet i havbunden.

Om de miljømæssige forhold fremgår det, at der i forbindelse med projektet er gennemført en VVM-screening, hvor projektets indvirkninger på miljøet er beskrevet og vurderet. Det konkluderes i screeningen, at den planlagte rørledning kun vil have lokal, midlertidig og mindre påvirkning på området, samt at der ikke kan forventes grænseoverskridende påvirkninger.

¹²⁵ Afgørelse af 4. oktober 2011 om godkendelse af videreudbygning og produktion fra seks nye produktionsbrønde.

¹²⁶ Energistyrelsen har oplyst, at det formentlig er tale om en fejl, at afgørelsen er truffet i medfør af lovens § 5. Der burde ifølge Energistyrelsen rettelig have været truffet afgørelse efter § 10. Der er ansøgt om godkendelse efter § 10.

¹²⁷ Afgørelse af 27. marts 2015 om godkendelse af etablering af rørledning mellem Rolf A og Gorm E.

Det fremgår af afgørelsen, at Energistyrelsen har vurderet projektet i henhold til § 4, stk. 2 og 3, og kriterierne i bilag 1 i bekendtgørelse nr. 632/2012.¹²⁸ Det fremgår videre, at styrelsen har truffet afgørelse om, at det ansøgte projekt ikke forudsætter en fuld VVM-redegørelse, da den planlagte nedlægning af en rørledning ikke vurderes at få væsentlig indvirkning på natur og miljø.

4.7.2 *Dan feltet*

Af VVM 2011 fremgår konkret vedrørende etablering af brønde i felterne omkring Dan Center, at der skulle etableres 18 brønde på Dan (heraf seks multilaterale), fire brønde på Kraka og en brønd på Alma.

4.7.2.1 *Afgørelse af 27. maj 2011 – Dan feltet videreudbygning, Godkendelse af seks nye brønde og to potentielle genboringer*¹²⁹

Godkendelsen omfatter etablering af seks nye brønde fra eksisterende brøndudstyr på Dan feltet, heraf tre nye brønde og tre genboringer, samt mulighed for genboring af yderligere to brønde. Afgørelsen er truffet i henhold til undergrundslovens § 10.

Vedrørende de miljømæssige forhold fremgår følgende:

”Som nævnt, fremgår det af ansøgningen, at udbygningen udføres i henhold til og inden for rammerne af den samlede VVM redegørelse for Mærsk, som beskriver projekter i perioden 2011-2015.

Ved indgangen til 2011 er [VVM 2005] forlænget indtil videre¹³⁰, idet der fortsat arbejdes med den nye VVM. [VVM 2005] anses for at være dækkende for den aktuelle udbygningsaktivitet. [VVM 2011] anses ligeledes for dækkende, men den kan først lægges til grund for godkendelser efter den 20. juni 2011.”

Godkendelsen er givet på vilkår om afværgeforanstaltninger for støj svarende til vilkåret fastsat for en yderligere udbygning af Dan Vestflanke, jf. ovenfor i afsnit 4.6.2.1.

¹²⁸ Bekendtgørelse nr. 632 af 11. juni 2012 om VVM, konsekvensvurdering vedrørende internationale naturbeskyttelsesområder og beskyttelse af visse arter ved efterforskning og indvinding af kulbrinter, lagring i undergrunden, rørledninger, m.v. offshore.

¹²⁹ Afgørelse af 27. maj 2011 – Dan feltet videreudbygning, Godkendelse af seks nye brønde og to potentielle genboringer.

¹³⁰ Energistyrelsen har i brev af 21. december 2010 til Mærsk Olie og Gas A/S oplyst, at VVM 2005 med tillæg vedrørende Halfdan fra 2007 fortsat vil blive lagt til grund for eventuelle udbygningsprojekter, indtil VVM 2011 er færdigbehandlet.

4.7.2.2 *Afgørelse af 27. januar 2015 om permanent lukning af reservoirsektionen i MFE-05 og efterfølgende suspension af brønden¹³¹*

Godkendelsen omfatter en permanent lukning af reservoirsektionen i brønd MFE-05, og at brønden efterfølgende suspenderes i overensstemmelse med det fremsendte lukkeprogram (dateret november 2014) under anvendelse af boreplatformen Ensco 71. Godkendelsen er meddelt i medfør af undergrundslovens § 28.

Det fremgår, at det på sigt er planen at genbore MFE-05 med en ny brønd, MFF-39, men at dette ikke er inkluderet i ansøgningen, og at det i øvrigt forudsætter godkendelse efter undergrundslovens § 10.

Godkendelsen indeholder ikke omtale af miljøforhold.

4.7.2.3 *Afgørelse af 15. december 2015 om godkendelse af en videreudbygning af Dan feltet omfattende en erstatningsbrønd og installering af 2 ledeforingsrør¹³²*

Godkendelsen omfatter etablering af én ny brønd samt installering af op til to ledeforingsrør på Dan feltet. Afgørelsen er truffet i henhold til undergrundslovens § 10.

Det fremgår, at brønden skal erstatte produktionen fra MFE-5 produktionsboringen, som blev lukket i 2011, og at brønden forventes udført fra MFF-37 på FF platformen på Dan feltet.

Om de miljømæssige forhold har Energistyrelsen anført følgende:

”Den miljømæssige påvirkning fra den eksisterende udbygning af Dan feltet er omfattet af [VVM 2011], [...]. Den ansøgte boring erstatter en brønd, som er uplanlagt lukket i 2011, hvorved der ingen væsentlige ændringer er i miljøpåvirkningen som følge af produktionen fra Dan feltet.

Den miljømæssige påvirkning fra udførelse af nye boringer er vurderet i såvel [VVM 2011], som i ”Maersk Oil ESIA-16, Redegørelse for miljømæssige og sociale virkninger - Dan”. Denne redegørelse er i høring for nærværende.

Udledning til havmiljøet, fra såvel udførelse af nye boringer som produktionen på platformene, er reguleret af Miljøstyrelsen efter Havmiljøloven. Den eksisterende udledningstilladelse fastlægger en maksimal udledning af 202 tons/år af dispergeret olie i produktionsvandet fra

¹³¹ Afgørelse af 27. januar 2015 om permanent lukning af reservoirsektionen i MFE-05 og efterfølgende suspension af brønden.

¹³² Afgørelse af 15. december 2015 om godkendelse af en videreudbygning af Dan feltet omfattende en erstatningsbrønd m.v.

samtlige produktionsanlæg, der drives af Mærsk Olie og Gas A/S. Energistyrelsen lægger til grund for godkendelsen, at Miljøstyrelsens udledningstilladelser overholdes.”

Godkendelsen er givet på vilkår om afværgeforanstaltninger for støj svarende til vilkåret fastsat for en yderligere udbygning af Dan Vestflanke, jf. ovenfor i afsnit 4.6.2.1.

4.7.2.4 Afgørelse af 17. februar 2016 – Dan feltet, MFF-37, boregodkendelse¹³³

Godkendelsen angår udførelse af boringen MFF-37. Det fremgår af Energistyrelsens vurdering, at MFF-37 udføres i henhold til Energistyrelsens principgodkendelse af 15. december 2015, jf. ovenfor i afsnit 4.7.2.3. Godkendelsen er meddelt i medfør af undergrundslovens § 28.

Det fremgår desuden, at godkendelsen også omfatter sætning af conductor 38, hvis det skulle blive nødvendigt. I så fald ændrer boringen navn til MFF-38.

Godkendelsen omhandler ikke miljøforhold.

4.7.2.5 Afgørelse af 25. maj 2016 – MFF-35 godkendelse af lukning¹³⁴

Godkendelsen angår lukning af brønden MFF-35 ved Dan feltet. Godkendelsen er meddelt i medfør af undergrundslovens § 28. Det fremgår af godkendelsen, at brønden er boret i 2012 og midlertidigt suspenderet efter, at man har mistet bundhulsværktøjerne. Den permanente lukning planlægges ved reservoir isolering samt isolering af formationer med forekomst af shallow-gas til dybde 1,645 ft. Ved lukning af brønden planlægges det at tilbagelukke brønd ved installering af seks cement barrier samt to permanente mekaniske cement-understøttende isolerende plugs.

Det følger af Energistyrelsens vurdering, at der i programmet er beskrevet forskellige operationelle alternativer for arbejdets udførelse i form af beslutningsdiagrammer, og at de beskrevne operationelle alternativer kan udføres uden yderligere godkendelse fra Energistyrelsen.

Godkendelsen omhandler ikke miljøforhold.

4.7.3 Harald feltet

I VVM 2011 er det skønnet, at der i 2011-2015 skal etableres 11 nye brønde på Harald feltet.

¹³³ Afgørelse af 17. februar 2016 – Dan feltet, MFF-37, boregodkendelse.

¹³⁴ Afgørelse af 25. maj 2016 – MFF-35 godkendelse af lukning.

Vi har ikke for perioden 2011-2015 modtaget godkendelser efter undergrundslovens § 10, 17 eller 18 til etablering af nye anlæg på Harald.

4.7.4 Halfdan feltet

I VVM 2011 er det skønnet, at der i 2011-2015 skal etableres 19 nye brønde på Halfdan feltet (ingen på Halfdan Nordøst).

4.7.4.1 Afgørelse af 11. marts 2011 om godkendelse af videreudbygning og produktion fra op til fire nye Danien oliebrønde på Halfdan feltet¹³⁵

Godkendelsen angår etablering af en planlagt og tre mulige brønde og er meddelt i henhold til undergrundslovens § 10. Brøndene skal udføres fra eksisterende brøndplaceringer på HDA platformen.

Energistyrelsen har anført følgende om de miljømæssige forhold:

”Som nævnt, fremgår det af ansøgningen, at udbygningen udføres i henhold til og inden for rammerne af [VVM 2011].

Ved indgangen til 2011 er [VVM 2005] forlænget indtil videre, idet der fortsat arbejdes med den nye VVM. [VVM 2005] anses for at være dækkende for den aktuelle udbygningsaktivitet.”

Godkendelsen er givet på vilkår om afværgeforanstaltninger for støj svarende til vilkåret fastsat for en yderligere udbygning af Dan Vestflanke, jf. ovenfor afsnit 4.6.2.1.

4.7.4.2 Afgørelse af 1. oktober 2013 om godkendelse af videreudbygning af Halfdan feltet (nordøst) med en ny brønd og produktion herfra¹³⁶

Godkendelsen angår etablering af en brønd (HCA-10) fra den nordøstlige platform HCA og er meddelt i henhold til undergrundslovens § 10.

¹³⁵ Afgørelse af 11. marts 2011 om godkendelse af videreudbygning og produktion fra op til fire nye Danien oliebrønde på Halfdan feltet.

¹³⁶ Afgørelse af 1. oktober 2013 om godkendelse af videreudbygning af Halfdan feltet (nordøst) med en ny brønd og produktion herfra.

Det fremgår af gengivelsen af ansøgningen, at den planlagte brønd udføres i henhold til og inden for rammerne af VVM 2011. På baggrund af høringssvar fra Miljøstyrelsen, som indeholder bemærkninger om bl.a. havstrategidirektivet og mulige forhold, der kan give anledning til en yderligere negativ miljømæssig udvikling, har Energistyrelsen vurderet, at dette ikke giver anledning til at knytte miljømæssige vilkår til godkendelsen udover et vilkår om afværgeforanstaltninger for støj svarende til vilkåret fastsat for en yderligere udbygning af Dan Vestflanke, jf. ovenfor afsnit 4.6.2.1.

4.7.4.3 *Afgørelse af 20. marts 2015 om godkendelse af Halfdan nordøst feltet, boregodkendelse for HCA-10*

Godkendelsen angår udførelse af boringen HCA-10.¹³⁷ Det fremgår af Energistyrelsens vurdering, at HCA-10 udføres i henhold til Energistyrelsens principgodkendelse af 1. oktober 2013, jf. 4.7.4.2. Der planlægges anvendt oliebaseret boremudder (OBM) ved boring af 12 ¼" hullet. Godkendelsen er meddelt i medfør af undergrundslovens § 28. Godkendelsen omhandler ikke miljøforhold.

4.7.4.4 *Afgørelse af 7. marts 2017 om godkendelse for installation af ledeforingsrør HBB-4 og HBB-10*¹³⁸

Godkendelsen angår nedramning af conductor for HBB-4 og HBB-10 ved Halfdan feltet. Godkendelsen er meddelt i medfør af undergrundslovens § 28. Nedramningen udføres i overensstemmelse med Energistyrelsens godkendelse af videreudbygning og produktion med op til 10 nye produktionsbrønde på Halfdan B af 4. juni 2008, jf. afsnit 4.6.4.4.

Det fremgår af § 28-godkendelsen, at den danske implementering af havstrategidirektivet kræver, at der med henblik på en monitorering og vurdering af tilstanden af de danske havområder bl.a. skal foretages en registrering af impulsstøj. Der er derfor fastsat et vilkår i godkendelsen om, at bevillingshaver skal registrere indsamlingen ved brug af et til afgørelsen vedlagt skema.

Godkendelsen er herudover givet på bl.a. følgende vilkår:

”3. At der inden arbejdet påbegyndes implementere afværgeforanstaltninger for at sikre en reduktion af effekten på især hvaler og andre havpattedyr som følge af støj fra aktiviteten, jf. vilkår 5 i Energistyrelsens godkendelse af videreudbygning og produktion med op til 10 nye produktionsbrønde på Halfdan B af 4. juni 2008.”

¹³⁷ Afgørelse af 20. marts 2015 om boregodkendelse for HCA-10.

¹³⁸ Afgørelse af 7. marts 2017 om godkendelse for installation af ledeforingsrør HBB-4 og HBB-10

Godkendelsen omhandler ikke herudover miljøforhold.

4.8 Meddelte tilladelser og godkendelser på grundlag af VVM 2016/2017

I 2014/15 blev det i Energistyrelsen besluttet, at der skulle udarbejdes en VVM-rapport for hhv. felterne Dan, Gorm, Halfdan, Harald og Tyra, som beskrev aktiviteterne i forbindelse med igangværende og planlagte projekter. Disse rapporter skulle ikke begrænses til en 5-årig periode.

Miljøvurderingsprocessen for Gorm og Dan er efter det oplyste ikke afsluttet, bl.a. fordi samrådsprocessen iht. Espoo-konventionen ikke er afsluttet¹³⁹. Disse VVM-rapporter behandles derfor ikke nærmere her.

Energistyrelsen har på sin hjemmeside¹⁴⁰ offentliggjort ”Afgørelse om VVM-redegørelse for aktiviteter på Harald feltet m.v.”. Afgørelsen er ikke dateret¹⁴¹. Det fremgår, at Mærsk Olie og Gas A/S har udarbejdet en endelig udgave af ”Maersk Oil ESIA-16 – Redegørelse for miljømæssige og sociale virkninger – Harald”¹⁴², maj 2016 med bilag ”ESIA-16 – Tekniske afsnit”¹⁴³, maj 2016 (herefter ”Harald VVM 2016”). Herefter anføres:

”På ovenstående baggrund anser Energistyrelsen VVM-redegørelsen for færdigbehandlet, og den vil blive lagt til grund for Energistrelsens tilladelser til og godkendelser af olie- og gasaktiviteter for indvindingsanlæg Harald A og B i det omfang, at aktiviteterne er omfattet af VVM-redegørelsen.”

Energistyrelsen har tilsvarende på sin hjemmeside¹⁴⁴ offentliggjort ”Afgørelse om VVM-redegørelse for aktiviteter på Halfdan feltet m.v.”. Afgørelsen er ikke dateret.¹⁴⁵ Det fremgår, at Mærsk Olie og Gas A/S har udarbejdet en endelig udgave af ”Maersk Oil ESIA-16 – Redegørelse for miljømæssige og sociale virkninger – Halfdan”¹⁴⁶, maj 2016 med bilag ”ESIA-16 – Tekniske afsnit”¹⁴⁷, maj 2016 (herefter ”Halfdan VVM 2016”). Herefter anføres:

¹³⁹ Energistrelsens notat af 9. april 2021 om Eneretsbevillingen og VVM

¹⁴⁰ <https://ens.dk/ansvarsomraader/olie-gas/offentliggoerelser-om-olie-gas/afgoerelse-om-vvm-redegoerelse-aktiviteter-0>

¹⁴¹ Efter det oplyste er afgørelsen fra april 2017.

¹⁴² Maersk OIL ESIA-16 - Redegørelse for miljømæssige og sociale virkninger - Harald, maj 2016.

¹⁴³ ESIA-16 - Tekniske afsnit - Harald, maj 2016.

¹⁴⁴ <https://ens.dk/ansvarsomraader/olie-gas/offentliggoerelser-om-olie-gas/afgoerelse-om-vvm-redegoerelse-aktiviteter-1>

¹⁴⁵ Efter det oplyste er afgørelsen fra april 2017.

¹⁴⁶ Maersk OIL ESIA-16 - Redegørelse for miljømæssige og sociale virkninger - Halfdan, maj 2016.

¹⁴⁷ ESIA-16 - Tekniske afsnit - Halfdan, maj 2016.

”På ovenstående baggrund anser Energistyrelsen VVM-redegørelsen for færdigbehandlet, og den vil blive lagt til grund for Energistyrelsens tilladelser til og godkendelser af olie- og gasaktiviteter for indvindingsanlæggene på Halfdan feltet i det omfang, at aktiviteterne er omfattet af VVM-redegørelsen.”

For så vidt angår Halfdan og Harald er der efter det oplyste ikke truffet afgørelser efter undergrundslovens §§ 10 eller 17 på baggrund af miljøvurderingerne.

Den 24. oktober 2017 traf Energistyrelsen afgørelse om godkendelse af en plan for fuld genopbygning af anlæg på Tyra-feltet. Afgørelsen blev meddelt efter §§ 10 og 17 i undergrundsloven og på grundlag af en opdateret VVM-rapport fra 17. september 2017¹⁴⁸, jf. nærmere nedenfor afsnit 4.8.3 og 4.8.3.1.

De udarbejdede VVM-rapporter beskriver indledningsvist baggrunden for rapporterne. Det følger således¹⁴⁹:

” I forbindelse med Maersk Oils igangværende og fremtidige olie- og gasefterforskning samt produktions- og afviklingsaktiviteter i den danske del af Nordsøen udarbejdes en redegørelse (ESIA-16) med det overordnede formål at identificere og vurdere virkningen af Maersk Oils aktiviteter på miljømæssige og sociale receptorer.

ESIA-16 erstatter den VVM, der blev udført i 2010 / 1/, som gælder for perioden 1. januar 2010 til 31. december 2015. ESIA-16 dækker de igangværende projekters levetid og hele levetiden fra efterforskning til afvikling for planlagte projekter.

ESIA-16 består af fem uafhængige projektspecifikke redegørelser for miljømæssige og sociale virkninger (ESIS) for TYRA, HARALD, DAN, GORM og HALFDAN, der indeholder syv generelle, tekniske afsnit, som beskriver de typiske aktiviteter (seismiske undersøgelser, rørledninger og konstruktioner, produktion, boring, stimulering af brønde, transport og afvikling, jf. bilag 1) i igangværende og planlagte Maersk Oil-projekter. Boring af særskilte undersøgelsesboringer og udskiftning af rørledninger er ikke omfattet af ESIA-16 og undersøges separat i overensstemmelse med bekendtgørelse 1416 af 3. december 2015.”

¹⁴⁸ ESIA Mærsk OIL DBU – Redegørelse for miljømæssige og sociale virkninger – ESIS-TYRA, september 2017.

¹⁴⁹ Harald VVM 2017, Halfdan VVM 2017 og Tyra VVM 2017, side 1.

4.8.1 *Harald VVM 2016*

Det fremgår af Harald VVM 2016, at redegørelsen dækker aktiviteterne vedrørende eksisterende og planlagte projekter for Harald-faciliteterne.

Redegørelsen er udarbejdet i overensstemmelse med den dagældende bekendtgørelse nr. 1419/2015¹⁵⁰ og indeholder bl.a. en vurdering af eventuelle betydelige negative virkninger på miljøet på tværs af landegrænser, en væsentlighedsvurdering i henhold til habitatreglerne og en vurdering af påvirkning af bilag IV-arter beskyttet i henhold til habitatdirektivets artikel 12.

Projektbeskrivelsen indeholder en beskrivelse af eksisterende faciliteter på Harald feltet, herunder rørledninger og konstruktioner, brønde, behandlingskapacitet og udledninger. Projektbeskrivelsen omfatter desuden en beskrivelse af planlagte aktiviteter, herunder bl.a. seismiske undersøgelser, vedligeholdelse af eksisterende rørledninger og konstruktioner, boring af brønde med henblik på udvidelse af olie- og gasressourcer, brøndstimulering og afvikling af installationer. Videre er der foretaget en beskrivelse af utilsigtede hændelser og projekialternativer.¹⁵¹

Det fremgår, at Harald VVM 2016 er baseret på oplysninger, der er indsamlet fra 2014 North Sea Atlas, tekniske rapporter, VVM'er, peer-reviewed videnskabelig litteratur, Maersk Oils overvågnings- og modelleringsrapporter samt industrirapporter.¹⁵²

I redegørelsens afsnit 4.1 er "Rochdale Envelope-metoden" kort beskrevet, men det fremgår ikke klart, om metoden er anvendt – og i givet fald i hvilket omfang - som grundlag for redegørelsen:

"Ved hjælp af Rochdale Envelope-metoden kan der udføres en meningsfuld ESIA ved at definere et "realistisk worst case-scenarie", som beslutningstagere kan anvende, når de skal afgøre, om et projekts virkning på miljøet er acceptabel eller ej.

Med Rochdale Envelope-metoden kan en projektbeskrivelse defineres bredt. Projektet kan beskrives ved en serie af maksimale omfang – det "realistiske worst case-scenarie". Projektet kan derfor planlægges i detaljer inden for denne ramme, uden at den tilhørende ESIA bliver ugyldig."

¹⁵⁰ Bekendtgørelse nr. 1419 af 3. december 2015 om VVM, konsekvensvurdering vedrørende internationale naturbeskyttelsesområder og beskyttelse af visse arter ved efterforskning og indvinding af kulbrinter, lagring i undergrunden, rørledninger, m.v. offshore.

¹⁵¹ Maersk OIL ESIA-16 - Redegørelse for miljømæssige og sociale virkninger - Harald, maj 2016, afsnit 3.

¹⁵² Maersk OIL ESIA-16 - Redegørelse for miljømæssige og sociale virkninger - Harald, maj 2016, afsnit 4.

Om metodikken fremgår i afsnit 4.2, at de potentielle virkninger på de miljømæssige og sociale receptorer (f.eks. vandkvalitet, klima og fiskeri) vurderes med hensyn til efterforskning, produktion og afvikling. Vurderingen omfatter de direkte og indirekte, kumulative og grænseoverskridende, permanente eller midlertidige samt positive og negative virkninger af projektet. Virkninger evalueres med udgangspunkt i deres karakter, type, reversibilitet, intensitet, omfang og varighed i forhold til de øvrige receptorer (sociale og miljømæssige).¹⁵³

De tekniske afsnit indeholder herudover relevante generiske tekniske baggrundsoplysninger med henblik på at identificere de primære miljø- og samfundsmæssige aspekter af de udforsknings-, konstruktions-, produktions- og afviklingsaktiviteter, som forudses af ansøger.

I redegørelsens Natura 2000-screening er der redegjort for udpegede Natura 2000-lokaliteter samt de arter og habitattyper, der er udpeget på lokaliteterne. Det fremgår, at der på Harald ikke planlægges aktiviteter inden for de udpegede Natura 2000-lokaliteter, og at afstanden fra Harald til den nærmeste Natura 2000-lokalitet er 62 km. I screeningen er eventuel påvirkning fra undervandsstøj og udledninger beskrevet.

Det konkluderes på baggrund heraf, at de planlagte aktiviteter ved Harald ikke vil have betydelige miljøvirkninger på bevaringsmålene for habitattyperne og arterne i Natura 2000-lokaliteterne.¹⁵⁴ Der er således ikke foretaget en habitatkonsekvensvurdering i Harald VVM 2016.

Energistyrelsen foretog i perioden 7. oktober til 2. december 2015 en myndighedshøring og offentlig høring af Harald VVM 2016 med tilhørende bilag. Bevillingshaver opdaterede baggrund af høringssvarene VVM-redegørelsen.

Som anført ovenfor publicerede Energistyrelsen herefter i april 2017 følgende beslutning på sin hjemmeside med overskriften *"Afgørelse om VVM-redegørelse for aktiviteter på Harald feltet m.v."*:

"På ovenstående baggrund anser Energistyrelsen VVM-redegørelsen for færdigbehandlet, og den vil blive lagt til grund for Energistyrelsens tilladelser til og godkendelser af olie- og gasaktiviteter for indvindingsanlæggene på Harald feltet i det omfang, at aktiviteterne er omfattet af VVM-redegørelsen.

[...]

Enhver med væsentlig og individuel interesse i denne afgørelse kan klage over afgørelsen til Energiklagenævnet [...], jf. undergrundslovens § 37a, stk.1 og 2.

¹⁵³ Ibid.

¹⁵⁴ Ibid., afsnit 10.

Lokale og landsdækkende foreninger eller organisationer, der som hovedformål har beskyttelse af natur og miljø, eller som efter deres formål varetager væsentlige rekreative interesser, er klageberettigede for så vidt angår de miljømæssige forhold, jf. undergrundslovens § 37a, stk. 3. [...].”

Vi har ikke for perioden 2017 og frem modtaget godkendelser efter undergrundslovens §§ 10, 17 eller 28 til etablering af nye anlæg på Harald.

4.8.2 Halfdan VVM 2016

Det fremgår af Halfdan VVM 2016, at redegørelsen dækker aktiviteterne vedrørende eksisterende og planlagte projekter for Harald (A og B) og dens satellitplanform Halfdan C.

Redegørelsen er udarbejdet i overensstemmelse med den dagældende bekendtgørelse nr. 1419/2015 og indeholder bl.a. en vurdering af eventuelle betydelige negative virkninger på miljøet på tværs af landegrænser, en væsentlighedsvurdering i henhold til habitatreglerne og en vurdering af påvirkning af bilag IV-arter beskyttet i henhold til habitatdirektivets artikel 12.

Projektbeskrivelsen indeholder en beskrivelse af eksisterende faciliteter på Halfdan A, B og C, herunder rørledninger og konstruktioner, brønde, behandlingskapacitet og udledninger. Projektbeskrivelsen omfatter desuden en beskrivelse af planlagte aktiviteter, herunder bl.a. seismiske undersøgelser, vedligeholdelse af eksisterende rørledninger og konstruktioner, boring af brønde med henblik på udvidelse af olie- og gasressourcer, brøndstimulering og afvikling af installationer. Videre er der foretaget en beskrivelse af utilsigtede hændelser og projekialternativer.¹⁵⁵

Det fremgår, at Halfdan VVM 2016 er baseret på oplysninger, der er indsamlet fra 2014 North Sea Atlas, tekniske rapporter, VVM'er, peer-reviewed videnskabelig litteratur, Maersk Oils overvågnings- og modelleringsrapporter samt industrirapporter.¹⁵⁶

I redegørelsens afsnit 4.1 er ”Rochdale Envelope-metoden” kort beskrevet, men det fremgår ikke klart, om metoden er anvendt – og i givet fald i hvilket omfang - som grundlag for redegørelsen:

¹⁵⁵ Maersk OIL ESIA-16 - Redegørelse for miljømæssige og sociale virkninger - Halfdan, maj 2016, afsnit 3.

¹⁵⁶ Maersk OIL ESIA-16 - Redegørelse for miljømæssige og sociale virkninger - Halfdan, maj 2016, afsnit 4.

”Ved hjælp af Rochdale Envelope-metoden kan der udføres en meningsfuld ESIA ved at definere et "realistisk worst case-scenarie", som beslutningstagere kan anvende, når de skal afgøre, om et projekts virkning på miljøet er acceptabel eller ej.

Med Rochdale Envelope-metoden kan en projektbeskrivelse defineres bredt. Projektet kan beskrives ved en serie af maksimale omfang – det "realistiske worst case-scenarie". Projektet kan derfor planlægges i detaljer inden for denne ramme, uden at den tilhørende ESIA bliver ugyldig.”

Om metodikken fremgår i afsnit 4.2, at de potentielle virkninger på de miljømæssige og sociale receptorer (f.eks. vandkvalitet, klima og fiskeri) vurderes med hensyn til efterforskning, produktion og afvikling. Vurderingen omfatter de direkte og indirekte, kumulative og grænseoverskridende, permanente eller midlertidige samt positive og negative virkninger af projektet. Virkninger evalueres med udgangspunkt i deres karakter, type, reversibilitet, intensitet, omfang og varighed i forhold til de øvrige receptorer (sociale og miljømæssige).¹⁵⁷

De tekniske afsnit indeholder herudover relevante generiske tekniske baggrundsoplysninger med henblik på at identificere de primære miljø- og samfundsmæssige aspekter af de udforsknings-, konstruktions-, produktions- og afviklingsaktiviteter, som forudses af ansøger.

I redegørelsens Natura 2000-screening er der redegjort for udpegede Natura 2000-lokaliteter samt de arter og habitattyper, der er udpeget på lokaliteterne. Det fremgår, at der på Halfdan ikke planlægges aktiviteter inden for de udpegede Natura 2000-lokaliteter, og at afstanden fra Halfdan til den nærmeste Natura 2000-lokalitet er 22 km. I screeningen er eventuel påvirkning fra undervandsstøj og udledninger beskrevet.

Det konkluderes på baggrund heraf, at de planlagte aktiviteter ved Halfdan ikke vil have betydelige miljøvirkninger på bevaringsmålene for habitattyperne og arterne i Natura 2000-lokaliteterne.¹⁵⁸ Der er således ikke foretaget en habitatkonsekvensvurdering i Halfdan VVM 2016.

Energistyrelsen foretog i perioden 7. oktober til 2. december 2015 en myndighedshøring og offentlig høring af Halfdan VVM 2016 med tilhørende bilag. Bevillingshaver opdaterede baggrund af høringssvarene VVM-redegørelsen.

¹⁵⁷ Ibid.

¹⁵⁸ Ibid., afsnit 10.

Som anført ovenfor publicerede Energistyrelsen herefter i april 2017 følgende beslutning på sin hjemmeside med overskriften ”Afgørelse om VVM-redegørelse for aktiviteter på Halfdan feltet m.v.”:

”På ovenstående baggrund anser Energistyrelsen VVM-redegørelsen for færdigbehandlet, og den vil blive lagt til grund for Energistyrelsens tilladelser til og godkendelser af olie- og gasaktiviteter for indvindingsanlæggene på Halfdan feltet i det omfang, at aktiviteterne er omfattet af VVM-redegørelsen.

[...]

Enhver med væsentlig og individuel interesse i denne afgørelse kan klage over afgørelsen til Energiklagenævnet [...], jf. undergrundslovens § 37a, stk.1 og 2.

Lokale og landsdækkende foreninger eller organisationer, der som hovedformål har beskyttelse af natur og miljø, eller som efter deres formål varetager væsentlige rekreative interesser, er klageberettigede for så vidt angår de miljømæssige forhold, jf. undergrundslovens § 37a, stk. 3. [...].”

4.8.2.1 Afgørelse af 1. maj 2017 om godkendelse for boring HBB-4¹⁵⁹

Godkendelsen angår boring af HBB-4 ved Halfdan feltet. Godkendelsen er meddelt i medfør af undergrundslovens § 28. Boringen udføres i overensstemmelse med Energistyrelsens godkendelse af videreudbygning og produktion med op til 10 nye produktionsbrønde på Halfdan B af 4. juni 2008, jf. afsnit 4.6.4.4.

Det fremgår af vurderingen af ansøgningen, at brønden planlægges boret som en horisontal brønd, og at HBB-4 er ”den først i Ekofisk over Tor brøndsporsmøntret på Halfdan feltet”¹⁶⁰.

Det fremgår, at der i boreprogrammet for brønden HBB-4 er beskrevet flere alternative operationer afhængig af operations udfald, og at de beskrevne alternativer kan udføres uden yderligere godkendelse med de begrænsninger, der er beskrevet i godkendelsens vilkår.

Godkendelsen omhandler ikke miljøforhold.

¹⁵⁹ Afgørelse af 1. maj 2017 om godkendelse for boring HBB-4.

¹⁶⁰ Energistyrelsen har forklarende oplyst følgende: ”Ekofisk-formationen ligger geologisk over Tor-formationen. HBB-4 bores over den eksisterende HBA-7-brønd. HBA-7 producerer fra Tor-formationen, og HBB-4 bores i den overliggende Ekofisk-formation. Derfra kommer ”Ekofisk over Tor”.”

4.8.2.2 Afgørelse af 23. juni 2017 om godkendelse af færdiggørelse af HBB-4¹⁶¹

Godkendelse angår færdiggørelse (completion) af HBB-4 ved Halfdan feltet, jf. også afsnit 4.8.2.1. Godkendelsen er meddelt i medfør af undergrundslovens § 28.

Det fremgår, at færdiggørelsen omfatter installation af completion streng, således at brønden færdiggøres med Dual CAJ liner i de to nederste sektioner af HBB-4, samt stimulering og efterfølgende færdiggørelse til produktion¹⁶². Det fremgår videre, at HBB-4 er den første boring på Halfdan feltet, hvor denne teknologi anvendes, hvorfor Energistyrelsen stiller vilkår om, at Mærskolie og Gas A/S på baggrund af erfaringerne fra boringen evaluerer produktionseffektiviteten.

Godkendelsen omhandler ikke miljøforhold.

4.8.2.3 Afgørelse af 30. juni 2017 om godkendelse for boring af HBB-10/10A¹⁶³

Godkendelsen angår boring af HBB-10 ved Halfdan feltet. Godkendelsen er meddelt i medfør af undergrundslovens § 28. Boringen er i overensstemmelse med Energistyrelsens godkendelse af videreudbygning og produktion med op til ti nye produktionsbrønde på Halfdan B af 4. juni 2008, jf. afsnit 4.6.4.4.

Brønden HBB-10 / 10A planlægges boret som en dual lateral horisontal brønd. HBB-10 planlægges produceret fra Tor formationen. Brøndsporene for HBB-10 og -10A er afhængige af 7" liner skodybden¹⁶⁴.

Det fremgår, at der i boreprogrammet for brønden HBB-10 / 10A er beskrevet flere alternative operationer afhængig af operations udfald, og at de beskrevne alternativer kan udføres uden yderligere godkendelse med de begrænsninger, der er beskrevet i godkendelsens vilkår.

Godkendelsen omhandler ikke miljøforhold.

¹⁶¹ Afgørelse af 23. juni 2017 om godkendelse af færdiggørelse af HBB-4.

¹⁶² Energistyrelsen har forklarende oplyst følgende: "Dual CAJ-liner (Controlled Acid Jet) er en teknologi benyttet til komplettering af brønde. Komplettering er færdiggørelse af brønden, så den er i stand til at producere. HBB-4 kompletteres dermed med CAJ-liner, og stimuleres så brønden kan producere fra reservoiret."

¹⁶³ Afgørelse af 30. juni 2017 om godkendelse for boring af HBB-10/10A.

¹⁶⁴ Energistyrelsen har forklarende oplyst følgende: "En dual-lateral brønd er én boring med flere brøndspor. Der bores en brønd (HBB-10), og ud fra denne brønd bores et sidetrack (HBB-10A), dermed har brønden 2 brøndspor. Trykket i formationerne bestemmer bl.a. i hvilken dybde 7" lineren sættes. Placeringen af 7" lineren er afgørende for, hvorfra side-tracket (HBB-10A) bores fra hovedbrønden (HBB-10)."

4.8.2.4 Afgørelse af 10. april 2019 om godkendelse for boring af HBB-05¹⁶⁵

Godkendelsen angår boring af HBB-05 ved Halfdan feltet. Godkendelsen er meddelt i medfør af undergrundslovens § 28. Boringen er i overensstemmelse med Energistyrelsens godkendelse af videreudbygning og produktion med op til 10 nye produktionsbrønde på Halfdan B af 4. juni 2008, jf. afsnit 4.6.4.4. Boringen er den tiende ud af ti.

Afgørelsen indeholder et afsnit om miljøvurdering. Det fremgår af afsnittet, at særligt afsnit 3 og de tekniske afsnit i Halfdan VVM 2016 konkluderer, at *"det er usandsynligt, at støj fra conductor driving-aktiviteterne på HBB-05 vil have betydelig miljømæssig påvirkning, ej heller på det nærmeste Natura 2000 område, Dogger Banke i tysk farvand."*

Det er på baggrund af det fremsendte materiale desuden Energistyrelsens vurdering, at

"de planlagte aktiviteter er af begrænset omfang, både hvad angår omfang og tid, og at de er af en sådan karakter, at de kan udføres uden nogen væsentlig påvirkning på naturbeskyttelsesområder. På den baggrund finder Energistyrelsen, at der ikke skal foreligge en konsekvensvurdering vedrørende internationale naturbeskyttelsesområder (jf. § 4, stk. 4 i [...] bkg. nr. 434 af 2. maj 2017).

Energistyrelsen vurderer også, at de planlagte aktiviteter ikke vil beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV arter, herunder havpattedyr, marsvin, jf. § 8 i [bekendtgørelsen]."

Afgørelsen fastsætter desuden vilkår om, at procedurer til blid opstart, også kaldet ramp-up, skal benyttes i de områder, hvor der er påvist aktivitet af havpattedyr.

4.8.2.5 Afgørelse af 20. maj 2022 om godkendelse af workover på HBA-03 på Halfdan-feltet¹⁶⁶

Godkendelsen angår boring HBA-03 ved Halfdan-feltet. Godkendelsen er meddelt i medfør af undergrundslovens § 28. Det blev ved afgørelsen godkendt, at der kunne udføres en workover på brønden med jack-up riggen Noble Sam Turner. Arbejdet har til formål at genetablere brøndens integritet ved installation af ny øvre completion.

¹⁶⁵ Afgørelse af 10. april 2019 om godkendelse for boring af HBB-05.

¹⁶⁶ Afgørelse af 20. maj 2022 om godkendelse af workover på HBA-03 på Halfdan-feltet.

For så vidt angår den miljømæssige vurdering af det ansøgte fremgår det af afgørelsen, at ansøger har vurderet de ansøgte aktiviteter ift. miljøkonsekvensrapportens påvirkningsniveauer for lignende aktiviteter, og at det vurderes, at de ansøgte aktiviteter ikke vil medføre en øget miljøpåvirkning end allerede godkendte påvirkninger indeholdt i gældende miljøkonsekvensrapport.

Med henvisning hertil har Energistyrelsens vurderet, at de ansøgte aktiviteter kan rummes inden for den gældende miljøvurdering (Halvdan VVM 2016).

Energistyrelsen har desuden vurderet, at de planlagte aktiviteter er af en sådan karakter, at de ikke vil beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter, og at aktiviteterne hverken i sig selv eller i forbindelse med andre projekter eller planer vil have en væsentlig negativ påvirkning på udpegningsgrundlaget for Natura 2000-områder.

4.8.3 Tyra VVM 2017

Redegørelse for miljømæssige og sociale virkninger på Tyra-feltet blev udarbejdet i september 2017.¹⁶⁷ Denne omtales i det følgende som ”Tyra VVM 2017”.

Det fremgår af Tyra VVM 2017, at redegørelsen indeholder en beskrivelse af igangværende og planlagte projekter (fra efterforskning til afvikling), en beskrivelse af den potentielle indvirkning på miljøet og de sociale receptorer, samt de foranstaltninger, der er truffet for at undgå, forhindre eller reducere indvirkningen. Redegørelsen understøttes af syv generiske, tekniske afsnit, der beskriver de typiske aktiviteter (seismiske aktiviteter, rørledninger og konstruktioner, produktion, boring, brøndstimulering, transport og afvikling).

Tyra VVM 2017 dækker de aktiviteter, der indgår i eksisterende og planlagte projekter for anlæggene Tyra (Øst og Vest) og deres satellitplatforme (Tyra Sydøst, Valdemar A, Valdemar B, Roar og Svend), herunder alle rørledninger, der løber fra disse platforme, indtil 2042.¹⁶⁸

Projektbeskrivelsen indeholder en beskrivelse af eksisterende faciliteter på Tyra feltet, herunder rørledninger og konstruktioner, brønde, behandlingskapacitet og udledninger. Herudover er genudviklingen af Tyra beskrevet med en beskrivelse af bl.a. rørledninger, konstruktioner og brønde. Videre beskrives afviklingsmetoder for platforme, rørledninger og affald. Endelig beskrives de nye anlæg på Tyra feltet samt driften af feltet indtil 2042. I sidstnævnte beskrivelse indgår en angivelse af platforme, brønde og produktion, herunder med en beskrivelse af behandlingskapacitet og produktionsprofiler. Der er også

¹⁶⁷ ESIA Mærsk OIL DBU – Redegørelse for miljømæssige og sociale virkninger – ESIS-TYRA, september 2017.

¹⁶⁸ ESIA Mærsk OIL DBU – Redegørelse for miljømæssige og sociale virkninger – ESIS-TYRA, september 2017, side 7.

medtaget en beskrivelse af øvrige planlagte aktiviteter, herunder bl.a. seismiske undersøgelser, vedligeholdelse af eksisterende rørledninger og konstruktioner, boring af brønde med henblik på udvidelse af olie- og gasressourcer og brøndstimulering.¹⁶⁹

Det fremgår, at Tyra VVM 2017 er baseret på oplysninger, der er indsamlet fra 2014 North Sea Atlas, tekniske rapporter, VVM'er, peer-reviewed videnskabelig litteratur, Maersk Oils overvågnings- og modelleringsrapporter samt industrirapporter.¹⁷⁰

I redegørelsens afsnit 4.1 er "Rochdale Envelope-metoden" kort beskrevet, men det fremgår ikke klart, om metoden er anvendt – og i givet fald i hvilket omfang – som grundlag for redegørelsen:

"Ved hjælp af Rochdale Envelope-metoden kan der udføres en meningsfuld ESIA ved at definere et "realistisk worst case-scenarie", som beslutningstagere kan anvende, når de skal afgøre, om et projekts virkning på miljøet er acceptabel eller ej.

Med Rochdale Envelope-metoden kan en projektbeskrivelse defineres bredt. Projektet kan beskrives ved en serie af maksimale omfang – det "realistiske worst case-scenarie". Projektet kan derfor planlægges i detaljer inden for denne ramme, uden at den tilhørende ESIA bliver ugyldig."

Om metodikken fremgår i afsnit 4.2, at de potentielle virkninger på de miljømæssige og sociale receptorer (f.eks. vandkvalitet, klima og fiskeri) vurderes med hensyn til efterforskning, produktion og afvikling. Vurderingen omfatter de direkte og indirekte, kumulative og grænseoverskridende, permanente eller midlertidige samt positive og negative virkninger af projektet. Virkninger evalueres med udgangspunkt i deres karakter, type, reversibilitet, intensitet, omfang og varighed i forhold til de øvrige receptorer (sociale og miljømæssige).

De vurderede miljøpåvirkninger omhandler bl.a. en vurdering af emissioner fra projektet, påvirkninger af havmiljøet, grænseoverskridende påvirkninger, og om der er påvirkninger i og udenfor Natura 2000-områder, kumulative påvirkninger¹⁷¹, samt foranstaltninger om nedbringelse af eventuelle miljøpåvirkninger.

¹⁶⁹ ESIA Mærsk OIL DBU – Redegørelse for miljømæssige og sociale virkninger – ESIS-TYRA, september 2017, side 7-39.

¹⁷⁰ ESIA Mærsk OIL DBU – Redegørelse for miljømæssige og sociale virkninger – ESIS-TYRA, september 2017, side 40.

¹⁷¹ De kumulative påvirkninger fra Tyra feltet er vurderet ift. andre projekter, der skal pågå i den samme periode 2022 – 2023 på felterne Dan, Gorm og Halfdan.

I Natura 2000-screeningen¹⁷² er der redegjort for udpegede Natura 2000-lokaliteter samt de arter og habitattyper, der er udpeget på lokaliteterne. Det fremgår, at der i forbindelse med Tyra-projektet ikke planlægges aktiviteter inden for de udpegede Natura 2000-lokaliteter, og at afstanden fra Tyra-projektet til den nærmeste Natura 2000-lokalitet er 18 km. I screeningen er eventuel påvirkning fra undervandsstøj og udledninger beskrevet.

Det konkluderes på baggrund heraf, at de planlagte aktiviteter ved Tyra-projektet ikke vil have betydelige miljøvirkninger på bevaringsmålene for habitattyperne og arterne i Natura 2000-lokaliteterne. Der er således ikke foretaget en konsekvensvurdering i Tyra VVM 2017.

Energistyrelsen foretog i perioden 19. juni til 25. august 2017 en myndighedshøring og offentlig høring af Tyra VVM 2017 med tilhørende bilag. Energistyrelsen modtog seks høringssvar. Bevillingshaver opdaterede baggrund af høringssvarene VVM-redegørelsen.

Energistyrelsen besluttede, at der ikke skulle være en Espoo-proces, da Energistyrelsen vurderede at der ikke er grænseoverskridende påvirkninger ind i Tyskland eller i andre lande.

4.8.3.1 Afgørelse af 24. oktober 2017 om godkendelse af plan for fuld genopbygning af anlæg på Tyra-feltet¹⁷³

Energistyrelsen har den 24. oktober 2017 meddelt godkendelse efter bl.a. undergrundslovens § 10, stk. 3, og tilladelse efter § 17, stk. 1, til fuld genopbygning af Tyra-feltet. Energistyrelsen meddelte godkendelse til følgende foranstaltninger, jf. bevillingshavers ansøgning af 28. april 2017:

- Installation af ny behandlings-/procesplatform for olie og gas inklusive bærende stålstruktur ved Tyra Øst.
- Installation af en ny beboelses- og udstyrsplatform inklusive bærende stålstruktur ved Tyra Øst.
- Installation af nye forhøjede topsides på en række eksisterende brøndhovedplatforme, herunder forlængelse af de eksisterende bærende strukturer med ca. 13 meter i højden. Etablering af nye broer mellem platformene på platformskomplekserne Tyra Øst og Tyra Vest i et højere niveau.
- Mulighed for boring af yderligere brønde (2 brønde per brøndhoved-platform).
- Omlægning af rørledninger og forlængelse af stigrør m.v. til rørledningerne.

¹⁷² VVM-redegørelsen, side 165ff.

¹⁷³ Afgørelse af 24. oktober 2017 om godkendelse af plan for fuld genopbygning af anlæg på Tyra-feltet.

- Afvikling og fjernelse af en række behandlings-/procesplatforme samt afvikling af udvalgte rørledninger.

Det fremgår af ansøgningen, at genopbygningen planlægges udført i tidsrummet 2019-2022, og at projektet omfatter driften af Tyra-feltet indtil 2043, hvor Eneretsbevillingen udløber. Det er kun miljømæssige forhold vedrørende energieffektivitet, der er beskrevet i ansøgningen. For andre forhold vedrørende projektets miljømæssige påvirkning henvises der i ansøgningen til Tyra VVM 2017.

Energistyrelsens afgørelse er meddelt med henvisning til beskrivelsen af projektets miljømæssige påvirkning i Tyra VVM 2017. Energistyrelsen har anført i afgørelsen, at VVM-redegørelsen i tilstrækkelig grad har belyst miljøpåvirkningerne ved den fulde genopbygning af anlæg på Tyra-feltet.

Styrelsen har videre anført, at Energistyrelsen anser VVM-redegørelsen indeholdende konsekvensvurdering af projektets virkninger på habitatområder, fuglebeskyttelsesområder og Ramsarområder for færdigbehandlet, og at den vil blive lagt til grund for Energistyrelsens behandling af ansøgningen om godkendelse af og tilladelser til projektet om fuld genopbygning af anlæggene på Tyra-feltet. Det fremgår, at vurderingen af VVM-redegørelsen er foretaget efter reglerne i bekendtgørelse nr. 1419 af 3. december 2015 om VVM, konsekvensvurdering vedrørende internationale naturbeskyttelsesområder og beskyttelse af visse arter ved efterforskning og indvinding af kulbrinter, lagring i undergrunden, rørledninger, m.v. offshore (VVM-bekendtgørelsen).

Det fremgår desuden af afgørelsen, at Energistyrelsen ved senere væsentlige ændringer eller nye projekter, som ikke er omfattet af VVM-redegørelsen, vil kunne stille krav om, at der skal udarbejdes en ny VVM-redegørelse for det nye projekt. Energistyrelsen anfører videre i afgørelsen, at der kan stilles konkrete vilkår om udformning, indretning, udførelse og drift af de ansøgte anlæg eller aktiviteter, bl.a. med henblik på at forebygge og begrænse skadelige virkninger på natur, miljø og kulturminde, herunder vilkår om monitoring og overvågning, i forbindelse med nye tilladelser og godkendelser til projektet efter en række bestemmelser i undergrundsløven, herunder § 10, stk. 2 og 3, § 17, stk. 1, og § 28. Energistyrelsen henviser endvidere til, at styrelsen vil kunne stille krav om, at der udarbejdes en ny konsekvensvurdering.¹⁷⁴

Det bemærkes, at geotekniske og geofysiske undersøgelser, herunder seismiske undersøgelser og havbundsundersøgelser, kræver en separat godkendelse af Energistyrelsen i henhold til undergrundsløvens

¹⁷⁴ Energistyrelsen henviser til § 4 i 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.

§ 28, stk. 1. Godkendelsen af de konkrete undersøgelser er omfattet af habitatreglerne, og der skal således foretages en væsentlighedsvurdering (screening) og om nødvendigt en konsekvensvurdering.

Det fremgår desuden af afgørelsen (afsnit 2.11.1), at metode for fjernelse af anlæg i forbindelse med projektet ikke er valgt i ansøgningen, men vil blive afklaret i første kvartal af 2018. Energistyrelsen har derfor stillet vilkår om, at det endelige metodevalg for fjernelse og behandling af anlæg beskrives i et særskilt program for den forestående afvikling, som skal godkendes af Energistyrelsen (vilkår 24). Energistyrelsen har desuden fastsat vilkår om, at hvis bevillingshaver opstiller og gennemfører et monitoringsprogram for monitoring af miljø på havbund og i vandsøjle indenfor en given tidsramme omkring projektets gennemførelse, fremsendes, når de foreligger, såvel monitoringsprogrammet som en opfølgende rapportering heraf til Energistyrelsen til orientering (vilkår 26).

Afgørelsen har ikke været påklaget.

Energistyrelsen har til brug for nærværende undersøgelse oplyst, at status for anlægsarbejderne ultimo juni 2022 er, at genopbygningen af Tyra er i den afsluttende fase, hvor der i øjeblikket foretages klargørende arbejder på platformene, før der på Tyra Øst skal monteres topside i efteråret 2022 med en flydende kran. De klargørende arbejder foretages bl.a. med flydende kraner, som ikke forstyrrer havbunden og det omgivende miljø. Styrelsen har videre oplyst, at forventningen i øjeblikket er, at driften af Tyra er i gang juni 2023.

For så vidt angår § 28-godkendelser til Tyra-feltet, har Energistyrelsen oplyst, at der i perioden 2017-2021 er meddelt en række godkendelser til forundersøgelser (seismik, havbundsundersøgelser m.v.) efter undergrundsløvens § 28. Der er derimod ikke meddelt § 28 godkendelser til konkrete arbejder, f.eks. installation af jackets/bærende konstruktioner eller lignende. Vi har ikke modtaget disse godkendelser.

4.8.3.2 Afgørelse af 9. februar 2018 om godkendelse af plan for brønden VBA-10 i Valdemar feltet¹⁷⁵

Energistyrelsen meddelte den 9. februar 2018 godkendelse af plan for etablering af en horisontal produktionsbrønd (VBA-10) i Valdemar feltet (Bo-området) efter bl.a. undergrundsløvens § 10.

Vedrørende de miljømæssige forhold fremgik det af ansøgningen, at vurderingen af miljøpåvirkningerne for boringen af brønden var omfattet af Tyra VVM 2017 med bilag (som lå til grund for Energistyrelsens afgørelse af 24. oktober 2017 om godkendelse af plan for fuld genopbygning af anlæg på Tyra-feltet).

¹⁷⁵ Afgørelse af 9. februar 2018 om godkendelse af plan for brønden VBA-10 i Valdemar feltet

Energistyrelsen anfører i sin vurdering, at muligheden for et projekt med boring, færdiggørelse og stimulering af en ekstra brønd fra Valdemar B platformen (VBA) samt efterfølgende produktion herfra er beskrevet i Tyra VVM 2017 med bilag. Energistyrelsen anfører videre, at miljøpåvirkningerne af det ansøgte projekt indgår i vurderingen af den samlede miljøpåvirkning, som bl.a. fremgår af afsnit 6 i Tyra VVM 2017.

Energistyrelsen vurderede derfor, at miljøpåvirkningerne af boring, færdiggørelse og senere produktion fra VBA-10 brønden var omfattet af og belyst i Tyra VVM 2017, og at der dermed ikke var grundlag for at foretage en særskilt vurdering for VBA-10 brønden af virkningerne på miljøet eller en konsekvensvurdering efter habitatreglerne.

4.8.3.3 Afgørelse af 12. april 2018 om godkendelse for boring af VBA-10¹⁷⁶

I afgørelse af 12. april 2018 godkendte Energistyrelsen program for boring af brønden VBA-10 på Valdemar feltet i medfør af undergrundslovens § 28.

Det fremgår af afgørelsen, at boring af brønden VBA-10 udføres i overensstemmelse med den tidligere godkendte plan for boring af VBA-10 på Valdemar feltet, jf. Energistyrelsens godkendelse af 9. februar 2018, som er omtalt umiddelbart ovenfor, og dermed foregår indenfor rammerne af Tyra VVM 2017 med bilag.

I afgørelsen er bl.a. fastsat vilkår om, at området undersøges for havpattedyr før opstart af hammeroperationer, og at havpattedyr bortskræmmes fra nærområdet før opstart af hammeroperationer.

Godkendelsen omhandler ikke i øvrigt miljøforhold.

4.8.3.4 Afgørelse af 28. maj 2018 om godkendelse for midlertidig lukning af brønden TEB-19D¹⁷⁷

Energistyrelsen meddelte i medfør af undergrundslovens § 28 den 28. maj 2018 godkendelse til midlertidig brøndlukning i forbindelse med den planlagte genopbygning af Tyra feltet. Det fremgår, at lukningen af brønden vil medvirke til sikring af brønden, mens Tyra komplekset bliver genetableret. Ved afgørelsen blev der meddelt godkendelse til cementering i brønden og til at rive produktionsstrengen over. Arbejdet skulle udføres med borerig.

Godkendelsen omhandler ikke miljøforhold.

¹⁷⁶ Afgørelse af 12. april 2018 om godkendelse for boring af VBA-10

¹⁷⁷ Afgørelse af 28. maj 2018 om godkendelse for midlertidig lukning af TEB-19D.

5. VURDERING

5.1 Indledning

Som nævnt i indledningen til nærværende rapport er vi blevet bedt om at undersøge, om der er godkendelser på felterne Dan, Gorm, Halfdan, Harald og Tyra, der er meddelt uden overholdelse af VVM-reglerne, hvad konsekvensen af dette er for godkendelserne, samt hvordan styrelsen i givet fald skal håndtere dette og lovliggøre forholdet.

Indholdet af de godkendelser, der er omfattet af vores undersøgelse, er i kort form gengivet i afsnit 4, hvor vi henviser til den enkelte godkendelse for det nærmere indhold.

Vores vurderinger nedenfor er baseret på en fuld gennemgang af de meddelte godkendelser, og således ikke alene på baggrund af den korte(re) gengivelse i foregående afsnit. Energistyrelsen er ikke i besiddelse af en komplet liste over meddelte godkendelser, og der kan således være enkelte godkendelser efter §§ 10 og 17, som ikke indgår i nærværende undersøgelse, ligesom vi alene har modtaget enkelte af de meddelte godkendelser efter § 28. Vi anser uanset dette vores undersøgelse for retvisende, og at en udvidelse af undersøgelsen af de omfattede felter med det omfattende antal yderligere godkendelser efter § 28 ikke vil ændre konklusionerne heri nævneværdigt.

Udgangspunktet for nærværende undersøgelse er Energistyrelsens VVM-praksis i forhold til godkendelser efter undergrundslovens §§ 10 og 17 på de nævnte felter, og om der i den forbindelse er gennemført de nødvendige vurderinger efter habitatdirektivet. Vores vurderinger er således afgrænset tilsvarende, idet det i øvrigt ikke har været formålet med undersøgelsen at afdække enhver mulig fejl eller mangel ved de meddelte godkendelser. Undersøgelsens hovedsigte har været at konstatere, om der er strukturelle og gentagne fejl og mangler i styrelsens praksis fremfor at være koncentreret om enkeltstående (sagsbehandlings)fejl.

Nedenfor følger først i afsnit 5.2 vores vurdering af VVM-direktivets implementering i dansk ret, og hvilken betydning denne implementering har haft for meddelte godkendelser efter undergrundslovens §§ 10 og 17.

I afsnit 5.3 følger vores vurdering af de konkret gennemførte VVM-processer fra 1999 og frem, herunder i hvilket omfang de meddelte godkendelser efter undergrundsloven er meddelt i overensstemmelse med VVM- og habitatreglerne.

Da vores undersøgelse af Tyra-feltet er afgrænset til at angå, om VVM-redegørelsen fra 2017 og de efterfølgende afgørelser truffet i henhold til undergrundslovens §§ 10 og 17, er behæftet med mangler, behandles dette særskilt i afsnit 5.4.

5.2 Vurdering af VVM-direktivets implementering

5.2.1 VVM-direktivets anvendelse offshore

Som gennemgået ovenfor afsnit 3.2, blev det oprindelige VVM-direktiv (85/337/EØF) vedtaget den 27. juni 1985 med implementeringsfrist den 3. juli 1988.

Med undergrundslovens § 28 a, der trådte i kraft den 1. juli 1995, var det formålet at skabe en samlet hjemmel for implementering af VVM-direktivet, for så vidt angik projekter på havområdet (offshore).

Ministerens svar på spørgsmål i forbindelse med det lovforberedende arbejde¹⁷⁸ tyder på, at Danmark hidtil havde været af den opfattelse, at det var den enkelte medlemsstats suveræne afgørelse, om offshore-projekter skulle underkastes en VVM-procedure, og at den hidtidige praksis i Danmark havde været, at projekter omfattet af undergrundsloven (fra 1981) var undtaget VVM-reglerne.

Vi har ved en gennemgang af de modtagne afgørelser efter undergrundslovens §§ 10 og 17, som er ansøgt efter udløbet af implementeringsfristen den 3. juli 1988, og som er meddelt før 1. juli 1995, kunne konstatere, at der ikke heri er omtalt miljømæssige vurderinger efter VVM-reglerne.¹⁷⁹

Det er allerede af den grund vores vurdering, at disse afgørelser er meddelt i strid med VVM-direktivet, forudsat afgørelserne er udtryk for godkendelse af ”projekter”. På baggrund af vores gennemgang af de

¹⁷⁸ Jf. spørgsmål 20 i bilag 1 til betænkning nr. 132 af 5. april 1995 over Forslag til lov om ændring af lov om anvendelse af Danmarks undergrund (uddrag af Det Enerkipolitiske Udvalgs spørgsmål til miljø- og energiministeren og ministerens svar herpå).

¹⁷⁹ Det drejer sig om følgende afgørelser: **Gorm:** Afgørelse af 24. november 1989 om Skjold 8 boringen, Ændring af tidsplan Dagmar udbygning ændret tidsplan godkendelse, Afgørelse af 2. februar 1990 om den videre udbygning af Skjold, Afgørelse af 3. maj 1990 om den videre udbygning af Gorm, Afgørelse af 4. februar 1991 om den videre udbygning af Rolf, Afgørelse af 20. december 1991 om tilladelse til fortsat prøveproduktion på Rolf-feltet, Afgørelse af 20. april 1992 om videre udbygning af Gorm feltet, Afgørelse af 16. december 1992 om ikke-gennemførelse af gasrensning for Dagmar inden for fastsat frist, Afgørelse af 18. december 1992 om videre udbygning af Skjold-feltet, Afgørelse af 30. marts 1993 om fortsat prøveproduktion på Rolf-feltet, Afgørelse af 31. august 1993 om fortsat indvinding fra Rolf-feltet og Afgørelse af 22. december 1994 om godkendelse af lavtrykskompression på Gorm F. **Dan:** Afgørelse af 4. oktober 1991 om videre udbygning af Dan-feltet, Afgørelse af 6. maj 1992 om ændring i udbygningskonceptet på Nils-feltet, Afgørelse af 15. juni 1992 om videre udbygning af Kraka-feltet, Afgørelse af 25. januar 1994 om videre udbygning af Kraka feltet trin 4, Afgørelse af 11. maj 1994 om videre udbygning af Kraka-feltet, Afgørelse af 22. juni 1995 om den videre udbygning af Dan feltet og Afgørelse af 27. marts 1995 om plan for ombygning og produktion for Alma-feltet. **Harald:** Afgørelse af 21. januar 1991 om revision af godkendelserne for udbygningen af felterne Valdemar, Svend og Harald og Afgørelse af 29. oktober 1999 om ajourført udbygningskoncept for Harald-feltet.

nævnte afgørelser er det dog vores opfattelse, at flere af afgørelserne ikke nødvendigvis er udtryk for ”projekter”, der er omfattet af VVM-direktivets bilag I eller II. Det forudsætter en nærmere faglig vurdering af de godkendte arbejder, om der er tale om sådanne VVM-relevante projekter. Denne vurdering er ikke foretaget i forbindelse med nærværende undersøgelse.

Vi bemærker i øvrigt, at bevillingshaverne i Energistyrelsens afgørelser af 27. marts 1995¹⁸⁰ om godkendelse af plan for udbygning og produktion for Alma-feltet (Dan)¹⁸¹ og 22. juni 1995¹⁸² om godkendelse af den videre udbygning af Dan-feltet efter meddelelse af godkendelserne skulle sende en redegørelse om projekternes miljømæssige forhold til Energistyrelsen. Vi har ikke modtaget disse miljøredegørelser.

En sådan miljøvurdering, der gennemføres efter, at der er meddelt godkendelse til et projekt, er imidlertid hverken i overensstemmelse med VVM-direktivet eller habitatdirektivet, idet vurderingen efter begge regelsæt skal foretages, inden myndigheden træffer afgørelse.¹⁸³

For så vidt angår en vurdering af de (screenings)afgørelser, der er meddelt i perioden fra 1. juli 1995 frem til 1999 henvises til afsnit 5.3.3 nedenfor. En vurdering af de gennemførte VVM-processer fra 1999 og frem, og de i medfør heraf meddelte godkendelser følger i afsnit 5.3.

5.2.2 Særligt om implementering af bilagspunkterne om dybdeboringer og overfladeanlæg

Det oprindelige VVM-direktiv fra 1985 fastsatte, at følgende projekter var screeningspligtige, jf. bilag II, pkt. 2, litra b og k:

”b) Dybdeboringer bortset fra boringer til undersøgelse af jordbundens fasthed, navnlig
- geotermiske boringer
- boringer til nukleart affald
- vandforsyningsboringer”

”k) Overfladeanlæg til udvinding af stenkul, raaolie, naturgas og malme samt bituminoes skifer”

¹⁸⁰ Afgørelse af 27. marts 1995 om godkendelse af plan for udbygning og produktion for Alma-feltet, vilkår 3

¹⁸¹ Energistyrelsen har oplyst, at Alma-feltet ikke blev udbygget.

¹⁸² Afgørelse af 22. juni 1995 om godkendelse af den videre udbygning af Dan-feltet, vilkår 13.

¹⁸³ Dette gjaldt også efter VVM-direktivet fra 1985 (85/337/EØF), jf. direktivets artikel 2, stk. 1. Det bemærkes, at habitatdirektivet trådte i kraft den 21. maj 1992 med en implementeringsfrist på to år, hvorfor habitatreglerne først fra dette tidspunkt skulle efterleves af medlemsstaterne.

Bilagspunkt 2, litra b, om dybdeboringer blev sprogligt ændret med VVM-ændringsdirektivet fra 1997, men der ses ikke at være indholdsmæssige ændringer til bilagspunktet.

Den danske implementering af VVM-direktivet omfattede dog først fra 1. juli 2012 dybdeboringer vedr. efterforskning og indvinding af kulbrinter¹⁸⁴. Det fremgår af Energistyrelsens høringsbrev i forbindelse med høringen over bekendtgørelsesudkastet, at ændringen skete på baggrund af en fortolkning fra Kommissionen. Det er vores vurdering, at VVM-direktivets bilagspunkt om dybdeboringer frem til 1. juli 2012 ikke var implementeret korrekt i dansk ret.

I høringsnotatet foreslås desuden en praksis offshore, hvor dybdeboringer i den eksklusive økonomiske zone afgrænses til boringer på mere end 250 m dybde under havbunden, og på søterritoriet foreslås en praksis, hvor Energistyrelsen tager stilling fra sag til sag. Da det fremgår af høringsnotatet, at de daværende licensområder i den danske del af Nordsøen, hvor der pågår efterforskning efter og indvinding af kulbrinter, ligger i den eksklusive økonomiske zone, og at efterforsknings- og indvindingsboringer her altid vil være dybdeboringer ved den foreslåede afgrænsning, har vi ikke vurderet afgrænsningen nærmere.

Vi har ved vores gennemgang af meddelte godkendelser konstateret, at der er eksempler på meddelte godkendelser efter undergrundslovens § 10, hvor Energistyrelsen har meddelt godkendelse til etablering af nye brønde uden forudgående screening eller gennemført miljøkonsekvensvurdering, idet det har været anført i godkendelserne, at det kun var olie- og gasindvinding over en vis tærskelværdi, der var omfattet af bilagspunkterne.¹⁸⁵ Disse godkendelser – der omfatter dybdeboringer – og som er meddelt uden en forudgående screening eller gennemført miljøkonsekvensvurdering, er efter vores vurdering meddelt i strid med VVM-direktivet.

For så vidt angår overfladeanlæg til udvinding af bl.a. råolie og naturgas bemærker vi, at bilagspunktet først i 2012 blev implementeret i dansk ret, idet der i bekendtgørelse nr. 632/2012 blev indsat en bestemmelse om, at indvinding af olie og gas, der ikke er omfattet af obligatorisk miljøvurderingspligt, udgør et screeningspligtigt projekt, jf. bekendtgørelsens § 4, stk. 2, nr. 4. Det er vores vurdering, at VVM-direktivets bilagspunkt om overfladeanlæg frem til 1. juli 2012 ikke var implementeret korrekt i dansk ret.

Vi har på baggrund af vores gennemgang af meddelte godkendelser imidlertid ikke grundlag for at konstatere, at der på baggrund af denne implementeringsfejl er meddelt godkendelser i strid med VVM-direktivet.

¹⁸⁴ Bekendtgørelse nr. 632 af 11. juni 2012, der trådte i kraft 1. juli 2012.

¹⁸⁵ Se afgørelse af 28. januar 2003 om godkendelse af plan for yderligere indvinding fra Rolf feltet ved genboring af reservoirbrøndsporet i Rolf-3, og afgørelse af 14. juni 2006 om Gorm feltet, godkendelse af erstatningsboring for Gorm N-9.

5.3 Vurdering af de gennemførte VVM-processer fra 1999 og frem

5.3.1 *Anvendelsen af "ramme-VVM'er"*

Begrebet "ramme-VVM" findes ikke i VVM-direktivet eller i den danske implementering heraf i undergrundsloven. I nærværende rapport anvendes begrebet som en betegnelse for en VVM-redegørelse, der omfatter et større anlæg med mange løbende ændringer.¹⁸⁶

Det er ikke udelukket at anvende en ramme-VVM, men en sådan skal i givet fald opfylde kravene til en "almindelig" VVM-redegørelse, herunder at redegørelsen skal identificere, beskrive og vurdere de(t) konkrete projekt(er).¹⁸⁷

Vi kan bl.a. henvise til Energiklagenævnets afgørelse af 20. december 2018 om etablering af Vesterhav Syd Havvindmøllepark, hvor VVM-redegørelsen blev udarbejdet på baggrund af en overordnet rammebeskrivelse af projektet ud fra en vurdering af de værst tænkelige påvirkninger inden for en teknisk ramme for projektet, og hvor nævnet bl.a. fandt, at *"VVM-redegørelsens beskrivelse af rammeprojektets indvirkninger på det omgivende miljø ikke opfylder forpligtelsen til at vurdere det konkrete projekt"*, og at der derfor skulle *"udarbejdes et VVM-tillæg til den eksisterende VVM-redegørelse, hvori det konkrete projekts miljømæssige påvirkninger beskrives og vurderes"*.

Vi kan også henvise til Energistyrelsens notits af 20. januar 1999¹⁸⁸, hvoraf det bl.a. fremgår, at den af Mærsk Olie og Gas AS foreslåede ramme-VVM *"er anvendelig som generel del i en endelig samlet miljøkonsekvensvurdering"*, og at den samlede miljøkonsekvensvurdering også skal *"indeholde en konkret del med beskrivelse af projektet og dets miljøpåvirkning"*.

Det er vores overordnede vurdering, at VVM 1999, VVM 2005, VVM 2011, Harald VVM 2016 og Halfdan VVM 2016 indeholder generelle miljøvurderinger af en forureningsramme, men hvor de enkelte (VVM-pligtige) projekter ikke kan identificeres, og hvor sådanne projekter således heller ikke er særskilt miljøvurderet. De nævnte VVM-redegørelser kan således ikke i sig selv udgøre VVM-grundlaget for meddelte godkendelser efter undergrundslovens §§ 10 eller 17, men redegørelserne skal suppleres af konkrete miljøkonsekvensvurderinger af de enkelte projekter.

¹⁸⁶ Jf. også Vejledning nr. 9339 af 12. marts 2009 om VVM i planloven.

¹⁸⁷ Jf. VVM-direktivets artikel 4 og 5 samt bilag III og IV

¹⁸⁸ Omtalt ovenfor i afsnit 3.2

Som det fremgår af vores gennemgang i afsnit 4 samt nedenfor i afsnit 5.3.1.1 - 5.3.1.4 af de meddelte tilladelser og godkendelser, er der imidlertid ikke i forbindelse med Energistyrelsens tilladelser og godkendelser efter undergrundslovens §§ 10 og 17 gennemført en konkret miljøkonsekvensvurdering af de enkelte projekter. Derimod har Energistyrelsen som altovervejende udgangspunkt i stedet henvist til de generelle miljøvurderinger i de tidligere gennemførte VVM-redegørelser.

Vi bemærker dog, at der for en udbygning af Halfdan-området godkendt den 4. oktober 2001 er udarbejdet en VVM-redegørelse fra april 2001 (VVM 2001), der indeholder en konkret beskrivelse af anlæggene. Rørledningsanlægget, der godkendes ved afgørelse af 30. juni 2003, ses imidlertid ikke beskrevet i VVM 2001, ligesom den nævnte VVM heller ikke angiver en placering af de brønde, der godkendes ved de nævnte afgørelser samt afgørelse af 17. september 2004.

Videre bemærkes, at der for en videreudbygning af Halfdan feltet godkendt den 4. juni 2008 er udarbejdet et VVM-tillæg fra 2007, og at dette tillæg beskriver de konkret ansøgte anlæg, men at tillægget dog ikke indeholder en nærmere beskrivelse af de ansøgte brønde eller røromlægninger.

Vi bemærker desuden, at det fremgår af VVM 2005 og VVM 2011, at *"de miljømæssige forhold i aktivitetsområdet er ganske ensartede, hvorfor det ikke gør en væsentlig miljømæssig forskel, hvor brøndene til sin tid etableres"*.¹⁸⁹ Energistyrelsen har imidlertid i forbindelse med nærværende undersøgelse oplyst, at de miljømæssige forhold i aktivitetsområdet ikke vurderes at være ganske ensartede, og at det således kan have miljømæssig betydning, hvor brøndene etableres.

Det er derfor videre vores vurdering, at de meddelte godkendelser efter undergrundslovens §§ 10 og 17 til projekter på felterne Gorm, Dan, Harald og Halfdan – hvor godkendelserne er meddelt i medfør af VVM 1999, VVM 2005, VVM 2011, Harald VVM 2016 og Halfdan VVM 2016 – ikke opfylder VVM-direktivets krav til en konkret vurdering af det ansøgte projekt. Disse godkendelser gennemgås i de følgende underafsnit 5.3.1.1 - 5.3.1.4.

Vi vurderer derimod, at Tyra VVM 2017 indeholder en tilstrækkelig beskrivelse af det samlede projekt om fuld genopbygning af Tyra-feltet, som efterfølgende ved afgørelse af 24. oktober 2017 blev godkendt i medfør af bl.a. undergrundslovens §§ 10, stk. 3, og § 17, stk. 1. Tyra omtales særskilt i afsnit 5.3.5.

5.3.1.1 Gorm feltet

Gorm feltet blev idriftsat i 1981.

¹⁸⁹ Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere brønde - juli 2005, side 41-42, og Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere olie og gas aktiviteter i Nordsøen, juli 2011, side 53

I VVM 1999 er det forudsat, at der skal etableres yderligere 69 brønde, herunder otte omkring Gorm centeret (Gorm, Skjold, Rolf og Dagmar) fordelt med syv brønde på Skjold feltet og en brønd på Gorm feltet. Boringernes placering er ikke oplyst i VVM-redegørelsen, ligesom det fremgår, at miljøvurderingen er en ramme for nye aktiviteter, og at brøndantal og fordeling kan blive anderledes end forudsat.

Ved afgørelse af 11. august 2000 om godkendelse af plan for yderligere indvinding fra Skjold feltet¹⁹⁰ blev der meddelt godkendelse til etablering af én ny brønd (Skjold-30). Ved senere afgørelse af 13. august 2001 om godkendelse af plan for yderligere indvinding fra Skjold feltet¹⁹¹ blev der meddelt godkendelse til etablering af brønden Skjold-31, ligesom der blev meddelt godkendelse til *"en yderligere udbygning af området"*. Som følge af VVM 1999's generelle miljøvurdering, er hverken brønde eller den yderligere udbygning konkret beskrevet heri.

Ved afgørelser af 26. maj 2005 og 29. august 2005 meddelte Energistyrelsen hhv. godkendelse af videreudbygning og produktion på Gorm feltet¹⁹² og godkendelse af videreudbygning og produktion på Dagmar feltet¹⁹³. Med førstnævnte afgørelse blev bl.a. godkendt etablering af fire nye brønde samt mulighed for udbygning med yderligere fem brønde, og med sidstnævnte afgørelse blev etableringen af brønden Dagmar-8 godkendt.

Godkendelserne er meddelt i 2005 med henvisning til VVM 1999, idet det anføres, at *"ændringen kan rummes inden for [VVM 1999]"*. Det bemærkes, at der ikke i henhold til VVM 1999 påtænkes etableret brønde på Dagmar, og at der med de meddelte godkendelser er mulighed for op til 12 brønde omkring Gorm centeret. Der ses dog ikke at være meddelt godkendelse til etablering af de omtalte yderligere fem brønde i afgørelsen af 26. maj 2005.

Som følge af VVM 1999's generelle miljøvurdering er hverken brønde eller den yderligere udbygning konkret beskrevet heri, hvor det her skal fremhæves, at VVM'en ikke indeholder en beskrivelse af brønde på Dagmar.

Vi bemærker desuden, at det fremgår af afgørelserne af 26. maj 2005 og 29. august 2005, at Energistyrelsen efter samråd med Miljøministeriet har vurderet, at *"ændringen kan rummes inden for de foreliggende miljøvurderinger, fordi forandringen ikke vurderes at indebære en væsentlig påvirkning af miljøet"*.

¹⁹⁰ Afgørelse af 11. august 2000 om godkendelse af plan for yderligere indvinding fra Skjold feltet.

¹⁹¹ Afgørelse af 13. august 2001 om godkendelse af plan for yderligere indvinding fra Skjold feltet.

¹⁹² Afgørelse af 26. maj 2005 om godkendelse af videreudbygning og produktion.

¹⁹³ Afgørelse af 29. august 2005 om godkendelse af videreudbygning og produktion på Dagmar feltet.

En sådan vurdering er ikke i overensstemmelse med VVM-reglerne, hvor det *enten* må vurderes, at det ansøgte er omfattet af den allerede gennemførte miljøvurdering, eller at det ansøgte efter en konkret vurdering (screening) ikke medfører en væsentlig indvirkning på miljøet.

Af VVM 2011 fremgår vedrørende etablering af brønde i felterne omkring Gorm, at der skønnes at skulle etableres seks brønde (fem nye og en genboring) på Gorm og tre brønde på Dagmar.

Ved afgørelse af 4. oktober 2011¹⁹⁴ blev der meddelt godkendelse til videreudbygning af Gorm feltet med seks horisontale produktionsbrønde. Det fremgår af ansøgningen, at der er tale om genboring af fem eksisterende brønde samt etablering af en ny brønd. Der var således ikke overensstemmelse mellem det beskrevne i VVM 2011 og det senere ansøgte.

5.3.1.2 Dan feltet

Dan feltet blev idriftsat i 1972.

I VVM 1999 er det skønnet, at der skal etableres yderligere 69 brønde, herunder 14 omkring Dan centeret (Dan, Kraka, Regnar og Alma) fordelt med seks flankebrønde og seks "infill"brønde på Dan feltet (fra behandlings- og brøndhovedplatformen Dan FF), genboring af en brønd på Kraka feltet og en brønd på Alma feltet. Boringernes placering er ikke oplyst i VVM-redegørelsen, ligesom det fremgår, at miljøvurderingen er en ramme for nye aktiviteter, og at brøndantal og fordeling kan blive anderledes end forudsat.

Ved afgørelse af 7. august 2000 om godkendelse af indvinding fra vestflanken¹⁹⁵ blev der med henvisning til VVM 1999 meddelt godkendelse til etablering af op til 4 nye borer. Ved senere afgørelse af 29. juni 2001 om godkendelse af indvinding fra sydøstflanken¹⁹⁶ blev der meddelt godkendelse til etablering af yderligere tre brønde.

Som følge af VVM 1999's generelle miljøvurdering, er de syv brønde ikke konkret beskrevet heri. Det bemærkes desuden, at de forudsatte 12 borer skulle etableres fra Dan FF platformen, men hvor de godkendte brønde etableres fra vestflanken og sydøstflanken.

¹⁹⁴ Afgørelse af 4. oktober 2011 om godkendelse af videreudbygning og produktion fra seks nye produktionsbrønde.

¹⁹⁵ Afgørelse af 7. august 2000 – Dan feltet, Godkendelse af indvinding fra vestflanken.

¹⁹⁶ Afgørelse af 29. juni 2001 - Dan feltet, Godkendelse af indvinding fra sydøstflanken.

Ved den efterfølgende afgørelse af 7. september 2001 om godkendelse af yderligere indvinding fra Dan vestflanke og anlægsudvidelser på Halfdan HDA platformen¹⁹⁷ godkendes otte nye produktionsbrønde samt genboring af en brønde, og ved afgørelse af 29. august 2003¹⁹⁸ blev godkendt etablering af yderligere tre brønde fra Dan vestflanke.

Hertil bemærkes, at antal godkendte brønde herefter udgør 18, hvor VVM 1999 omhandlede 12 brønde boret fra Dan FF platformen.

Herudover omfattede godkendelsen af 7. september 2001 anlægsmæssige udvidelser på såvel Dan FF Platformen som på Halfdan Platformen. Disse anlægsmæssige udvidelser er ikke konkret beskrevet i VVM 1999, idet det alene generelt fremgår af VVM-redegørelsen, at en løbende optimering af behandlingsudstyret må forventes, at installation af yderligere platforme kunne blive nødvendig i forbindelse med udvidelser af behandlingsanlæggene¹⁹⁹, og at der ville blive lagt nye rørledninger.²⁰⁰

Ved afgørelse af 11. december 2002 om godkendelse af videreudbygning af Dan B-blok og Dan Vestflanke²⁰¹ meddelte Energistyrelsen godkendelse til etablering af en ny platform på Dan feltet (Dan FG). Etablering af denne platform er heller ikke konkret omtalt i VVM 1999. Desuden er afgørelsen meddelt på vilkår om, at der skal fremsendes en redegørelse beskrivende, hvilke alternative vandbehandlingskoncepter, der er vurderet (BAT), og at Energistyrelsen forbeholder sig at stille supplerende vilkår. Det anførte og det stillede vilkår indikerer, at den gennemførte miljøkonsekvensvurdering ikke var dækkende på tidspunktet for afgørelsen.

I VVM 2005 er det skønnet, at der skal etableres 24 nye brønde på Dan centeret, herunder 11 på Dan, ti på Kraka og tre på Alma. Boringernes placering er ikke oplyst i VVM-redegørelsen, ligesom det fremgår, at miljøvurderingen er en ramme, og at brøndantal og fordeling kan blive anderledes end forudsat.

¹⁹⁷ Afgørelse af 7. september 2001 – Dan feltet, Godkendelse af yderligere indvinding fra Dan vestflanke og anlægsudvidelser på Halfdan HDA platformen.

¹⁹⁸ Afgørelse af 29. august 2003 om udvidelse af udbygning af Dan Vestflanke.

¹⁹⁹ Vurdering af virkning på miljøet ved boring af yderligere brønde - juni 1999, side 36.

²⁰⁰ Vurdering af virkning på miljøet ved boring af yderligere brønde - juni 1999, side 73.

²⁰¹ Afgørelse af 11. december 2002 - Dan feltet, Godkendelse af videreudbygning af Dan B-blok og Dan Vestflanke.

Ved afgørelse af 3. marts 2006 om yderligere udbygning af Dan Vestflanke²⁰² blev der med henvisning til VVM 2005 meddelt tilladelse til etablering af 2-3 nye brønde. Senere blev der ved afgørelse af 27. maj 2011 meddelt godkendelse af seks nye brønde og to potentielle genboringer²⁰³.

Som følge af VVM 2005's generelle miljøvurdering er de nævnte brønde ikke konkret beskrevet heri.

Ved afgørelse af 15. december 2015 blev der med henvisning til VVM 2011 meddelt godkendelse af en videreudbygning af Dan feltet omfattende en erstatningsbrønd og installering af to ledeforingsrør²⁰⁴. Det fremgår af afgørelsens afsnit om de miljømæssige forhold, at boringen erstatter en brønd, ”som er uplanlagt lukket i 2011”. Det bemærkes hertil, at brønden – allerede fordi den er uplanlagt ikke er beskrevet i VVM 2011 – men at brønden heller ikke konkret er beskrevet heri som følge af VVM 2011's generelle miljøvurdering.

5.3.1.3 *Harald feltet*

Harald feltet blev idriftsat i 1997.

I VVM 1999 er det skønnet, at der skal etableres to brønde på Harald/Lulita. Boringernes placering er ikke oplyst i VVM-redegørelsen, ligesom det fremgår, at miljøvurderingen er en ramme for nye aktiviteter, og at brøndantal og fordeling kan blive anderledes end forudsat.

Ved afgørelse af 22. november 1999 blev der meddelt godkendelse til etablering og drift af et anlæg til behandling af produktionsvand på Lulita²⁰⁵. Under henvisning til VVM 1999 fremgår det af godkendelsen, at de planlagte aktiviteter ikke forventes at medføre en væsentlig yderligere miljøpåvirkning.

Det fremgår imidlertid ikke klart af godkendelsen, om den er meddelt i henhold til VVM 1999, eller om den er meddelt på grundlag af yderligere tilvejebragte miljøoplysninger om bl.a. BAT-løsningen for vandbehandling.

Det bemærkes hertil, at den anlægsmæssige udvidelse ikke er konkret beskrevet i VVM 1999's generelle miljøvurdering. I givet fald de yderligere tilvejebragte miljøoplysninger skulle udgøre et konkret tillæg

²⁰² Afgørelse af 3. marts 2006 om yderligere udbygning af Dan Vestflanke.

²⁰³ Afgørelse af 27. maj 2011 – Dan feltet videreudbygning, Godkendelse af seks nye brønde og to potentielle genboringer.

²⁰⁴ Afgørelse af 15. december 2015 om godkendelse af en videreudbygning af Dan feltet omfattende en erstatningsbrønd m.v.

²⁰⁵ Afgørelse af 22. november 2019 om godkendelse af udbygning af Lulita. Energistyrelsen har oplyst, at godkendelsen omfatter et overfladeanlæg, som etableres på Harald-plattformen, da brøndene i Lulita feltet er boret fra Harald-plattformen, og ikke har en selvstændig platform.

til den generelle VVM 1999, fremgår det imidlertid hverken af afgørelsen, at der er gennemført en VVM-screening, eller at der er gennemført en (ny) fuld VVM-proces.

5.3.1.4 *Halfdan feltet*

Halfdan feltet blev idriftsat i 2000.

I VVM 1999 er det skønnet, at der skal etableres yderligere 69 brønde, herunder 16 i nye prospekter. Det fremgår videre, side 34, at det er forudsat, at produktionen fra nye prospekter helt eller delvist føres til Dan, Gorm eller Tyra. Boringernes placering er ikke nærmere oplyst i VVM-redegørelsen, ligesom det fremgår, at miljøvurderingen er en ramme for nye aktiviteter, og at brøndantal og fordeling kan blive anderledes end forudsat.

Ved afgørelse af 21. oktober 1999 blev der med henvisning til VVM 1999 meddelt godkendelse til udbygning og produktion af Halfdan feltet (fase 1)²⁰⁶. Godkendelsen omfattede etablering af anlæg, rørledninger og op til ni brønde.

I afgørelse af 17. november 2000 blev der desuden med henvisning til VVM 1999 meddelt godkendelse til en videre udbygning af Halfdan feltet (fase 2) med etablering af op til 15 brønde²⁰⁷. Det fremgår imidlertid ikke klart af godkendelsen, om den er meddelt i henhold til VVM 1999, eller om den er meddelt på grundlag af en supplerende redegørelse. I givet fald de yderligere tilvejebragte miljøoplysninger skulle udgøre et konkret tillæg til den generelle VVM 1999, fremgår det imidlertid hverken af afgørelsen, at der er gennemført en VVM-screening, eller at der er gennemført en (ny) fuld VVM-proces.

Som følge af VVM 1999's generelle miljøvurdering er de 24 brønde ikke konkret beskrevet heri. Desuden bemærkes, at antallet af godkendte brønde overstiger de omhandlede 16 brønde i nye prospekter i VVM 1999, ligesom de forudsatte anlægsarbejder ikke er konkret beskrevet i VVM 1999.

Hertil kommer, at VVM 1999 kun indeholder en beskrivelse af eksisterende rørledninger, og derved ikke konkret beskriver en eventuel etablering af nye rørledninger – hverken fra/til Halfdan eller øvrige felter.

Ved afgørelse af 4. oktober 2001 om godkendelse af udbygning og produktion af Halfdan feltet (fase 3) meddelte Energistyrelsen godkendelse til etablering af op til 22 brønde, udbygning af den eksisterende boreplatform, installation af en beboelsesplatform og en gasafbrændingsplatform med broforbindelse til

²⁰⁶ Afgørelse af 21. oktober 1999 om godkendelse af udbygning og produktion af Halfdan feltet.

²⁰⁷ Afgørelse af 17. november 2000 om godkendelse af videre udbygning af Halfdan feltet.

en anden platform, samt en ny brøndhovedplatform. Afgørelsen er truffet med henvisning til VVM 2001, som angår udbygningen af Halfdan.

Også afgørelse af 30. juni 2003 om godkendelse af udbygning og produktion af Halfdan Nordøst forekomsten²⁰⁸ er meddelt med henvisning til VVM 2001. Ved afgørelsen godkendte Energistyrelsen etablering af op til seks brønde i Halfdan Nordøst forekomsten, ændringer på platformene på Halfdan og Tyra Vest samt anlæg og drift af en 24" gasrørledning samt en 3" kemikalierørledning. Energistyrelsen vurderede i den miljømæssige vurdering i afgørelsen, at udførelsen af de seks brønde indgik i puljen på 80 brønde i VVM 2001.

Endelig er afgørelse af 17. september 2004 om godkendelse af op til fire brønde meddelt med henvisning til VVM 2001. Brøndene er ikke konkret beskrevet i VVM 2001 ift. placering mv.

Vi bemærker hertil, at VVM 2001 indeholder en beskrivelse og vurdering af de konkret godkendte anlæg i afgørelsen af 4. oktober 2001. Rørledningerne, der godkendes ved afgørelse af 30. juni 2003, ses imidlertid ikke beskrevet i VVM 2001, ligesom den nævnte VVM heller ikke angiver en placering af de brønde, der godkendes ved de nævnte afgørelser samt afgørelse af 17. september 2004.

Ved afgørelse af 12. april 2006 godkendte Energistyrelsen etablering af op til 4 brønde med henvisning til VVM 2005 og ved afgørelse af 30. juni 2006 om godkendelse af videre udbygning af og produktion fra Halfdan (Igor området)²⁰⁹ godkendte Energistyrelsen en større udbygning af Halfdan feltet. Der blev meddelt godkendelse til bl.a. etablering af op til syv gasbrønde, etablering af to nye produktionsplatforme, etablering af en beboelsesplatform, etablering af ca. 150 m lang bro samt etablering af en række kabler og rørledninger. Det anføres i afgørelsen af 30. juni 2006, at udbygningen udføres i henhold til og inden for rammerne af VVM 2005.

Det bemærkes hertil, at de godkendte anlægsarbejder ikke er konkret beskrevet i VVM 2005.

I VVM 2005 er det skønnet, at der skal etableres henholdsvis op til 17 brønde på Halfdan og 16 brønde på Halfdan Nordøst, ligesom VVM-redegørelsen generelt beskriver, at det forventes, at nye anlæg og rørledninger skal installeres. VVM 2005 beskriver imidlertid ikke miljøpåvirkningen af de konkrete anlæg eller rørledninger i henhold til afgørelsen af 30. juni 2006.

²⁰⁸ Afgørelse af 30. juni 2003 om godkendelse af udbygning og produktion af Halfdan Nordøst forekomsten.

²⁰⁹ Afgørelse af 30. juni 2006 om godkendelse af videre udbygning af og produktion fra Halfdan (Igor området).

I afgørelse af 2. april 2007 om godkendelse af videreudbygning og produktion, HBA-28 på Halfdan feltet²¹⁰, afgørelse af 16. januar 2009 om godkendelse af videreudbygning og produktion, P3-8A/B, Halfdan Nordøst feltet²¹¹, og afgørelse af 2. april 2009 om godkendelse af videreudbygning og produktion, P3-9A/B, Halfdan Nordøst feltet²¹², blev der meddelt godkendelse til tre nye borer på Halfdan. Det er i alle tre afgørelser Energistyrelsens vurdering, at etableringen af brøndene udføres i henhold til og inden for rammerne af VVM 2005.

Som følge af VVM 2005's generelle miljøvurdering er de tre brønde ikke konkret beskrevet heri.

Ved afgørelse af 4. juni 2008 meddelte Energistyrelsen godkendelse til etablering af en række anlæg på Halfdan feltet, herunder etablering af op til 10 brønde. Afgørelsen blev meddelt med henvisning til VVM 2005 *suppleret* med et VVM-tillæg vedrørende udbygningen fra oktober 2007. Det fremgår af afgørelsen, at VVM-tillægget har været i otte ugers offentlig høring, og at Energistyrelsen har lagt til grund, at de brønde, der er omfattet af godkendelsen, indgår i den pulje på 33 nye brønde, som i henhold til VVM 2005 antages udført i Halfdan området. Af VVM-tillægget fremgår desuden, at udbygningen på alle områder er dækket af VVM 2005.

Vi bemærker hertil, at brøndene ikke er konkret beskrevet i VVM 2005, og at VVM-tillægget fra 2007 for så vidt angår etableringen af ti brønde alene henviser til den tidligere VVM. Derimod ses de godkendte anlæg konkret beskrevet i VVM-tillægget, men de specifikke godkendte røromlægninger ses ikke omtalt i tillægget.

Ved afgørelse af 11. marts 2011 meddelte Energistyrelsen godkendelse af videreudbygning og produktion fra op til fire nye (en planlagt og tre mulige) Danien oliebrønde på Halfdan feltet²¹³. I den miljømæssige vurdering anførte Energistyrelsen, at VVM 2005 var forlænget indtil videre, idet der fortsat blev arbejdet med VVM 2011, og at VVM 2005 ansås for at være dækkende for den aktuelle udbygningsaktivitet.

Som nævnt ovenfor er brøndene ikke konkret beskrevet i VVM 2005.

Ved afgørelse af 1. oktober 2013 godkendte Energistyrelsen etablering af en planlagt og tre mulige brønde med henvisning til VVM 2011. De omhandlede brønde er ikke konkret beskrevet i VVM 2011.

²¹⁰ Afgørelse af 2. april 2007 om godkendelse af videreudbygning og produktion, HBA-28 på Halfdan feltet.

²¹¹ Afgørelse af 16. januar 2009 om godkendelse af videreudbygning og produktion, P3-8A/B, Halfdan Nordøst feltet.

²¹² Afgørelse af 2. april 2009 om godkendelse af videreudbygning og produktion, P3-9A/B, Halfdan Nordøst feltet.

²¹³ Afgørelse af 11. marts 2011 om godkendelse af videreudbygning og produktion fra op til fire nye Danien oliebrønde på Halfdan feltet.

5.3.2 *Habitatvurderinger*

Habitatdirektivet blev vedtaget den 21. maj 1992 med en implementeringsfrist på to år, jf. direktivets artikel 23, stk. 1.

Det følger af habitatdirektivet, at medlemsstaterne skal oprette et sammenhængende europæisk net af særlige bevaringsområder (Natura 2000-områder), jf. artikel 3, stk. 1. Natura 2000-områderne er udpeget for at beskytte bestemte arter og naturtyper, der er anført på det enkelte områdes udpegningsgrundlag.

Herudover indeholder habitatdirektivets bilag IV en liste over udvalgte dyrearter (såkaldte bilag IV-arter), som medlemslandene er forpligtet til generelt at beskytte, både inden for og uden for Natura 2000-områderne, jf. direktivets artikel 12.

5.3.2.1 *Særligt om Natura 2000-området Dogger Banke*

Efter habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, skal alle planer eller projekter, der ikke er direkte forbundet med eller nødvendige for et Natura 2000-områdes forvaltning, men som i sig selv eller i forbindelse med andre planer og projekter kan påvirke en sådan lokalitet væsentligt, vurderes med hensyn til deres virkninger på lokaliteten under hensyn til bevaringsmålsætningerne for denne.

I relation til råstofindvinding på søterritoriet har bestemmelsen ikke indtil 2010 været udtrykkeligt gennemført men er søgt varetaget gennem de generelle regler om miljøvurdering. I 2010 blev habitatdirektivets bestemmelser udtrykkelig gennemført²¹⁴. Det er dog almindeligt antaget, at reglerne om habitatvurdering af projekter og planer efter habitatdirektivets art. 6, stk. 3, gælder i dansk ret, uanset om reglen er gennemført i dansk lovgivning på det pågældende retsområde.

For de habitatområder, som er udlagt som Natura 2000-områder efter habitatdirektivet, er habitatdirektivets art. 6, stk. 3, gældende.

Det nærmeste Natura 2000-område er det tyske område DE1003-301 Dogger Banke²¹⁵, der er beliggende umiddelbart sydvest for det danske indvindingsområde. Dette Natura 2000-område blev i maj 2004 foreslået af Kommissionen som en lokalitet af fællesskabsbetydning. Området blev den 12. november 2007

²¹⁴ Bekendtgørelse nr. 359 af 25. marts 2010 om VVM, konsekvensvurdering vedrørende internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter ved projekter om kulbrinteindvinding, rørledninger, m.v. på søterritoriet og kontinentalsoklen

²¹⁵ I forlængelse af det tyske Natura 2000-område mod sydvest er det hollandske Natura 2000-område NL2008001 Dogger Banke og det britiske Natura 2000-område UK0030352 Dogger Banke.

bekræftet som en sådan lokalitet.²¹⁶ Med henvisning til habitatdirektivets artikel 4, stk. 5, som bestemmer, at en lokalitet er omfattet af artikel 6, stk. 2-4, så snart den er opført på den af Kommissionen vedtagne liste over udvalgte lokaliteter, er det vores vurdering, at beskyttelsen af Natura 2000-området Dogger Banke derfor først gjaldt fra november 2007.²¹⁷ Vi lægger derfor til grund, at der forud for november 2007 i forbindelse med udarbejdelse af VVM'er eller behandling af ansøgninger efter undergrundslovens § 10 eller § 17 ikke var grundlag for at foretage en vurdering i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, og at Energistyrelsen således ikke kan kritiseres for ikke at have foretaget en sådan vurdering før dette tidspunkt.

Det er derimod ikke i overensstemmelse med habitatdirektivet og VVM-direktivet, at der i relevante godkendelser meddelt efter november 2007 ikke er gennemført en vurdering af påvirkningen af Natura 2000-området Dogger Banke, herunder at VVM 2011 ikke indeholder en vurdering af påvirkningen af området i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, ligesom meddelte godkendelser med henvisning til VVM 2011 heller ikke indeholder en sådan vurdering.

For god ordens skyld bemærkes, at Harald VVM 2016, Halfdan VVM 2016 og Tyra VVM 2017 indeholder en vurdering af påvirkningen af Natura 2000-områder, herunder det tyske område Dogger Banke.

5.3.2.2 Særligt om bilag IV-arter

Efter habitatdirektivets artikel 12, stk. 1, er medlemsstaterne forpligtede til at træffe de nødvendige foranstaltninger til at indføre en streng beskyttelsesordning i det naturlige udbredelsesområde for de dyrearter, der er nævnt i direktivets bilag IV, litra a, med forbud mod bl.a. forsætlig forstyrrelse af disse arter, i særdeleshed i perioder, hvor dyrene yngler, udviser yngelpleje, overvintrer eller vandrer og beskadigelse eller ødelæggelse af yngle- eller rasteområder.

For så vidt angår en vurdering af projekternes eventuelle påvirkning af bilag IV-arter kan det konstateres, at VVM 1999 og VVM 2001 ikke indeholder en vurdering af, om aktiviteterne omfattet af den pågældende VVM-redegørelse kan forventes at påvirke bilag IV-arter i strid med forpligtelsen efter habitatdirektivets artikel 12, ligesom der ikke i øvrigt ses at være gennemført en sådan vurdering.

Det følger af de efterfølgende VVM'er fra 2005 og frem, at der er bilag IV-arter til stede i Nordsøen omkring olie- og gasfelterne, og det er derfor også vores vurdering, at der burde være gennemført en

²¹⁶ Nærmere oplysninger om det tyske Natura 2000-område Dogger Banke kan ses på <https://eunis.eea.europa.eu/sites/DE1003301>.

²¹⁷ Kommissionens første ajourførte liste fra november 2007 omfatter Dogger Banke (jf. 2008/23/EF: Kommissionens beslutning af 12. november 2007 om vedtagelse af den første ajourførte liste over lokaliteter af fællesskabsbetydning i det atlantiske biogeografiske område i henhold til Rådets direktiv 92/43/EØF).

vurdering af, om aktiviteterne omfattet af VVM 1999 og 2001 kunne forventes at påvirke bilag IV-arter i strid med forpligtelsen efter habitatdirektivets artikel 12.

I VVM 2005 anføres bl.a. om bilag IV-arter, at Nordsøens fiskefauna domineres af relativt få arter med tydelige habitatpræferencer, at marsvin, gråsæler og spættede sæler er iagttaget i aktivitetsområdet, og at Mærsk Olie og Gas AS på baggrund af lokalspecifikke undersøgelser skal kunne dokumentere, hvilken naturtype, der befinder sig i det område, hvor der skal foretages udbygning af faciliteter eller udlægges rørledninger.²¹⁸ Der er således ikke med VVM 2005 foretaget en konkret vurdering af det enkelte projekts påvirkning af bilag IV-arterne, jf. også ovenfor om anvendelsen af ramme-VVM'er.

I flere godkendelser er det desuden fastsat, at afværgeforanstaltninger overfor de havpattedyr, der måtte kunne blive påvirket af et anlægsprojekt eller den efterfølgende drift skal udvælges efter en passende afvejning *"mellem hensynet til beskyttelsen af miljøet og de tilknyttede omkostninger og operationelle betingelser og hensyn"*.²¹⁹

Det bemærkes hertil, at betingelserne for at fravige beskyttelsen af bilag IV-arter i medfør af habitatdirektivets artikel 16 er restriktive, og at det kræves, at *"der ikke findes nogen anden brugbar løsning"* og at fravigelsen *"ikke hindrer opretholdelse af den pågældende bestands bevaringsstatus i det naturlige udbredelsesområde"*. Det er derfor vores opfattelse, at hensynet til *"tilknyttede omkostninger og operationelle betingelser og hensyn"*, som det fremgår af afgørelserne, ikke kan indgå i denne vurdering. Det fremgår i øvrigt heller ikke af de omhandlede afgørelser, at undtagelsesbestemmelsen i artikel 16 har været anvendt.

5.3.3 Særligt om screeningsafgørelser

VVM-direktivets bilag II oplister en række projekter, hvor der alene kræves en VVM-procedure, hvis det på grundlag af en forudgående screening af det ansøgte projekts karakteristika, placering og størrelse må antages, at projektet kan have væsentlig indvirkning på miljøet, jf. miljøvurderingslovens § 21, der svarer til VVM-direktivets artikel 4, stk. 2 og 3.

²¹⁸ Vurdering af virkning på miljøet fra yderligere brønde - juli 2005, side 76, 81 og 238.

²¹⁹ Afgørelse af 19. december 2006 om godkendelse af yderligere udbygning af Kraka feltet, afgørelse af 2. april 2007 om godkendelse af videreudbygning og produktion, HBA-28 på Halfdan feltet.

Vi har for felterne Gorm, Dan og Harald modtaget i alt fem afgørelser²²⁰ efter undergrundslovens §§ 10 og 17, der er meddelt i perioden fra ikrafttræden af undergrundslovens § 28 a (1. juli 1995) til ikrafttræden af 1999-bekendtgørelsen (9. oktober 1999)²²¹, jf. omtalen heraf i afsnit 4.3.

Det følger af de fem afgørelser, at Energistyrelsen har vurderet, at projekterne ikke kan antages at påvirke miljøet i væsentlig grad, og at der derfor ikke er grundlag for at kræve udarbejdet en vurdering af de miljømæssige konsekvenser i henhold til undergrundslovens § 28 a²²².

Uanset det ikke følger direkte af afgørelserne, at der er tale om en screening, finder vi ikke grundlag for at konkludere, at der ikke er gennemført en screening. Vi bemærker hertil, at implementeringen af VVM-direktivet i denne periode endnu ikke var (fuldt) gennemført²²³.

For så vidt angår afgørelsen af 8. marts 1996 bemærkes dog, at det fremgår af Energistyrelsens vurdering af de miljømæssige forhold, at redegørelsen ifølge Miljøstyrelsen burde have været opdateret på en række områder, og at Miljøstyrelsen skønner, at der bortset fra nærfeltet omkring Harald installationerne ikke er anledning til at forvente væsentlige påvirkninger i området. I givet fald det anførte skal forstås sådan, at der er væsentlige påvirkninger omkring Harald installationerne, burde der have været gennemført en miljøkonsekvensvurdering (VVM).

Om afgørelsen af 3. juni 1997 bemærkes desuden, at det fremgår af Energistyrelsens vurdering, at redegørelsen på nogle områder ikke er fyldestgørende, at dette forudsættes afklaret, inden der meddeles byggetilladelse, og at Energistyrelsen vurderer, at den forventede påvirkning fra projektet ikke er så væsentlig, at der skal gennemføres en miljøkonsekvensvurdering. Det fremgår ikke, hvorledes Energistyrelsen kan vurdere den miljømæssige påvirkning på et ikke-fyldestgørende grundlag, og det er vores opfattelse, at det er i strid med VVM-direktivet at meddele den pågældende godkendelse på et sådant grundlag.

²²⁰ Afgørelse af 8. marts 1996 om godkendelse af en revision af Harald udbygning, afgørelse af 3. juni 1997 om godkendelse af den videre udbygning af Kraka-feltet, afgørelse af 9. oktober 1997 om godkendelse af udbygning af Lulita-feltet, fase 1, afgørelse af 19. december 1997 om godkendelse af den videre udbygning af Rolf-feltet og afgørelse af 26. februar 1999 om godkendelse af plan for yderligere indvinding fra Skjold-feltet.

²²¹ Bekendtgørelse nr. 748 af 19. september 1999 om miljømæssig vurdering (VVM) af projekter til indvinding af kulbrinter på dansk søterritorium og kontinentalsokkelområde og projekter til etablering af transitrørledninger.

²²² Energistyrelsens afgørelse af 8. marts 1996 om en revision af Harald udbygning henviser dog ikke eksplicit til undergrundslovens § 28 a.

²²³ Bekendtgørelse nr. 748 af 19. september 1999 om miljømæssig vurdering (VVM) af projekter til indvinding af kulbrinter på dansk søterritorium og kontinentalsokkelområde og projekter til etablering af transitrørledninger trådte i kraft den 9. oktober 1999.

I perioden efter 9. oktober 1999 har vi modtaget 4 godkendelser²²⁴ meddelt efter undergrundslovens §§ 10 og 17 på baggrund af en VVM-screening, og som alle angår etablering/udskiftning af rørledninger.

Vi bemærker hertil, at de i afgørelserne omhandlede projekter efter vores vurdering er omfattet af VVM-direktivets bilag II, pkt. 10, litra i (anlæg af olie- og gasledninger), og at projekterne derfor er screeningspligtige. I det omfang afgørelserne ikke er udtryk for opdeling af et større projekt (i mindre projekter) med henblik på at unddrage det samlede projekt VVM-pligt (*slicing*), giver det os ikke anledning til bemærkninger, at sådanne projekter er screenet og godkendt herefter.

I den forbindelse bemærker vi, at Energistyrelsen i to afgørelser²²⁵ har vurderet, at *”ændringen [af projektet] kan rummes inden for de foreliggende miljøvurderinger, fordi forandringen ikke vurderes at indebære en væsentlig påvirkning af miljøet”*. Denne formulering synes imidlertid ikke at være forenelig med VVM-reglerne, jf. også ovenfor afsnit 5.3.1.1. Derimod forudsætter VVM-reglerne, at myndigheden tager stilling til, om det ansøgte enten ligger inden for en allerede gennemført miljøvurdering eller – i afkræftende fald – at det ansøgte projekt efter en konkret vurdering ikke vil medføre en væsentlig påvirkning (dvs. en screening, hvor det konstateres, at der ikke er pligt til miljøvurdering). I sidstnævnte tilfælde er det dog igen væsentligt at være opmærksom på, om screeningen er udtryk for projektopdeling (*slicing*) i strid med VVM-reglerne.

Endelig bemærkes, at en screening således på undergrundslovens område bl.a. er en mulighed i forbindelse med borer, der ikke er en del af et større (VVM-pligtigt) projekt. Som eksempel kan vi henvise til afgørelse af 15. december 2015 om godkendelse af en videreudbygning af Dan feltet omfattende en erstatningsbrønd og installation af to ledeforingsrør²²⁶, der var nødvendiggjort af en ”uplanlagt” lukning af en anden brønd. Forudsat boringen og arbejderne ikke ville medføre en væsentlig påvirkning på miljøet, ville der formentlig kunne være meddelt godkendelse til projektet efter en screening.

5.3.4 Særligt om § 28-godkendelser

Det følger af undergrundslovens § 28, stk. 3, at arbejder i forbindelse med udførelse eller ændring af borer på havområdet omfattende af tilladelser til efterforskning og indvinding af råstoffer, herunder

²²⁴ Afgørelse af 22. juni 2001 om udskiftning af Kraka - Dan FA 10" rørledning, afgørelse af 22. juni 2001 om godkendelse af projekt for rørledninger og søkabel for fase 3 udbygningen, afgørelse af 11. juni 2009 om rørledning mellem Halfdan A og Dan FG og afgørelse af 27. marts 2015 om godkendelse af etablering af rørledning mellem Rolf A og Gorm E.

²²⁵ Afgørelse af 26. maj 2005 om godkendelse af videreudbygning og produktion og afgørelse af 29. august 2005 om godkendelse af videreudbygning og produktion på Dagmar feltet.

²²⁶ Afgørelse af 15. december 2015 om godkendelse af en videreudbygning af Dan feltet omfattende en erstatningsbrønd m.v.

kulbrinter, kun må iværksættes, såfremt klima-, energi- og forsyningsministerens godkendelse af ressourcemæssige forhold vedrørende udstyr, program og udførelsesmåde er indhentet i hvert enkelt tilfælde.

Det er forudsat i forarbejderne til undergrundslovens § 28 a, at de i § 28, stk. 3, nævnte arbejder kan være projekter, der er omfattet af VVM-direktivet.²²⁷

Vi har til brug for nærværende undersøgelse modtaget 12 godkendelser, der er meddelt efter § 28, stk. 3. Energistyrelsen har oplyst, at der herudover er meddelt et større antal § 28-godkendelser.

De modtagne godkendelser omhandler forskellige arbejder, herunder lukning af brønde²²⁸, workover²²⁹, udførelse af borer²³⁰, installation af ledeforingsrør²³¹ og færdiggørelse (completion)²³².

I størstedelen af afgørelserne er der ikke omtale af miljøforhold.

I afgørelse af 7. marts 2017 om godkendelse for installation af ledeforingsrør er der fastsat vilkår om impulsstøj af hensyn til havstrategidirektiver, men ellers er der ikke omtale af miljøforhold. Afgørelse af 12. april 2018 om godkendelse for boring indeholder en henvisning til Tyra VVM 2017, og der er fastsat et vilkår om undersøgelse for havpattedyr, og at disse skal bortskræmmes før opstart. I afgørelse af 10. april om godkendelse for boring vurderer Energistyrelsen med henvisning til Halfdan VVM 2016, at arbejderne ikke kan påvirke det nærmeste Natura 2000-område Dogger Banke væsentligt, ligesom arbejderne ikke vil beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter. Endelig har Energistyrelsen i afgørelse af 20. maj 2022 om workover vurderet, at de ansøgte aktiviteter ikke vil medføre en øget miljøpåvirkning end allerede godkendte påvirkninger indeholdt i gældende miljøkonsekvensrapport,

²²⁷ Forslag nr. 132 af 18. januar 1995 til lov om ændring af lov om anvendelse af Danmarks undergrund, bemærkningerne til § 1, nr. 11.

²²⁸ Afgørelse af 27. januar 2015 om permanent lukning af reservoirsektionen i MFE-05 og efterfølgende suspension af brønden, afgørelse af 25. maj 2016 – MFF-35 godkendelse af lukning, og afgørelse af 28. maj 2018 om godkendelse for midlertidig lukning af TEB-19D.

²²⁹ Afgørelse af 20. maj 2022 om godkendelse af workover på HBA-03 på Halfdan-feltet.

²³⁰ Afgørelse af 20. marts 2015 om boregodkendelse for HCA-10, afgørelse af 17. februar 2016 – Dan feltet, MFF-37, boregodkendelse, afgørelse af 1. maj 2017 om godkendelse for boring HBB-4, afgørelse af 30. juni 2017 om godkendelse for boring af HBB-10/10A, afgørelse af 12. april 2018 om godkendelse for boring af VBA-10 og afgørelse af 10. april 2019 om godkendelse for boring af HBB-05.

²³¹ Afgørelse af 7. marts 2017 om godkendelse for installation af ledeforingsrør HBB-4 og HBB-10

²³² Afgørelse af 23. juni 2017 om godkendelse af færdiggørelse af HBB-4.

at arbejderne ikke vil have en væsentlig påvirkning på nærmeste Natura 2000-områder, og at arbejderne ikke vil beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter.

Vi bemærker hertil, at ikke alle arbejder omfattet af § 28, stk. 3, nødvendigvis er udtryk for et projekt, som dette er defineret i VVM-direktivets artikel 1, stk. 2, litra a, og som falder inden for projektkategoriene i bilag I og II. En ændring af en allerede udført boring – der er godkendelsespligtig efter § 28, stk. 3 – vil således ikke nødvendigvis være arbejder, der kan have væsentlige skadelige indvirkninger på miljøet, jf. VVM-direktivets bilag II, pkt. 13, litra a. Det forudsætter en faglig/teknisk gennemgang af de enkelte arbejder at vurdere den konkrete miljøpåvirkning.

Som gennemgået ovenfor i afsnit 5.3.1 har de udførte VVM'er haft karakter af ramme-VVM'er, der ikke – eller kun i begrænset omfang – indeholdt en beskrivelse og vurdering af konkrete projekter. Vi bemærker hertil, at den endelige godkendelse af boringer først sker med § 28-godkendelsen, og at den manglende beskrivelse og vurdering af de enkelte konkrete boringers indvirkninger på miljøet i de udførte VVM'er derfor kunne have været gennemført i forbindelse med § 28-godkendelsen, dvs. med en supplerende VVM.²³³

Under alle omstændigheder burde styrelsens godkendelse af udførelse af (dybde)boringer, der ikke var omfattet af tidligere gennemførte VVM'er²³⁴, have været underkastet som minimum en screening, jf. VVM-direktivets bilag II, pkt. 2, litra d. Tilsvarende gør sig gældende for den workover, der blev godkendt ved afgørelse af 20. maj 2022.

I den forbindelse bemærkes videre, at habitatdirektivets projektbegreb er bredere end projektbegrebet efter VVM-direktivet. Habitatdirektivets projektbegreb omfatter nemlig ligeledes andre aktiviteter, der kan påvirke et beskyttet område væsentligt²³⁵, ligesom beskyttelsen af bilag IV-arter efter habitatdirektivets artikel 12 ikke er knyttet til ”projekter”. Forpligtelsen til at foretage en vurdering efter habitatreglerne omfatter i øvrigt enhver godkendelse på havområdet efter undergrundslovens § 28, stk. 3, jf. offshorekonsekvensvurderingsbekendtgørelsen²³⁶.

Energistyrelsen har oplyst, at miljøpåvirkninger på Dogger Banke skulle have været miljøvurderet i forbindelse med konkrete ansøgninger om brøndarbejder, enten i forbindelse med etablering af en brønd

²³³ Se bl.a. Energiklagenævnets afgørelse af 20. december 2018 om etablering af Vesterhav Syd Havvindmøllepark.

²³⁴ Dybdeboringen på Tyra, jf. afgørelse af 12. april 2018, er efter det oplyste konkret beskrevet i Tyra VVM 2017, jf. nærmere nedenfor afsnit 5.3.5 om Tyra-feltet.

²³⁵ Sag C-278/21, *AquaPri*, præmis 34

²³⁶ Bekendtgørelse nr. 1050 af 27. juni 2022 om administration af internationale naturbeskyttelsesområder og beskyttelse af visse arter ved forundersøgelser, efterforskning og indvinding af kulbrinter, lagring i undergrunden, rørledninger, m.v. offshore.

eller senere godkendelser af arbejder i driftsfasen, jf. undergrundslovens § 28. Praksis har dog ifølge Energistyrelsen generelt været, at der ikke er blevet foretaget en konkret miljøvurdering (hverken efter VVM- eller habitatreglerne) i forbindelse med § 28-ansøgningen, men at styrelsen har anset de tidligere gennemførte VVM'er for dækkende. Denne praksis er – som netop beskrevet – ikke i overensstemmelse med VVM- og habitatreglerne.

5.3.5 *Særligt om anvendelse af tidligere miljøvurderinger*

Hverken miljøvurderingsloven eller VVM-direktivet fastsætter bestemmelser om, hvornår en gennemført miljøvurdering ikke længere er opdateret og tidssvarende.

Af forarbejderne til miljøvurderingslovens § 25²³⁷ fremgår, at ”myndigheden skal påse, at navnlig miljøkonsekvensrapporten er opdateret og tidssvarende, såfremt den tidsmæssige udstrækning fra byherrens fremlæggelse af rapporten til myndighedens afgørelse har været lang og/eller præget af ændrede forudsætninger, fornyede høringer mv.”. Tilsvarende følger det af VVM-direktivets artikel 8(a)(6), at den kompetente myndighed, når den træffer afgørelse, skal sikre sig, at miljøkonsekvensvurderingen er tidssvarende.

Ved vurderingen af, om miljøkonsekvensvurderingen er retvisende, må det bl.a. indgå, om der foreligger objektive momenter, f.eks. ny planlægning i form af havstrategiplaner eller andet²³⁸, som taler for, at en miljøkonsekvensvurdering ikke længere er retvisende. Tilsvarende forudsætter (gen)brug af en vurdering efter habitatreglerne, at der ikke er ændringer i udpegningsgrundlaget inden for et Natura 2000-område, at der ikke er udpeget nye Natura 2000-områder, og at der ikke foreligger ny viden om påvirkning af arterne på udpegningsgrundlaget.

Uanset, at der ikke er fastsat regler om forældelse af en miljøkonsekvensvurdering, må 3-års fristen for udnyttelse af en tilladelse i miljøvurderingslovens § 39 i den forbindelse kunne tillægges en vis vægt som rettesnor for, hvornår en miljøkonsekvensvurdering ikke længere betragtes som dækkende, opdateret og tidssvarende.

At anvendelsen af en miljøkonsekvensvurdering ikke kan udstrækkes (meget) længere end til fem år gør sig formentlig navnlig gældende for projekter i eller tæt på vandområder eller havet, da både vandplanerne og havstrategierne revideres hvert 6. år. For så vidt angår oliefelterne i Nordsøen er det derfor væsentligt for vurderingen af, om en miljøvurdering kan betragtes som dækkende, opdateret og

²³⁷ Forslag nr. 147 af 3. marts 2016 til lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM), bemærkningerne til § 25.

²³⁸ Vandplanerne omfatter kun kystvande op til 12 sømil fra kysten og er derfor ikke omtalt her.

tidssvarende, om der i forbindelse med f.eks. havstrategierne er fastsat nye miljømål eller udarbejdet nye basisanalyser, som dækker havområdet ved og omkring olieletterne.

Ovenstående må efter vores vurdering også gælde i forhold til VVM-screeningsrapporter, som formentlig heller ikke vil betragtes som retvisende efter ca. 3-5 år, men det skal vurderes konkret fra sag til sag.

Vi har i forbindelse med nærværende undersøgelse konstateret, at afgørelse af 26. maj 2005 om godkendelse af videreudbygning og produktion²³⁹ samt afgørelse af 29. august 2005 om godkendelse af videreudbygning og produktion på Dagmar feltet²⁴⁰ er meddelt under henvisning til VVM 1999, og at afgørelserne ikke indeholder overvejelser om VVM-redegørelsen fortsat er opdateret og tidssvarende. Vi er ikke bekendt med, om Energistyrelsen i forbindelse med afgørelserne konkret har gjort sig sådanne overvejelser.

Desuden kan vi konstatere, at Energistyrelsen i afgørelse af 11. marts 2011 om godkendelse af videreudbygning og produktion fra op til fire nye Danien oliebrønde på Halfdan feltet²⁴¹ og afgørelse af 27. maj 2011 – Dan feltet videreudbygning, Godkendelse af seks nye brønde og to potentielle genboringer²⁴² har vurderet, at VVM 2005 *”anses for at være dækkende for den aktuelle udbygningsaktivitet”*. Det er ikke klart, om Energistyrelsen vurderer, at projekterne er omfattet af VVM 2005, eller om styrelsen har vurderet, at VVM 2005 fortsat var opdateret og tidssvarende.

Som anført ovenfor i afsnit 5.3.2.1, er det nærmeste Natura 2000-område det tyske område Dogger Banke, der er beliggende umiddelbart sydvest for det danske indvindingsområde, og hvor beskyttelsen af området gjaldt fra november 2007. Som videre anført, er det således ikke i overensstemmelse med VVM- eller habitatdirektivet, at der i relevante godkendelser meddelt efter november 2007, herunder de nævnte afgørelser af 11. marts og 27. maj 2011, ikke er gennemført en vurdering af påvirkningen af Natura 2000-området.

Endelig bemærkes, at en eventuel brug af de seneste gennemførte miljøkonsekvensvurderinger for Gorm, Dan, Harald og Halfdan, dvs. Harald VVM 2016, Halfdan VVM 2016 samt de endnu ikke afsluttede seneste VVM-redegørelser for Gorm og Dan (opstartet i 2014/15), efter vores opfattelse må forudsætte, at Energistyrelsen vurderer, om miljøvurderingerne fortsat er opdaterede og tidssvarende, eller om der bør gennemføres nye/supplerende vurderinger.

²³⁹ Afgørelse af 26. maj 2005 om godkendelse af videreudbygning og produktion.

²⁴⁰ Afgørelse af 29. august 2005 om godkendelse af videreudbygning og produktion på Dagmar feltet.

²⁴¹ Afgørelse af 11. marts 2011 om godkendelse af videreudbygning og produktion fra op til fire nye Danien oliebrønde på Halfdan feltet.

²⁴² Afgørelse af 27. maj 2011 – Dan feltet videreudbygning, Godkendelse af seks nye brønde og to potentielle genboringer.

5.4 Vurdering af Tyra-feltet

Som det fremgår af afsnit 4.8.3, blev der i 2017 udarbejdet en VVM-redegørelse for genopbygningen af Tyra-feltet. Som det er beskrevet i afsnittet, dækker Tyra VVM 2017 de aktiviteter, der indgår i eksisterende og planlagte projekter for anlæggene Tyra (Øst og Vest) og deres satellitplatforme (Tyra Sydøst, Valdemar A, Valdemar B, Roar og Svend), herunder alle rørledninger, der løber fra disse platforme, indtil 2042.

Projektbeskrivelsen indeholder en beskrivelse af eksisterende faciliteter på Tyra-feltet, herunder rørledninger og konstruktioner, brønde, behandlingskapacitet og udledninger. Herudover er genudviklingen af Tyra beskrevet med en beskrivelse af bl.a. rørledninger, konstruktioner og brønde. Videre beskrives afviklingsmetoder for platforme, rørledninger og affald. Endelig beskrives de nye anlæg på Tyra-feltet samt driften af feltet indtil 2042.

De vurderede miljøpåvirkninger omhandler bl.a. en vurdering af emissioner fra projektet, påvirkninger af havmiljøet, grænseoverskridende påvirkninger, og om der er påvirkninger i og udenfor Natura 2000-områder, herunder på bilag IV-arter, kumulative påvirkninger, samt foranstaltninger om nedbringelse af eventuelle miljøpåvirkninger.

Tyra VVM 2017 har været i myndighedshøring og offentlig høring, ligesom Energistyrelsen vurderede, at der ikke var grundlag for at indlede en Espoo-proces.

Energistyrelsen meddelte på baggrund af redegørelsen den 24. oktober 2017²⁴³ godkendelse til fuld genopbygning af anlæg på Tyra-feltet i medfør af bl.a. undergrundlovens § 10 og § 17. Det fremgår bl.a. af afgørelsen, at Energistyrelsen vurderer, at VVM 2017 i tilstrækkelig grad har belyst miljøpåvirkningerne ved den fulde genopbygning af Tyra-feltet.

Ved en gennemgang af Tyra VVM 2017 og den efterfølgende godkendelse har vi ikke konstateret åbenbare mangler ved oplysningsgrundlaget eller godkendelsen i relation til VVM-reglerne. VVM 2017 indeholder således en beskrivelse og vurdering af det konkrete projekt om fuld genopbygning af Tyra-feltet. Det bemærkes i den forbindelse, at der i godkendelsen er fastsat vilkår om, at det endelige metodevalg for fjernelse og behandling af anlæg skal godkendes af Energistyrelsen. Det forudsættes i den forbindelse, at Energistyrelsen ved en godkendelse af metodevalget vurderer, om metodevalget er miljøvurderet i Tyra VVM 2017, eller om der er tale om en projektændring, som forudsætter en screening og om nødvendigt en miljøvurdering.

²⁴³ Afgørelse af 24. oktober 2017 om godkendelse af plan for fuld genopbygning af anlæg på Tyra-feltet.

For så vidt angår habitatreglerne konkluderes det på baggrund af en habitatscreening (væsentligheds-vurdering) i Tyra VVM 2017, at de planlagte aktiviteter ved Tyra-projektet ikke vil have betydelige miljøvirkninger på bevaringsmålene for habitattyperne og arterne i Natura 2000-lokaliteterne.

Vi anser det derfor for en skrivefejl, at det i godkendelsen af 24. oktober 2017 anføres, at ”*Energistyrelsen anser VVM-redegørelsen indeholdende konsekvensvurdering af projektets virkninger på habitatområder, fuglebeskyttelsesområder og Ramsarområder for færdigbehandlet*” (understregning tilføjet).

Da vi på baggrund af vores gennemgang af Tyra VVM 2017 i øvrigt finder, at der også er gennemført en konkret vurdering af, om projektet vil beskadige eller ødelægge yngle- eller rasteområder for bilag IV-arter,²⁴⁴ har vi ikke grundlag for at konstatere, at godkendelsen af 24. oktober 2017 er meddelt i strid med VVM- eller habitatreglerne.

Vi bemærker for god ordens skyld, at vi ikke hermed har taget stilling til, om den faglige vurdering af projektets påvirkninger er korrekt.

6. HÅNDBLING AF KONSTATEREDE MANGLER

6.1 Sammenfattende om de konstaterede mangler

Som gennemgået ovenfor i afsnit 5 har vi på baggrund af vores gennemgang af Energistyrelsens VVM-praksis vedr. godkendelser efter undergrundsloven til anlæg under eneretsbevillingen i Nordsøen konstateret en række mangler ved de meddelte godkendelser efter undergrundslovens §§ 10, 17 og 28.

Vi har for det første konstateret, at VVM-direktivet først blev implementeret i undergrundsloven den 1. juli 1995, hvor bestemmelsen i § 28 a blev indsat, og at dybdeboringer først blev omfattet af VVM-screeningspligten (bilag II-projekter) i dansk ret fra 1. juli 2012.²⁴⁵ Det er vores vurdering, at denne implementering skulle have været gennemført senest ved udløbet af implementeringsfristen den 3. juli 1988.

Muligvis som følge heraf er der i de modtagne afgørelser efter undergrundslovens §§ 10 og 17, som er ansøgt efter udløbet af implementeringsfristen den 3. juli 1988, og som er meddelt før implementeringen af VVM-direktivet i undergrundslovens § 28 a den 1. juli 1995, ikke en omtale af gennemførte

²⁴⁴ Dagældende offshorekonsekvensvurderingsbekendtgørelse, bekendtgørelse nr. 1419 af 3. december 2015 om VVM, konsekvensvurdering vedrørende internationale naturbeskyttelsesområder og beskyttelse af visse arter ved efterforskning og indvinding af kulbrinter, lagring i undergrunden, rørledninger, m.v. offshore, § 13.

²⁴⁵ Bekendtgørelse nr. 632 af 11. juni 2012, der trådte i kraft 1. juli 2012.

miljømæssige vurderinger, hvilket efter vores vurdering er i strid med VVM-direktivet. I perioden fra 1. juli 1995 frem til 1999 er der således netop gennemført en VVM-screening af de meddelte godkendelser efter undergrundslovens §§ 10 og 17.

For så vidt angår dybdeboringer, har vi desuden konstateret, at der er enkelte eksempler på meddelte godkendelser efter undergrundslovens § 10, der er meddelt før 1. juli 2012, hvor Energistyrelsen har meddelt godkendelse til etablering af nye brønde uden forudgående screening eller gennemført miljøkonsekvensvurdering, idet det har været anført i godkendelserne, at det kun var olie- og gasindvinding over en vis tærskelværdi, der var omfattet af bilagspunkterne.²⁴⁶

Vi har for det andet konstateret, at de udførte VVM-redegørelser – VVM 1999, VVM 2005, VVM 2011, Harald VVM 2016 og Halfdan VVM 2016 – ikke indeholder beskrivelser og vurderinger af konkrete projekter, men at disse VVM-redegørelser i stedet er udtryk for såkaldte ramme-VVM'er.

Det er vores vurdering, at de meddelte godkendelser efter undergrundslovens §§ 10 og 17 til projekter på felterne Gorm, Dan, Harald og Halfdan – hvor godkendelserne er meddelt i medfør af de nævnte VVM-redegørelser – ikke opfylder VVM-direktivets krav til en konkret vurdering af det ansøgte projekt, og at godkendelserne dermed er meddelt i strid med VVM-reglerne.

For det tredje er det efter vores vurdering ikke i overensstemmelse med habitatdirektivet og VVM-direktivet, at der i §§ 10- og 17-godkendelser meddelt efter november 2007 ikke er gennemført en vurdering af påvirkningen af Natura 2000-området Dogger Banke, herunder at VVM 2011 ikke indeholder en vurdering af påvirkningen af området i henhold til habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, ligesom meddelte godkendelser med henvisning til VVM 2011 heller ikke indeholder en sådan vurdering.²⁴⁷

Videre er det for det fjerde efter vores vurdering ikke i overensstemmelse med habitatdirektivet og VVM-direktivet, at der i VVM 1999 og VVM 2001 ikke er gennemført en vurdering af, om de omfattede aktiviteter kunne forventes at påvirke bilag IV-arter omkring olie- og gasfelterne. Det er efter vores vurdering heller ikke i overensstemmelse med de nævnte direktiver, at Energistyrelsen i en række godkendelser har fastsat vilkår om, at afværgeforanstaltninger skal udvælges efter en passende afvejning *"mellem hensynet til beskyttelsen af miljøet og de tilknyttede omkostninger og operationelle betingelser og hensyn"*.

²⁴⁶ Se afgørelse af 28. januar 2003 om godkendelse af plan for yderligere indvinding fra Rolf-feltet ved genboring af reservoirbrøndsporet i Rolf-3, og afgørelse af 14. juni 2006 om Gorm-feltet, godkendelse af erstatningsboring for Gorm N-9.

²⁴⁷ Harald VVM 2016, Halfdan VVM 2016 og Tyra VVM 2017 indeholder derimod en vurdering af påvirkningen af Natura 2000-områder, herunder Dogger Banke.

For det femte burde Energistyrelsens godkendelser efter undergrundslovens § 28, stk. 3, af udførelse af (dybde)boringer, der ikke har været omfattet af tidligere gennemførte VVM-redegørelser, have været underkastet som minimum en VVM-screening, ligesom der burde have været gennemført en vurdering efter habitatreglerne af godkendelserne efter § 28. Energistyrelsen har om sin praksis oplyst, at der ikke som udgangspunkt er foretaget en konkret miljøvurdering i forbindelse med § 28-godkendelserne, men at styrelsen har anset de tidligere gennemførte VVM'er for dækkende. Denne praksis er efter vores vurdering ikke i overensstemmelse med VVM- og habitatreglerne.

Endelig har vi for det sjette konstateret, at der er meddelt godkendelser efter §§ 10 og 17 på baggrund af miljøkonsekvensvurderinger, der både er mere end tre og fem år gamle, og hvor godkendelserne ikke indeholder overvejelser om, hvorvidt miljøvurderingerne fortsat er opdaterede og tidssvarende. Vi er ikke bekendt med, om Energistyrelsen i forbindelse med afgørelserne konkret har gjort sig sådanne overvejelser.

Hvis Energistyrelsen overvejer at meddele nye §§ 10- eller 17-godkendelser på baggrund af de seneste gennemførte miljøkonsekvensvurderinger for Gorm, Dan, Harald og Halfdan, dvs. Harald VVM 2016, Halfdan VVM 2016, samt de endnu ikke afsluttede seneste VVM-redegørelser for Gorm og Dan (opstartet i 2014/15), må det efter vores opfattelse forudsætte, at Energistyrelsen vurderer, om miljøvurderingerne fortsat er opdaterede og tidssvarende, eller om der bør gennemføres nye/supplerende vurderinger.

6.2 Skal Energistyrelsen genoptage behandlingen af sagerne?

6.2.1 *Genoptagelsespligt efter dansk ret?*

De konstaterede mangler ved Energistyrelsens afgørelser efter undergrundslovens §§ 10, 17 og 28 dækker en langvarig periode på over 30 år (fra VVM-direktivets implementeringsfrist den 3. juli 1988).

De konstaterede mangler vedrørende anlæg og rørledninger er dog fra før 2017 for så vidt angår felterne Gorm, Dan, Halfdan og Harald. Dog er der for de nævnte felter fra 2017 og frem meddelt en række godkendelser af brøndarbejder efter undergrundslovens § 28 i strid med VVM- og habitatreglerne, jf. ovenfor.

Der er ikke på undergrundslovens område fastsat særlige regler om genoptagelse, hvorfor Energistyrelsen som udgangspunkt er berettiget til på et hvilket som helst tidspunkt at genoptage behandlingen af en sag, som den allerede har afgjort. Hvis sagen genoptages, er det dog ikke sikkert, at genoptagelsen kan føre til en ændring eller annullation af den pågældende afgørelse. Når sagen er genoptaget, er det derfor et selvstændigt spørgsmål, hvad resultatet af den fornyede behandling af sagen skal være.

Adgangen til genoptagelse kan dog være afskåret eller stærkt begrænset på grund af klage- og søgsmålsfrister, ligesom hensynet til beskyttelse af borgerens berettigede forventninger kan tale afgørende imod genoptagelse, f.eks. hvis der er forløbet meget lang tid, siden afgørelsen blev truffet.²⁴⁸

Efter undergrundslovens § 37 a, stk. 4, gælder en klagefrist på 4 uger til Energiklagenævnet. Loven fastsætter ikke søgsmålsfrister.

Det er vores vurdering, at undergrundslovens klagefrist på 4 uger i et vist omfang må være normerende for muligheden for genoptagelse af sagerne i Energistyrelsen efter udløbet af denne frist. Klagefristen er således fastsat af hensyn til adressaten for godkendelsen, der efter fristens udløb må kunne indrette sig i tillid til, at afgørelsen er gyldig.²⁴⁹

Dette hensyn til adressaten må dog ikke altid kunne afskære Energistyrelsen fra at genoptage sager, hvori der er konstateret mangler. Hensyn til menneskers liv, sundhed og velfærd, statens sikkerhed og opretholdelse af ro og orden er eksempler på særligt tungtvejende interesser, der kan begrunde genoptagelse af sager uanset adressatens berettigede forventninger.

Hvis der er meddelt en eller flere godkendelser efter undergrundslovens §§ 10, 17 eller 28, der medfører en væsentlig risiko for betydelig skade på det omgivende miljø, må Energistyrelsen på denne baggrund være berettiget og forpligtet til at genoptage sagen.²⁵⁰ Som nævnt ovenfor er det herefter spørgsmålet, om genoptagelsen kan føre til en ændring eller annullation af den meddelte godkendelse. Energistyrelsen bør her vælge det mindst indgribende middel for at sikre, at væsentlige miljøpåvirkninger undgås, f.eks. skærpelse af vilkår for driften.

Hvis de væsentlige miljøpåvirkninger ikke kan afværges ved skærpede vilkår, og Energistyrelsen derfor vurderer, at der er grundlag for en annullation af godkendelsen, bemærkes, at en eventuel fjernelse af de godkendte anlæg også udgør et projekt omfattet af VVM- og habitatreglerne, og at styrelsen herefter må foretage en vurdering af de miljømæssige påvirkninger herved, jf. nærmere straks nedenfor.

²⁴⁸ Mørup, *Berettigede forventninger i forvaltningsretten*, 1. udgave (2005), side 217 ff. og Garde m.fl., *Forvaltningsret – Almindelige emner*, 7. udgave (2022), side 321 (med henvisning til Mørup).

²⁴⁹ Dette må sammenholdes med bestemmelsen i undergrundslovens § 37 a, stk. 5, hvorefter godkendelser efter bl.a. §§ 10, 17 og 28 ikke må udnyttes, før klagefristen er udløbet, hvis godkendelsen tillige er omfattet af § 28 a, § 28 b eller lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

²⁵⁰ Se også Peter Pagh i U.2020B.161, afsnit 4.1.

6.2.2 *Pligt til genoptagelse efter EU-retten?*

Som det fremgår ovenfor, er Energistyrelsen efter dansk ret kun i visse tilfælde forpligtet til at genoptage tidligere meddelte godkendelser efter undergrundslovens §§ 10, 17 og 28. Spørgsmålet er dog, om EU-retten i videre omfang forpligter styrelsen til at genoptage sagerne.

I medfør af EU-traktatens artikel 4, stk. 3, og EU-Domstolens faste praksis, er medlemsstaterne forpligtet til at bringe ulovlige følger virkninger af overtrædelser af VVM-direktivet til ophør.²⁵¹

EU-Domstolen fastslog således i sag C-201/02, *Delena Wells*, at det påhviler de nationale myndigheder inden for rammerne af deres kompetence at træffe alle de almindelige eller særlige foranstaltninger, der er nødvendige for, at VVM-pligtige projekter underkastes en miljøvurdering i henhold til VVM-direktivet. Det kan bl.a. være tilbagekaldelse eller suspension af en tilladelse, der allerede er blevet givet, med henblik på at foretage en miljøvurdering, såfremt der er mulighed herfor efter national ret.²⁵²

I overensstemmelse hermed anfører Niels Fenger i en artikel fra 2011,²⁵³ afsnit 4.1, at den klare hovedregel efter EU-retten er, at de nationale forvaltningsmyndigheder ikke kan afvise at ændre en forvaltningsakt, som i lyset af en senere EU-dom måtte anses for fejlagtigt afgjort. I samme artikel anføres dog i afsnit 4.3, at EU-retten anerkender, at en manglende anfægtelse af forvaltningsakten (indenfor søgsmåls- eller genoptagelsesfrist) indebærer, at forvaltningsakten er blevet endelig, når blot det samme ville være tilfældet, såfremt den retlige mangel ikke skyldes EU-ret, men national ret.

Peter Pagh anfører i samme retning i en nyere artikel fra 2020²⁵⁴, at et projekt tilladt og opført i modstrid med VVM-direktivet ikke kan anses for lovligt tilladt, men at dette ikke betyder, at myndighederne efter EU-retten altid er forpligtet til at gennemføre en retlig lovliggørelse. Tværtimod – anfører Peter Pagh – må udgangspunktet være, at når søgsmålsfristen er udløbet og projektet opført, begrundes hensyn til bygherrens berettigede forventning, at der ikke i almindelighed er genoptagelsespligt. Peter Pagh anfører herefter:

”Min udlægning af genoptagelsespligten for projekter tilladt i modstrid med VVM-direktivet betyder, at selvom en række ældre tilladelser i et EU-retligt perspektiv i dag må anses for

²⁵¹ Sag C-201/02, *Wells*, præmis 64-65. EU-Domstolen har gentaget disse synspunkter i en række efterfølgende domme om VVM-direktivet, jf. de forenede sager C-196/16 og C-197/16, *Commune de Corridonia m.fl.*, præmis 35 med henvisninger.

²⁵² Domstolens dom af 7. januar 2004 i sag C-201/02, *Delena Wells*, præmis 54 ff.

²⁵³ U.2011B.313 ”EU-stridige afgørelser og dansk rets regler om retskraft og frister for at gøre krav gældende”.

²⁵⁴ ”Om genoptagelsespligt af tilladelser, når EU-krav til miljøvurdering er overtrådt og søgsmålsfristen er udløbet?”, trykt i U 2020B.161, afsnit 4.1.

ulovlige pga. senere fortolkninger fra Domstolen, kan der ikke af EU-retten udledes en generel pligt til at genoptage alle disse ældre tilladelser. For ældre tilladelser må genoptagelsespligten være reserveret en sjælden undtagelse, når først tilladelsen er udnyttet og søgsmålsfrist er udløbet.”

Det anførte om, at et projekt tilladt og opført i modstrid med VVM-direktivet ikke kan ses for lovligt tilladt, er en henvisning til EU-Domstolens dom i sag C-348/15, *Stadt Wiener Neustadt*, hvor EU-Domstolen fandt, at det ikke var foreneligt med VVM-direktivet, at projekter efter østrigsk ret (meddelt i strid med VVM-direktivet) blev anset for lovligt tilladte, når den i national ret fastsatte søgsmålsfrist var udløbet.

I den nævnte sag udtalte EU-Domstolen herefter, præmis 44, at VVM-direktivet er til hinder for en sådan bestemmelse i national ret, *”allerede fordi retsvirkningen af denne bestemmelse er, at de kompetente myndigheder fritages for forpligtelsen til at tage hensyn til den omstændighed, at et projekt i dette direktivs forstand er gennemført, uden at der er foretaget en vurdering af dets indvirkning på miljøet, og dette for at sikre, at en sådan vurdering foretages, når arbejder eller fysiske indgreb forbundet med dette projekt nødvendiggør en senere tilladelse”*.

Det forekommer rigtigst, at der ikke i medfør af EU-retten er en generel pligt for medlemsstaterne til at genoptage (samtlige) ældre afgørelser efter national ret, der senere har vist sig at være i strid med EU-Domstolens fortolkning af EU-retten. En sådan retsstilling ville generelt lægge et betydeligt og formentlig uoverkommeligt administrativt pres på danske forvaltningsmyndigheder, når der henses til udviklingen og forståelsen af EU-retten, herunder fortolkningen af VVM-direktivet.

Det er på baggrund af EU-Domstolens praksis vores opfattelse, at der ikke gælder en særlig forpligtelse for medlemsstaterne til at genoptage afgørelser meddelt i strid med VVM-direktivet, men at spørgsmålet om genoptagelse må behandles efter nationale retsregler.²⁵⁵

6.2.3 Sammenfattende om Energistyrelsens pligt til genoptagelse

Pligten til genoptagelse og tilbagekaldelse af tilladelserne og godkendelserne beror herefter på en konkret afvejning, hvori bl.a. indgår de offentligretlige hensyn bag de regler, som er tilsidesat, fejlens karakter, om adressaten kan have berettigede forventninger, den medgåede tid og udløbet af klagefrister samt et samfundsmæssigt værdispild.

²⁵⁵ Disse nationale regler må dog ikke være mindre fordelagtige end dem, der regulerer tilsvarende situationer på grundlag af national ret (ækvivalensprincippet), og de må ikke i praksis gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve de rettigheder, der tillægges i henhold til Fællesskabets retsorden (effektivitetsprincippet), jf. C-201/02, *Delena Wells*, præmis 67.

På baggrund af gennemgangen af de meddelte godkendelser og tilladelser er det samlet vores vurdering, at der ikke er grundlag for, at Energistyrelsen genoptager og tilbagekalder tilladelser og godkendelser med henblik på en fornyet miljøkonsekvensvurdering. Vi har herved lagt vægt på de ovennævnte hensyn, herunder fejllens karakter og den forløbne tid samt de udførte arbejder. Hvis der dog er meddelt en eller flere godkendelser efter undergrundslovens §§ 10, 17 eller 28, der fortsat medfører en væsentlig risiko for betydelig skade på det omgivende miljø, må Energistyrelsen genoptage sagen samt foretage de eventuelle nødvendige skridt i den anledning, herunder eventuelt ændre relevante vilkår for at sikre, at væsentlige miljøpåvirkninger undgås. Energistyrelsen bør her vælge den mindst indgribende reaktion for at sikre, at væsentlige miljøpåvirkninger undgås, f.eks. skærpelse af vilkår for driften.

De meddelte godkendelser kan imidlertid ikke betragtes som lovlige efter VVM-direktivet, og der skal derfor gennemføres en vurdering af et projekts indvirkning på miljøet, når arbejder eller fysiske indgreb forbundet med dette projekt nødvendiggør en senere tilladelse, jf. C-348/15 samt nærmere nedenfor afsnit 6.3.

Uanset det netop anførte, kan Energistyrelsen i visse tilfælde være forpligtet til at genoptage visse sager og gennemføre en habitatkonsekvensvurdering, jf. straks nedenfor.

6.2.4 Kan Energistyrelsen være forpligtet til at gennemføre en (ny) habitatvurdering eller andre tiltag i medfør af habitatreglerne?

Hvor VVM-direktivet fastsætter processuelle regler i forbindelse med meddelelse af tilladelser, fastlægger habitatdirektivet en materiel beskyttelse af udpegede Natura 2000-områder, hvorfor en overtrædelse af disse regler bør undergives særskilte overvejelser.

Det følger af habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, at alle planer og projekter, der kan påvirke et Natura 2000-område væsentligt, skal vurderes med hensyn til deres virkninger på lokaliteten under hensyntagen til bevaringsmålsætningerne for denne, og at de nationale myndigheder – som det klare udgangspunkt – først giver deres tilslutning til en plan eller et projekt, når de har sikret sig, at den/det ikke skader lokalitetens integritet.

Desuden er medlemsstaterne i medfør af habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, forpligtet til at træffe ”passende foranstaltninger” for at undgå forringelse af naturtyperne og levestederne for arterne i Natura 2000-områderne samt forstyrrelser af de arter, for hvilke områderne er udpeget, for så vidt disse forstyrrelser har betydelige konsekvenser for habitatdirektivets målsætninger.

EU-Domstolen har i sag C-399/14, *Grüne Liga Sachsen*, bl.a. udtalt, at ”en virksomhed kun er i overensstemmelse med habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, hvis det sikres, at den ikke medfører forstyrrelser, der mærkbart vil kunne påvirke direktivets formål, navnlig de bevarelsesmålsætninger, som det forfølger” (præmis 41).

Sagen har lighedspunkter med dele af nærværende undersøgelse, idet den angik en tilladelse til etablering af en bro over Elben, der blev meddelt før lokaliteten Elbdalen blev opført på Kommissionens liste over beskyttede lokaliteter, men hvor projektet først blev gennemført efter lokaliteten blev opført på listen. I sagen fandt Domstolen bl.a.,²⁵⁶ at hvor udførelsen af en plan eller et projekt først er påbegyndt efter opførelse af lokaliteten på Kommissionens liste, skal der gennemføres en undersøgelse i overensstemmelse med kravene i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, hvis en sådan efterfølgende undersøgelse viser sig at være nødvendig i henhold til artikel 6, stk. 2.

EU-Domstolen har i en nylig sag, C-278/21, *AquaPri*, præmis 40, videre udtalt, at hvis et projekt er blevet godkendt efter en vurdering, der ikke er i overensstemmelse med kravene i habitatdirektivets artikel 6, stk. 3, skal de nationale myndigheder i medfør af habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, ”foretage en efterfølgende undersøgelse af virkningerne af dette projekts udførelse på det pågældende område [...], hvis denne undersøgelse udgør den eneste passende foranstaltning for at undgå, at denne udførelse medfører en væsentlig forringelse eller forstyrrelser, som kan påvirke området væsentligt i betragtning af formålene med dette direktiv”.

EU-Domstolens praksis må efter vores opfattelse herefter forstås sådan, at hvis Energistyrelsen vurderer, at der er en risiko for skade på Natura 2000-området Dogger Banke (eller andre Natura 2000-områder) fra de anlæg, der er godkendt efter undergrundslovens §§ 10, 17 og 28, er styrelsen forpligtet til at foretage en (ny) habitatvurdering af disse anlæg og aktiviteter i medfør af habitatdirektivets artikel 6, stk. 2, og i overensstemmelse med kravene hertil i artikel 6, stk. 3.

Gennemfører Energistyrelsen en habitatvurdering, må udfaldet af denne vurdering afgøre, om styrelsen er forpligtet til at genoptage en eller flere af de meddelte godkendelser, jf. ovenfor afsnit 6.2.1.²⁵⁷

Hvis Energistyrelsen derimod vurderer, at der ikke er en sandsynlig skadelig virkning på Natura 2000-området, består der efter vores opfattelse ikke en forpligtelse til at genoptage en eller flere af sagerne.

Vi bemærker afslutningsvist, at der senest i forbindelse med udarbejdelse af VVM-redegørelser for Gorm, Dan, Halfdan og Harald i 2014/2015 er udført en vurdering af, om de planlagte aktiviteter ved felterne

²⁵⁶ Præmis 46.

²⁵⁷ Og i samme retning Peter Pagh i U.2020B.161, afsnit 4.2.

vil have betydelige miljøpåvirkninger på bevaringsmålene for habitattyperne og arterne i Natura 2000-lokaliteterne, hvilket i alle tilfælde besvares negativt. VVM-redegørelsen for Dan og Gorm er dog aldrig blevet afsluttet.

Vi har ikke på baggrund af undersøgelsens resultater grundlag for at konkludere, at allerede meddelte godkendelser skal tilbagekaldes eller ændres, eller at der i øvrigt skal gribes ind over for den nuværende olie- og gasproduktion i Nordsøen.

Henset til, at de tidligere gennemførte vurderinger af de omfattede felter – dvs. Gorm, Dan, Halfdan og Harald – er 7-8 år gamle, og at VVM-redegørelserne for Dan og Gorm aldrig er afsluttet, anbefaler vi, at Energistyrelsen på baggrund af nærværende undersøgelse foretager en fornyet vurdering af, om der er en risiko for skade på nærliggende Natura 2000-områder, og hvis dette for et eller flere af felterne er tilfældet, at Energistyrelsen herefter iværksætter en nærmere habitatvurdering af de relevante felter.

6.3 Hvordan håndterer Energistyrelsen fremadrettet nye ansøgninger om tilladelser efter undergrundslovens §§ 10, 17 og 28?

Som gennemgået ovenfor er der på Gorm-, Dan-, Halfdan- og Harald-felterne meddelt godkendelser i medfør af undergrundslovens §§ 10, 17 og 28 uden overholdelse af VVM- og habitatreglerne.

Spørgsmålet er herefter, hvordan Energistyrelsen skal håndtere fremtidige ansøgninger om nye anlæg, rørledninger og borer og ændringer hertil på de nævnte felter.

Der er efter vores opfattelse ikke klare retningslinjer fra EU-Domstolen, Kommissionen eller andre, der anviser, hvordan en sådan situation skal håndteres.

Det følger – som også nævnt ovenfor afsnit 6.2.2 – af EU-Domstolens faste praksis, at medlemsstaterne i medfør af loyalitetsforpligtelsen i EU-traktatens artikel 4, stk. 3, er forpligtet til at bringe ulovlige følger-virkninger af overtrædelser af VVM-direktivet til ophør, og at EU-Domstolen i sag C-201/02, *Delena Wells*, fastslog, at det påhviler de nationale myndigheder inden for rammerne af deres kompetence at træffe alle de almindelige eller særlige foranstaltninger, der er nødvendige for, at VVM-pligtige projekter underkastes en miljøvurdering i henhold til VVM-direktivet.²⁵⁸

EU-Domstolen udtalte videre i sag C-348/15, *Stadt Wiener Neustadt*, præmis 43-44, at de kompetente myndigheder er forpligtet til at tage hensyn til den omstændighed, at et projekt i VVM-direktivets forstand er gennemført, uden at der er foretaget en vurdering af dets indvirkning på miljøet, og at

²⁵⁸ Domstolens dom af 7. januar 2004 i sag C-201/02, *Delena Wells*, præmis 54 ff.

myndigheden skal sikre, ”at en sådan vurdering foretages, når arbejder eller fysiske indgreb forbundet med dette projekt nødvendiggør en senere tilladelse”.

Under henvisning til bl.a. sag C-348/15 udtalte generaladvokat Kokott i sit forslag til afgørelse i de forenede sager C-196/16 og C-197/16, *Commune di Corridonia m.fl.*, punkt 42, at hvis det ”er udelukket at tilbagekalde eller udsætte tilladelsen, fordi den allerede er blevet endelig, skal medlemsstaterne i det mindste tage [den tidligere overtrædelse af VVM-direktivet] i betragtning ved en senere tilladelse, der hænger sammen med projektet, og sikre dette direktiv dets effektive virkning ved at påse, at en sådan vurdering i det mindste foretages i dette led af proceduren”.

EU-Domstolen gentog ikke generaladvokatens synspunkt, men anførte dog i præmis 41, at ”en vurdering foretaget efter opførelsen og ibrugtagningen af et anlæg ikke kun [kan] begrænses til anlæggets fremtidige indvirkninger på miljøet, men skal også tage de indvirkninger på miljøet, der har været siden anlæggets opførelse, i betragtning”.

Det er ikke klart, hvornår arbejder *forbundet* med et tidligere tilladt projekt *nødvendiggør en senere tilladelse*, eller hvornår der er tale om *en senere tilladelse, der hænger sammen med projektet*, jf. hhv. EU-Domstolens dom i sag C-348/15 og generaladvokatens udtalelse i de forenede sager C-196/16 og C-197/16.

Det må dog efter vores opfattelse kunne lægges til grund, at projekter omfattende af VVM-direktivets bilag I eller II, der forudsætter udarbejdelse af en miljøkonsekvensrapport (VVM), udgør sådanne arbejder, der forudsætter, at der også gennemføres en miljøvurdering af *relevante* tidligere projekter, hvor der ikke er gennemført en sådan vurdering. Hvilke tidligere projekter, der i denne sammenhæng er relevante, må afhænge af en konkret vurdering af omfanget af det ansøgte projekt sammenholdt med betydningen for de allerede godkendte projekter, herunder afstand og sammenhæng til disse projekter.

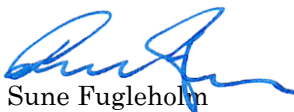
Heroverfor må det efter vores opfattelse også kunne lægges til grund, at arbejder, der ikke udgør projekter omfattende af VVM-reglerne (men som forudsætter en godkendelse efter undergrundslovens §§ 10, 17 eller 28), ikke udgør sådanne arbejder, der forudsætter gennemførelse af en miljøvurdering af tidligere projekter. Vi lægger ved vores vurdering særlig vægt på, at de pågældende arbejder ikke forudsætter en tilladelse endsige en screening efter VVM-reglerne, og at formålet med en godkendelse efter undergrundslovens §§ 10, 17 eller 28 primært er at sikre en hensigtsmæssig udnyttelse af undergrundens ressourcer, jf. formålsbestemmelsen i undergrundslovens § 1.

Imellem disse to yderpunkter er spørgsmålet især, om screeningspligtige projekter – der screenes til ikke-VVM-pligt – er udtryk for sådanne arbejder, der forudsætter, at der også gennemføres en miljøvurdering af relevante tidligere projekter, hvor der ikke er gennemført en sådan vurdering.

Vi hælder mod, at screeningspligtige projekter af begrænset omfang, herunder f.eks. enkeltstående (sædvanlige) brøndindgreb, kan gennemføres, uden at der gennemføres en miljøvurdering af relevante tidligere projekter, hvor der ikke er gennemført en VVM-proces. Vi lægger især vægt på, at der er tale om arbejder af kortere varighed, at arbejderne ikke har en særlig sammenhæng med øvrige allerede gennemførte projekter på feltet, og at sådanne arbejder må forudsættes at have en meget begrænset miljømæssig påvirkning.

Hvis det ansøgte screeningspligtige projekt derimod udgør et af flere (sammenhængende) arbejder af et vist omfang på feltet, eller hvis der er tale om et samlet arbejde af et vist omfang, der ikke kan betragtes som et isoleret projekt, taler dette for, at der skal gennemføres en miljøkonsekvensvurdering af det samlede projekt. Energistyrelsen bør dog i hvert tilfælde foretage en konkret vurdering af det ansøgte projekts sammenhæng med tidligere tilladte projekter på feltet. Er disse tidligere tilladte projekter meddelt i strid med VVM-reglerne, taler det for, at der bør gennemføres en miljøkonsekvensvurdering af det samlede projekt. Det må navnlig gælde i tilfælde, hvor der slet ikke er gennemført en vurdering i henhold til VVM-reglerne (og hvor en sådan vurdering burde være gennemført), eller der er meddelt godkendelse til større projekter på baggrund af en mangelfuld VVM-proces.

København, den 19. januar 2023



Sune Fugleholm
Partner, Advokat (H)



Jakob Kamby
Partner, Advokat (L)



Kim Christian Højmark
Partner, Advokat (L)