

Energiklagenævnet
Toldboden 2
8800 Viborg

Sagsnr.: 1248
Advokat Nikolaj Nielsen
nn@kontraadvokater.dk
+45 9396 3086

ekn@naevneneshus.dk

Dato: 22. april 2025

Udvidelse af Hejre Feltet, Energiklagenævnets j. nr. 24/05113 Supplerende bemærkninger

Som advokat for Greenpeace Danmark skal jeg hermed fremsætte mine bemærkninger til Energistyrelsen skrivelse af 23. august 2024.

Der er tale om supplerende bemærkninger, idet jeg fastholder de bemærkninger, som er fremsat til sagen fra min side i klagen af 22. maj 2024 og i forbindelse med behandlingen af spørgsmålet om opsættende virkning ved skrivelse af 26. juni 2024.

I det følgende vil jeg derfor begrænse mig til at kommentere de argumenter, som styrelsen har gjort gældende vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt der er foretaget en korrekt miljøkonsekvensvurdering forud for den indklagede afgørelse.

Fortolkning af VVM-direktivet

Ordlyden af direktivet understøtter, at også scope 3-emissioner skal medtage i miljøvurderingen

Energistyrelsen anfører, at der intet grundlag er for en fortolkning af VVM-direktivet, hvorefter scope 3-emissioner skal medtages i miljøkonsekvensrapporten. Ifølge styrelsen er der hverken støtte for en sådan fortolkning i direktivets ordlyd, Kommissionens vejledning, den danske implementering eller Miljøstyrelsens vejledning.

Det skal hertil bemærkes, at de danske regler skal fortolkes direktivkonformt, hvilket betyder, at der ikke ved implementeringen af direktivet kan ske en begrænsning af kravene til miljøkonsekvensvurdering, ligesom Kommissionen heller ikke er kompetent til at indskrænke anvendelsesområdet og de materielle krav, som følger af direktivet.

Det er ikke korrekt, når Energistyrelsen anfører, at inddragelsen af scope 3-emissioner ikke har støtte i ordlyden af direktivet. Jeg vil i den forbindelse blot henvise til mine bemærkninger i min klage af 22. maj s. 3, hvor jeg nærmere har redegjort for ordlyden af de relevante bestemmelser i direktivet, samt direktivets bilag IV.

Når Kommissionen i sin vejledning ikke eksplicit henviser til scope 3-emissioner, så er det i modstrid med ordlyden af direktivet, der klart forudsætter en bred forståelse af, hvilke miljøpåvirkninger der er væsentlige ved et projekt, og som derfor skal medtages, herunder "*indirekte, sekundære, kumulative, grænseoverskridende, kort-, mellem- og langsigtede, vedvarende eller midlertidige samt positive eller negative virkninger*".

Kommissionen står derfor også alene med den fortolkning, som nu er blevet underkendt af såvel engelske som norske domstole. Senest har en norsk Lagmannsrett anmodet om en vejledende udtalelse (advisory opinion) fra EFTA-domstolen om fortolkning af VVM-direktivet, se sagen E-18/24. Under den sag har kommissionen fastholdt sin fortolkning, mens EFTA-tilsynsmyndigheden (EFTA Surveillance Authority) har gjort gældende, at VVM direktivet skal fortolkes på følgende måde:

"Where a project is listed in Directive 2011/92/EU Annex I point 14, the greenhouse gas emissions that will be released from the extracted petroleum and natural gas, are "effects" of the project under Article 3(1)"

Tilsynsmyndigheden er således heller ikke enig i Kommissionens udlægning af direktivet.

Som **bilag 5** vedlægges Hearing Report fra den omtalte sag, hvoraf parternes indstilling til EFTA-domstolen i forhold til de stillede spørgsmål fremgår.

Energistyrelsen lægger afgørende vægt på, at det er virkningerne af selve anlæggelsen af *projektet*, der skal medtages samt de direkte effekter i forbindelse med driften. Det følger imidlertid klart af EU-domstolens praksis, at også indirekte effekter ved driften af projektet skal medtages.

Det eneste formål med det omtvistede projekt i denne sag er indvinding af kulbrinter til afbrænding, og denne indvinding vil uundgåeligt føre til udledning af drivhusgasser til atmosfæren. Årsagskæden mellem det konkrete anlægsprojekt og miljøeffekterne ved driften i denne sag er derfor ikke længere end tilfældet var i Abraham-sagen (sag C-2/07), der vedrørte udvidelsen af en lufthavn og den medfølgende øgede støj ved den efterfølgende drift af lufthavnen.

Energistirelsens (og Kommissionens) fortolkning er derfor heller ikke forenelig med den foreliggende praksis fra EU-domstolen.

Energistirelsens afvisning af den norske retspraksis under henvisning til den norske grundlov

Energistyrelsen afviser, at afgørelserne fra de norske domstole kan tillægges betydning i en dansk sammenhæng, idet den norske retspraksis efter styrelsens opfattelse, "*skal læses i lyset af den norske grundlov*". Den norske grundlov indeholder i § 112 en ret til et miljø, der sikrer sundheden, og til en natur, hvis produktionsevne og mangfoldighed bevares.

De norske afgørelser kan ikke afskrives betydning under henvisning til den norske grundlov, allerede fordi VVM-direktivet ikke skal fortolkes i lyset af den norske grundlov, men derimod EU-konformt.

Dette fremgår da også direkte af dommen fra Oslo Tingrett (bilag 2 til klagen). Energistyrelsen citerer i sine bemærkninger, at retten lægger vægt på, at den norske miljøvurderingslov skal fortolkes i lyset af den norske grundlov. Det fremgår imidlertid umiddelbart efter i præmisserne for dommen, at samme resultat følger af VVM-direktivet. Oslo Tingrett anfører intetsteds, at de EU-retlige regler skal fortolkes i lyset af den norske grundlov, hvilket også ville være åbenbart forkert. Det samme gør sig gældende i dommen fra den norske Højesteret (bilag 1 til klagen), hvor mindretallet, der fortolker SMV-

direktivet, heller ikke inddrager den norske grundlov som støtte for konklusionen om, at scope 3-emissioner skal medtages, se dommen præmis 262-272.

Der er således ikke noget belæg for, som antaget af Energistyrelsen, at de norske afgørelser ville have et andet udfald, hvis en lignende sag blev indbragt for de danske domstole, på grund af forskellene i de to landes forfatninger.

Hertil kommer, at uanset at den danske grundlov ikke indeholder en ret til et sundt og bæredygtigt miljø, så er denne rettighed et grundlæggende princip inden for EU-retten og derfor beskyttet på traktatniveau.

EU-charteret om grundlæggende rettigheder inden for unionen indeholder således i artikel 37 en forpligtelse til at integrere et højt miljøbeskyttelsesniveau i unionens politikker i overensstemmelse med princippet om bæredygtig udvikling. Rettigheden, som den er beskrevet i charteret, er blandt andet baseret på lignende bestemmelser i andre EU-landes forfatninger, ligesom princippet har fundet udtryk i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde artikel 11 og 191, samt i Traktaten om den Europæiske Union artikel 3, stk. 3. Energistyrelsens antagelse om at norsk ret adskiller sig væsentligt fra dansk ret på dette punkt, på grund af at retten til et bæredygtigt miljø er beskyttet i den norske grundlov, er således forkert, idet også de EU-retlige regler skal fortolkes i lyset af et grundlæggende princip om at sikre et bæredygtigt miljø.

Dette taler også for, at de væsentlige konsekvenser for klimaet ved at udvide indvindingen af kulbrinter fra Nordsøen skal indgå i miljøvurderingen forud for vedtagelsen af et projekt.

Endelig vil jeg bemærke, at den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) har anerkendt sammenhængen mellem beskyttelsen af grundlæggende menneskerettigheder - særligt retten til privatliv - i den Europæiske Menneskerettighedskonvention artikel 8 og forpligtelsen til at forhindre eller begrænse de menneskeskabte klimaforhindringer.

I sagen Klimaseniorinnen m.fl. mod Schweiz, app. 53600/20, afgjorde EMD, at Schweiz havde krænket konventionens artikel 8 om retten til privatliv og artikel 6 om retten til en retfærdig rettergang ved at undlade at iværksætte tilstrækkelige tiltag til at imødegå de menneskeskabte klimaforandringer.

Under sagens behandling ved EMD udtalte en række menneskerettighedsorganisationer og FN-rapportører sig til støtte for klagerne. Det fremgår af dommens præmis 379, at FN-rapportørerne gjorde gældende, at:

"379. Noting the legal developments at the international and national levels, the interveners stressed that the question was no longer whether, but how, human rights courts should address the impacts of environmental harms on the enjoyment of human rights. There was a need for a dialogue between human rights and environmental norms. To the extent that international environmental law contained customary and conventional norms and general principles which imposed substantive obligations – such as in relation to the principles of precaution and prevention of harm; the duty to conduct an environmental

impact assessment; rights of access to information, participation and justice; and intergenerational equity – that enabled their use by human rights bodies."

EMD henviste til dette anbringende i sin begrundelse for dommen og anførte følgende i dommens præmis 451:

"451. It follows from the above considerations that the Court's competence in the context of climate-change litigation cannot, as a matter of principle, be excluded. Indeed, given the necessity of addressing the urgent threat posed by climate change, and bearing in mind the general acceptance that climate change is a common concern of humankind [...], there is force in the argument put forward by the UN Special Rapporteurs that the question is no longer whether, but how, human rights courts should address the impacts of environmental harms on the enjoyment of human rights (see paragraph 379 above)."

Dommen er således et afgørende præjudikat for sammenhængen mellem de internationalt anerkendte menneskerettigheder og de internationalt anerkendte forpligtelser inden for miljøretten, herunder forpligtelsen til at foretage miljøkonsekvensvurderinger.

Det betyder også, at uanset at den danske grundlov ikke indeholder en forpligtelse til beskyttelse af natur og miljø, så skal den danske miljøvurderingslov fortolkes i lyset af de grundlæggende menneskerettigheder, herunder statens positive forpligtelse til at forhindre/begrænse de menneskeskabte klimaforandringer som følge af forpligtelsen til at respektere retten til privatliv. Ligesom EU-direktiverne skal fortolkes i lyset af EMDs praksis, jf. EU-charteret artikel 52, stk. 3, hvoraf det fremgår, at i det omfang charteret indeholder rettigheder svarende til dem, der er sikret ved EMRK, har de samme betydning og omfang som i konventionen.

Sammenhængen mellem respekten for menneskerettighederne og de internationalt anerkendte grundlæggende principper inden for miljøretten taler afgørende for, at både væsentlige klimapåvirkninger ved indvinding og den efterfølgende afbrænding af kulbrinter indgår i miljøkonsekvensvurderingen, og det er i den forbindelse uden betydning, at den danske grundlov ikke indeholder en ret til et bæredygtigt og sundt miljø, idet beskyttelsen heraf er integreret i EMRK og i særdeleshed i EU-retten.

Den nationale retspraksis er ikke divergerende

Energistyrelsen anfører, at "der er divergerende national praksis", og henviser blandt andet til en dom af 7. oktober 2021 fra den skotske civilret, bilag b, og en dom fra den 16. februar 2022 fra den irske Højesteret, bilag c.

For så vidt angår dommen fra den skotske domstol skal det blot bemærkes, at dommen er underkendt ved den britiske højesterets dom af 20. juni 2024 (Horsehill-sagen fremlagt som bilag 2 til bemærkningerne vedrørende opsættende virkning). Den britiske højesteret har taget stilling til spørgsmålet, om hvorvidt scope 3-emissioner skal medtages, og afgørelsen fra den lavere skotske domstol er således ikke længere udtryk for gældende ret og kan dermed heller ikke tages til indtægt for, at der gælder en divergerende retspraksis. Gældende ret i Storbritannien er, at scope 3-emissioner skal medtages i

miljøkonsekvensvurderinger. Som **bilag 6** fremlægges den seneste dom af 29. januar 2025 fra den skotske Court of Session inden for dette område, hvor domstolen tog stilling til betydningen af ikke at have inddraget scope 3-emissioner og afgjorde, at dette medførte at de omtvistede indvindingstilladelsen var ugyldige, og at indvindingerne skulle standses, indtil der forelå en gyldig tilladelse.

Som **bilag 7** fremlægges Department of Energy and Net Zero's supplerende vejledning til, hvordan scope 3-emissioner skal medtages i miljøkonsekvensvurderinger. Vejledningen er udstedt af den britiske regering og fremlægges i denne sammenhæng for at illustrere, at scope 3-emissioner kan og bliver medtaget i miljøkonsekvensvurderinger efter britisk ret.

Energistyrelsen henviser endvidere til en dom fra den irske Højesteret, sagens bilag C. Dommen vedrører ikke udvidelse af et olie-/ gasfelt, men derimod opførelsen af en stor ostefabrik i Irland og spørgsmålet om, hvorvidt den i den forbindelse øgede drivhusgasudledning som følge af behovet for øget mælkeproduktion skulle medtages i miljøkonsekvensvurderingen.

Dette spørgsmål adskiller sig væsentligt fra problemstillingen, som Energiklagenævnet skal tage stilling vedrørende scope 3-emissioner og udvidelsen af olie-/gasfelter. Den irske afgørelse kan allerede af den grund ikke tages til indtægt for, at der gælder divergerende national praksis.

Energistyrelsen har derfor heller ikke påvist, at den nationale retspraksis er divergerende.

Den Europæiske klimalov og den danske klimalov afspejler betydningen af de menneskeskabte klimaforandringer

Energistyrelsen anfører endvidere, at den "europæiske klimalov" fastsætter et bindende mål om klimaneutralitet senest i 2050 og skriver samtidig at FNs opgørelsesregler medfører, at drivhusgasemissioner fra olie- og gasproduktion opgøres som de emissioner, der stammer fra selve olie- og gasproduktionen og ikke fra det efterfølgende forbrug af olien eller gassen, som kan henføres til et andet land.

Disse forhold taler imidlertid for at scope 3-emissioner skal medtages, henset til, at emissionerne netop ikke indgår i hverken Danmarks eller EUs klimaregnskab, og dermed vil det ikke være åbenbart for den offentlighed, der har krav på oplysning om miljø-klimaeffekterne ved en udvidelse af et olie-/gasfelt, hvordan projektet vil påvirke muligheden for at indfri eksempelvis målene i Paris-aftalen.

Såfremt scope 3-emissionerne ikke medtages, vil det således de facto være muligt at føre en politik i Danmark, hvor man på den ene side overholder målsætningerne i klimaloven (og den europæiske klimalov), men ved at udvide den eksisterende indvinding af olie og gas i Nordsøen samtidig undergraver muligheden for at overholde lovfæstede målsætninger fra Paris-aftalen, som reelt kan sikre, at klimaændringerne ikke bliver (mere) katastrofale.

Som det er nærmere beskrevet i klagen til Energiklagenævnet, så er der solid videnskabelig dokumentation for, at det ikke er muligt at opfylde Parismålsætningen om en maksimal stigning på 1.5 grader celsius og samtidig udvikle nye olie- og gasfelter.

Vedtagelsen af en dansk og en europæisk klimalov kan ses som et udtryk for anerkendelsen af klimaforandringerne, som den største miljøtrussel verden har oplevet til dato. Vedtagelsen er derfor heller ikke et argument for at indskrænke området for miljøkonsekvensvurdering. Det modsatte er tilfældet.

En miljøkonsekvensvurdering indebærer ikke et forbud mod en given aktivitet. Når Danmark vælger at iværksætte udvidelsen af Hejre-feltet, et projekt der er i direkte modstrid med anbefalingerne fra den internationalt anerkendte klimavidenskab, så bør de fulde konsekvenser for klimaet afdækkes forud for tilladelsen, med henblik på at offentligheden har en reel mulighed for at påvirke og deltage i beslutningen om udvidelsen.

Dette er kernen i reglerne om miljøvurdering, og den fortolkning, som Energistyrelsen har lagt til grund for den omtvistede afgørelse, er i modstrid med det helt klare formål med reglerne om miljøvurdering; nemlig at vurdere de *væsentlige effekter* af et projekt forud for at det iværksættes og at give offentligheden indsigt og mulighed for at deltage i beslutningsprocessen.

Jeg imødeser på den baggrund Energiklagenævnets afgørelse af denne sag.

venlig hilsen

Nikolaj Nielsen
Advokat