

BECH-BRUUN

København · 9. august 2017

**Per Hemmer**  
Partner

T +45 72 27 35 50  
phe@bechbruun.com

Sagsnr. 062313-0013 phe/rka/jhp  
Dok.nr. 17416555.1

## Høringssvar på vegne af Nord Stream 2 AG

### 1. Indledning

- 1.1 Nord Stream 2 AG har anmodet Bech-Bruun om at udarbejde et høringssvar til Energistyrelsen vedrørende udkast til lov om ændring af lov om kontinentalsoklen (Tilladelse til visse rørledningsanlæg på søterritoriet) (herefter "Lovudkastet"). På vegne af Nord Stream 2 AG har vi følgende kommentarer til Lovudkastet.
- 1.2 Naturgas er rygraden i EU's energiforsyning. Naturgas forventes at overhale kul og olie og medfører lavere udledninger af drivhusgasser. Med en hovedsaglig stabil efterspørgsel efter naturgas, men en hastigt faldende gasproduktion i EU, er der behov for en alternativ gasforsyning for at dække det kommende importunderskud af naturgas, der allerede forventes i 2020.<sup>1</sup> Transportsystemet Nord Stream 2 (herefter Nord Stream 2-projektet) kan bidrage til at dække det kommende importunderskud i EU i 2020 og samtidig gøre EU's gasforsyning mere robust.
- 1.3 Nord Stream 2 AG, som har hovedkvarter i Zug i Schweiz, har den 3. april 2017 indsendt en ansøgning til Energistyrelsen om tilladelse til at etablere Nord Stream 2-projektet i dansk farvand. Den foreslåede ruteføring for Nord Stream 2-projektet løber parallelt med de eksisterende Nord Stream-rørledninger i dansk farvand og vil derfor passere gennem den danske kontinentalsokkel og dansk søterritorium. I et svar fra december 2009 på et spørgsmål stillet af Europaudvalget til udenrigsministeren udtalte klima- og energiministeren sig om mulighederne for at påvirke linjeføringen af Nord Stream-rørledningerne under tilladelsesprocessen for projektet.<sup>2</sup> Det fremgår bl.a. af svaret fra klima- og energiministeren, at det ud fra en generel vurdering var de involverede danske myndigheders opfattelse, at den tilladte rute var den bedste i dansk farvand i Østersøen ved Bornholm, og at

<sup>1</sup> Prognos AG, Status und Perspektiven der europäischen Gasbilanz (2017), som omtalt i sektion 2.5 af Nord Stream 2 AG's ansøgning om tilladelse af 3. april 2017 til Energistyrelsen.

<sup>2</sup> EUU alm. del, samling 2009-10, svar på spm. 19, fra udenrigsministeren.

denne rute var fremkommet efter, at Nord Stream AG havde undersøgt andre mulige ruter i området.

- 1.4 Energistyrelsen behandler i øjeblikket ansøgningen om tilladelse til etablering af Nord Stream 2 på grundlag af gældende lovgivning, herunder reglerne i lov om kontinentalsoklen (lovbekendtgørelse nr. 1101 af 18. november 2005 med efterfølgende ændringer) og bekendtgørelse om visse rørledningsanlæg til transport af kulbrinter på søterritoriet og på kontinentalsoklen (bekendtgørelse nr. 361 af 25. april 2006). I relation til den del af rørledningen, der skal etableres i dansk farvand, har Nord Stream 2 AG anvendt omkring 446 millioner kr. til administrative foranstaltninger, kontrakter og udgifter.
- 1.5 Lovudkastet ændrer grundlæggende på muligheden for at etablere rørledninger til transport af naturgas, som passerer gennem dansk søterritorium. Etableringen af Nord Stream 2-projektet er afgørende for at kunne udnytte de største, kendte naturgasreserver i verden, som findes i Rusland, og som anses som nødvendige for at dække den stigende efterspørgsel på naturgas i EU, se afsnit 1.2 ovenfor. Den begrænsning, herunder enhver forsinkelse, som Lovudkastet medfører for planlagte transitørledningsprojekter, herunder Nord Stream 2-projektet, har betydning langt ud over Danmarks grænser, idet det er forsyningssikkerheden i EU, der er på spil.
- 1.6 Lovudkastet har ikke kun vidtrækkende konsekvenser for forsyningssikkerheden i EU; Lovudkastet indebærer også en række grundlovsmæssige og retspolitiske betænkeligheder, idet lovudkastet blandt andet rejser spørgsmål om singulær lovgivning, væsentlig risiko for magtfordrejning, omgåelse af den grundlovsikrede domstolsprøvelse og regler med *de facto* tilbagevirkende kraft. I det hele udspringer disse betænkeligheder af en politisk indblanding i en administrativ procedure, som harmonerer dårligt med den generelle opfattelse af en retsstat, der er karakteriseret ved, at lovene er offentliggjorte og gælder generelt for borgerne, og når lovene anvendes over for borgerne, sker det ved organer, der er underlagt domstolskontrol.
- 1.7 Desuden giver Lovudkastet anledning til betænkeligheder set fra et folkeretligt perspektiv, især med hensyn til Lovudkastets forenelighed med Energicharteret og WTO-reglerne, som er yderligere beskrevet i afsnit 4 og i bilag 1 og 2. Bilag 1 indeholder en vurdering af Lovudkastet og dets forenelighed med Energicharteret, og er blevet udarbejdet af professor Stephan Schill ved University of Amsterdam. Bilag 2 indeholder en vurdering af Lovudkastet og dets forenelighed med WTO-reglerne, og er udarbejdet af professor Kim Talus ved UEF Law School og University of Helsinki.

- 1.8 Lovudkastet giver således anledning til betænkeligheder både for så vidt angår dets forenelighed med den danske grundlov og folkeretten se afsnit 3 og 6 nedenfor samt bilag 1 og 2. Derudover kan Lovudkastet kritiseres ud fra flere retspolitiske hensyn, som er beskrevet i afsnit 5. Vi har anført vores forslag til ændringer af Lovudkastet i afsnit 6.

## 2. Sammenfatning

- 2.1 Som anført i dette høringssvar skal vi understrege, at Lovudkastet giver anledning til betydelige juridiske betænkeligheder af både grundlovsmæssig, folkeretlig og retspolitisk art, som bør overvejes nøje i den videre proces.
- 2.2 Den politiske og tidsmæssige kontekst samt Lovudkastets ordlyd indikerer tydeligt, at Lovudkastet alene er rettet mod Nord Stream 2-projektet, og således er udtryk for singulær lovgivning. Af hensyn til retssikkerheden må vi advare mod at udvide området for anvendelsen af singulær lovgivning i dansk ret.
- 2.3 Lovudkastet fratager endvidere den der ansøger om tilladelse til etablering af transitrørledninger til brug for transport af kulbrinter, den retssikkerhed, som ellers er garanteret i forvaltningsloven. De forvaltningsretlige garantier gælder i sager som behandles af de offentlige myndigheder med det formål at beskytte borgerne mod magtmisbrug og usaglige afgørelser. Dette skyldes, at Lovudkastet fastsætter, at udenrigsministerens indstilling ikke er en afgørelse i forvaltningslovens forstand og således ikke er underlagt retssikkerhedsprincipperne i forvaltningsloven. I overensstemmelse med ombudsmandspraksis må det dog antages, at udenrigsministerens indstilling reelt er den endelige afgørelse, i hvilket tilfælde indstillingen skal overholde de processuelle regler i forvaltningsloven.
- 2.4 Ved at udelukke anvendelse af de processuelle regler i forvaltningsloven og ved at undtage udenrigsministens indstilling fra domstolskontrol fratages ansøgere, der modtager afslag baseret på en negativ indstilling, ethvert effektivt middel til administrativ rekurs eller domstolskontrol. Dette er alarmerende set i et retssikkerhedsmæssigt perspektiv og i modstrid med principperne i både Grundlovens § 63, og hvad der bør gælde i en retsstat.
- 2.5 Lovudkastet indebærer, at det også gælder for ansøgninger, som er indgivet før, men ikke færdigbehandlet ved lovens ikrafttrædelse uden at angive årsager til en sådan de facto tilbagevirkende kraft for loven og uden at tage de involveredes legitime forventninger i betragtning. En sådan tilbagevirkende kraft bør undgås idet det medfører juridisk usikkerhed.

- 2.6 Selv om formålet om at sanktionere Ruslands handlinger i det internationale samfund, herunder landets holdning til Ukraine og Syrien, kan varetages via Lovudkastet, varetages dette bedre inden for rammerne af den Europæiske Union. Det anførte formål varetages allerede ved EU's sanktioner over for Rusland, EU's konkurrenceregler og EU-kommissionens anmodning om mandat til at forhandle vilkårene for drift af rørledningssystemet med Nord Stream 2 AG.
- 2.7 Endelig giver Lovudkastet tillige anledning til betænkeligheder, for så vidt angår dets forenelighed med Danmarks folkeretlige forpligtelser under Energicharteret (ECT) og WTO-reglerne vedrørende fri transit. Lovudkastet griber ind i Nord Stream 2 AG's investering i Danmark og overtræder beskyttelsen i ETC, som yderligere angivet i professor Stephan Schills responsum i Bilag 1. Endvidere overtræder Lovudkastet beskyttelsen mod indskrænkninger af WTO-reglerne om transitfrihed, se endvidere professor Kim Talus' responsum i Bilag 2. Derfor bør det nøje overvejes, om man vil gå videre med et lovudkast, som, omend det ikke udgør en direkte overtrædelse af Danmarks internationale forpligtelser, er i modstrid med ånden bag principperne for international investering og handel.
- 2.8 Som svar på høringen over Lovudkastet foreslår vi nogle ændringer hertil som Energistyrelsen bør tage i betragtning. Vi henstiller navnlig til, at modellen med en bindende indstilling fra udenrigsministeren tages op til fornyet overvejelse, så det sikres, at det er energi-, forsynings- og klimaministeren, som har beføjelsen til at træffe afgørelse om hvorvidt der skal meddeles tilladelse og i den forbindelse inddrager alle relevante hensyn og folkeretlige forpligtelser, herunder national sikkerhed, miljø og sikkerhed. Af hensyn til retssikkerheden foreslår vi endvidere at ændre Lovudkastet således, at der indføres en overgangsregel (som det normalt er tilfældet) således, at loven ikke vil finde anvendelse på verserende ansøgninger.

### 3. Grundlovsmæssige betænkeligheder

#### 3.1 *Lovudkastet indikerer tydeligt singulær lovgivning*

- 3.1.1 Den politiske og tidsmæssige kontekst for Lovudkastet, som illustreret i oversigten i bilag 3, indikerer tydeligt, at Lovudkastet alene er rettet mod Nord Stream 2-projektet. I Energi-, Forsynings- og Klimaministeriets pressemeddelelse af den 9. april 2017<sup>3</sup> gives udtryk for, at Danmark håndterer Nord Stream 2-projektet i henholdsvis et politisk spor og et administrativt spor. Efter vores opfattelse kan man

<sup>3</sup> Energi-, forsynings- og klimaministeriets hjemmeside: <http://efkm.dk/aktuelt/nyheder/nyheder-2017/april-2017/regeringens-videre-haandtering-af-nord-stream-2-projektet/>

ikke tale om en adskilt politisk og administrativ proces i sagen. Den politiske og administrative proces i sagen er uomtvisteligt forbundet, og regeringens håndtering giver indtryk af en proces, der ikke er fuldt ud gennemsigtig, og som må kritiseres kraftigt ud fra almindelige retssikkerhedsmæssige betragtninger.

- 3.1.2 Dertil kommer, at Lovudkastet ses udformet på en sådan måde, at Nord Stream 2-projektet konkret bliver omfattet af reglerne, selv om ansøgningen om tilladelse til projektet allerede er under behandling på grundlag af de gældende regler. Den foreslåede bestemmelse i § 3a angiver, at både rørledninger til transport af kulbrinter og elkabler på søterritoriet kræver tilladelse fra energi-, forsynings- og klimaministeriet. Imidlertid kan alene rørledninger til transport af kulbrinter afvises, hvis det ikke er foreneligt med rigets udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske interesser. Der er ingen forklaring i bemærkningerne til Lovudkastet om, hvorfor rørledninger til transport af kulbrinter behandles anderledes end elkabler.
- 3.1.3 Til sammenligning ses endvidere, at etablering af rørledninger på søterritoriet og på kontinentalsoklen til transport af kulbrinter produceret i Danmark, som omfattes af undergrundsloven, også kræver tilladelse. En sådan tilladelse er dog ikke betinget af, at det er foreneligt med rigets udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske interesser. Regeringen har heller ikke vist initiativ til at indføre et sådant krav for denne type rørledninger på søterritoriet.
- 3.1.4 På den baggrund ses Lovudkastet åbenbart kun at have ét sigte, nemlig at gribe ind i Energistyrelsens igangværende sagsbehandling af ansøgningen om Nord Stream 2-projektet. Der er derfor tale om lovgivning rettet mod en enkelt virksomheds konkrete retsforhold (singulær lovgivning). Dette gælder, uanset at Lovudkastet er udformet generelt, så det gælder for alle rørledninger til transport af kulbrinter.
- 3.1.5 I praksis er der ikke forbud mod singulær lovgivning, men området for singulære love er klart angivet (bevillingslove, naturalisationslove, statslånslove og anlægslove). Lovudkastet ændrer konkret betingelserne for én enkelt ansøgers muligheder (Nord Stream 2 AG) for at opnå tilladelse efter en generel tilladelsesordning og udvider dermed området for singulære love i dansk ret. Der må advares mod en sådan udvidet anvendelse af singulær lovgivning i dansk ret af hensyn til retssikkerheden. Som anført i Justitsministeriets vejledning om lov kvalitet skal der udvises *"stor tilbageholdenhed med lovgivning om enkelte fysiske eller juridiske personers forhold (konkret eller »singulær« lovgivning)"* som erstatning for traditionelle administrative afgørelser.<sup>4</sup> Det er af fundamental betydning for den enkelte borgers retssikkerhed og mulighed for at forudse indholdet af en afgørelse, at det er for-

<sup>4</sup> Justitsministeriets vejledning om lov kvalitet fra juni 2005, afsnit 4.3.2 (grundlovsmæssige principper), side 38-39.

valtningen eller domstolene, der træffer afgørelsen på grundlag af generelle regler.

- 3.1.6 Det skal også erindres, at grundloven sætter grænser for lovgivningsmagts muligheder for at vedtage singulære love, som anført i Højesterets dom i Tvind-sagen (U 1999.841 H). Grundlovens § 3 fastætter princippet om magts tredeling, som skal beskytte borgerne mod statens vilkårlige magtudøvelse, og Lovudkastet skal overholde disse bestemmelser om retslig beskyttelse.

### 3.2 *Væsentlig risiko for magtfordrejning*

- 3.2.1 Ifølge Lovudkastet (den foreslåede § 3a, stk. 2) skal energi-, forsynings- og klimaministeren indhente en indstilling fra udenrigsministeren, som er enten positiv eller negativ, og som skal lægges til grund for afgørelsen i sagen. Imidlertid skal grundlaget for indstillingen så vidt muligt holdes fortroligt, og udenrigsministeren vil ikke skulle iagttage forvaltningslovens processuelle regler, idet bemærkningerne lægger til grund, at indstillingen ikke er en afgørelse i lovens forstand. Det indebærer bl.a., at ansøgeren ikke bliver hørt og dermed ikke kan korrigere misforståelser, og at ansøgeren ikke bliver bekendt med begrundelsen for indstillingen. Som en konsekvens af denne model fratages ansøgeren generelt muligheden for beskyttelse under forvaltningslovens processuelle regler.
- 3.2.2 At de processuelle regler fortsat finder anvendelse på behandlingen af sagen i energi-, forsynings- og klimaministeriet giver kun ansøgeren en illusorisk beskyttelse. Ansøgeren kan høres om udkastet til ministerens afgørelse om afslag på en ansøgning om tilladelse, men idet afslaget sandsynligvis kun vil henvise til, at indstillingen er negativ og angive det juridiske grundlag for afslaget, idet indstillingen formentlig kun indeholder ordet "negativ", og idet baggrundsmaterialet i øvrigt er fortroligt, har ansøgeren i praksis ikke mulighed for at kommentere på eller gøre indsigelse mod afslaget.
- 3.2.3 Faktum er derfor, at ansøgeren, hvor en indstilling er negativ, fratages de retssikkerhedsmæssige garantier, som man med forvaltningsloven har givet borgerne. Disse garantier gælder i sager, der behandles og høres af offentlige myndigheder med det formål at beskytte borgerne mod magtfordrejning og usaglige afgørelser.
- 3.2.4 Mens en sådan fravigelse af almindelige forvaltningsretlige principper ikke i sig selv er ulovlig, er det retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at ansøgeren fratages dette processuelle værn. Udenrigsministeren får tillagt kompetence til på et meget bredt grundlag at træffe en beslutning, ud fra et "frit politisk skøn". Det faktum, at der ikke er noget processuelt værn mod magtmisbrug er derfor betænkeligt.

- 3.2.5 Dertil kommer, at der ud fra den forvaltningsretlige praksis kan stilles spørgsmålstegn ved rigtigheden af Lovudkastets bemærkninger om, at indstillingen ikke betragtes som en afgørelse i forvaltningslovens forstand. Det følger af ombudsmandspraksis<sup>5</sup> og forvaltningsretlig litteratur,<sup>6</sup> at selv om det følger af bemærkningerne til forvaltningsloven, at en bindende indstilling til en anden myndighed ikke udgør en afgørelse i lovens forstand, skal det overvejes, om indstillingen udgør en afgørelse under de særlige omstændigheder, hvor den endelige afgørelse reelt ligger hos den myndighed, der fremkommer med indstillingen. Hvor en indstilling fra en anden myndighed reelt fungerer som en afgørelse, vil der således efter ombudsmandspraksis<sup>7</sup>, være pligt til fra den indstillende myndigheds side at iagttage sagsbehandlingsreglerne, da de ellers gøres illusoriske, som i Lovudkastets tilfælde.
- 3.2.6 Lovudkastet placerer den fulde kompetence til at træffe afgørelser hos udenrigsministeren, når indstillingen er negativ, idet energi-, forsynings- og klimaministeren de facto ikke har mulighed for at give tilladelser og skal afvise ansøgningen. Derfor er den reelle afgørelse om tilladelse allerede truffet af udenrigsministeren ved dennes negative indstilling. For at undgå denne juridiske usikkerhed foreslås det derfor, at det klart indarbejdes direkte i Lovudkastet, at de forvaltningsretlige retssikkerhedsprincipper ikke gælder for ansøgere, der ønsker at etablere transit-rørledninger på dansk søterritorium, hvis det er det, der er hensigten.
- 3.2.7 Den kompetence, der er tillagt udenrigsministeren, betyder at et rørledningsprojekt ikke vurderes på grundlag af alle relevante og saglige hensyn, da der først skal tages hensyn til projektets forenelighed med rigets udenrigs-, sikkerheds- og forsvarsinteresser. Kun hvis udenrigsministerens indstilling er positiv, vil der blive foretaget en vurdering af projektets miljøpåvirkninger og andre relevante hensyn. Dette kan føre til en situation, hvor energi-, forsynings- og klimaministeren (Energistyrelsen) skal afvise en linjeføring for et rørledningsprojekt på søterritoriet baseret på en negativ indstilling fra udenrigsministeren. Men som følge af Danmarks internationale forpligtelser under UNCLOS, skal ministeren i det samme projekt godkende en linjeføring på kontinentalsoklen og den eksklusive økonomiske zone, som fra et miljø- og sikkerhedsmæssigt perspektiv er mindre optimal end linjeføringen på søterritoriet. Denne bekymring blev også fremført i Energi-, Forsynings-

---

<sup>5</sup> FOB 2005.195.

<sup>6</sup> Hans Gammeltoft Hansen, *Forvaltningsret* (2003), 2. udgave, s. 56ff and John Vogter, *Forvaltningsloven med kommentarer* (2001), 3. udgave s. 130 f.

<sup>7</sup> Energi-, forsynings- og klimaministeriets hjemmeside: <http://efkm.dk/aktuelt/nyheder/nyheder-2017/marts-2017/nord-stream/>.

og Klimaministeriets pressemeddelelse fra den 30. marts 2017 som svar på en artikel i Politiken vedrørende linjeføringen af Nord Stream-rørledningerne.<sup>8</sup>

- 3.2.8 Derfor anser den danske regering med Lovudkastet landets udenrigs-, sikkerheds- og forsvarsinteresser for afgørende for transitrørføringsprojekter på bekostning af miljø- og sikkerhedsmæssige hensyn. Dette vil kunne undgås, hvis Lovudkastet blev ændret, således at indstillingen fra udenrigsministeren ikke er bindende eller begrænset til nationale sikkerhedsinteresser, og dette kun er et af de hensyn blandt mange, herunder miljø- og sikkerhed, osv., som omfattes af afgørelsen om tilladelse fra energi-, forsynings- og klimaministeren – som har den afgørende myndighed.

### 3.3 *Omgåelse af den grundlovssikrede domstolsprøvelse*

- 3.3.1 Det fremgår af Lovudkastet (den foreslåede § 6 a, stk. 1), at sager, hvor der er meddelt afslag på baggrund af en negativ indstilling fra udenrigsministeren, kan indbringes for domstolene ved at anlægge sag mod energi-, forsynings- og klimaministeren. Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, at man har forsøgt at regulere "rette sagsøgte". Udenrigsministeren kan således ikke sagsøges i sager omfattet af bestemmelsen. Det samme gælder andre myndigheder, der har været involveret i indstillingen. Reelt medfører Lovudkastet, at selv om det er udenrigsministeren, der træffer den endelige afgørelse i tilladelsessagen ved at fremkomme med en negativ indstilling, kan ministerens indstilling ikke prøves, idet den ikke kan påklages til anden myndighed eller indbringes for domstolene.
- 3.3.2 Hvis energi-, forsynings- og klimaministerens afgørelse indbringes for domstolene, forudsætter Lovudkastet, at grundlaget for udenrigsministerens indstilling ikke kan prøves. Ansøgeren vil altså kunne indbringe et afslag for retten, men denne vil ikke kunne gøre andet end påse, at der foreligger en negativ indstilling fra udenrigsministeren, da den nærmere baggrund ikke kan indgå i sagen.
- 3.3.3 Det er i grundlovens § 63 forudsat, at domstolene kan tage stilling til sager om den udøvende magts afgørelser og virksomhed i øvrigt. Princippet er dermed, at domstolene skal kunne sørge for, at forvaltningen overholder gældende ret, herunder almindelige forvaltningsretlige principper som fx saglighedsprincippet.
- 3.3.4 Da de forvaltningsprocessuelle regler mv. efter bemærkningerne til Lovudkastet ikke gælder for udenrigsministerens udarbejdelse af indstillingen, er der ikke under sagens behandling sikkerhed for, at der ikke sker magtfordrejning. Med om-

<sup>8</sup> Energi-, forsynings- og klimaministeriets hjemmeside:: <http://efkm.dk/aktuelt/nyheder/nyheder-2017/marts-2017/nord-stream/>.

gåelsen af domstolsprøvelsen vil der heller ikke være mulighed for, at et sådant forhold kan prøves af en uvildig instans efter sagens behandling er afsluttet hos myndigheden. Udover at udenrigsministeren ikke behøver iagttage de sædvanlige forvaltningsprocessuelle regler, vil udenrigsministeren dermed heller ikke behøve at bekymre sig om at skulle stå til regnskab for sin indstilling efterfølgende.

- 3.3.5 Med kombinationen af fravigelsen af de forvaltningsprocessuelle regler og undtagelsen af domstolsprøvelse af indstillingen, fjernes ikke blot enhver form for retssikkerhed for de ansøgere, der meddeles afslag på baggrund af en negativ indstilling, men også enhver form for kontrol med, at udenrigsministerens indstilling er lovlig. Det er retssikkerhedsmæssigt stærkt betænkeligt og i strid med principperne både i Grundlovens § 63 og for, hvad der bør gælde i en retsstat.

#### 3.4 *Reglerne har de facto tilbagevirkende kraft*

- 3.4.1 Lovudkastet (den foreslåede bestemmelse i § 2, stk. 2, 1. pkt.) fastslår, at loven finder anvendelse ved behandling af ansøgninger, der før lovens ikrafttræden er modtaget, men endnu ikke færdigbehandlet. Det fremgår af bemærkningerne til Lovudkastet, at, for sager, der ved lovens ikrafttræden er verserende, vil afgørelse ikke kunne træffes, før der er modtaget en indstilling fra udenrigsministeren til brug for behandlingen af ansøgningerne efter de foreslåede regler. Dette gælder, selvom det måtte medføre en forsinkelse af sagsbehandlingen.
- 3.4.2 Denne forslåede bestemmelse i Lovudkastet giver anledning til principielle betænkeligheder om tilbagevirkende kraft. Der findes forskellige typer tilbagevirkende kraft. Den første type er, hvor retsvirkningen af en lov benyttes i situationer, der fandt sted, før loven blev offentliggjort ("egentlig tilbagevirkende kraft"). En anden type er, hvor bestemmelserne i en ny lov benyttes på sager, som endnu ikke er blevet afsluttet på tidspunktet for offentliggørelsen af loven ("åbenbar tilbagevirkende kraft" eller "*de facto* tilbagevirkende kraft").
- 3.4.3 Selv om der i praksis ikke er forbud mod tilbagevirkende kraft, følger det af Justitsministeriets vejledning om lovkvalitet, at "det ud fra almindelige retssikkerhedsmæssige betragtninger kan give anledning til væsentlige principielle betænkeligheder at gennemføre bebyrdende love med tilbagevirkende kraft".<sup>9</sup> Af hensyn til retssikkerheden og berettigede forventninger bør bebyrdende lovgivning med tilbagevirkende kraft være klar og præcis og anvendelsen forudsigelig.
- 3.4.4 Derfor bør sådanne love kun have tilbagevirkende kraft, hvad enten det er egentlig eller *de facto*, under ganske særlige omstændigheder, når afgørende hensyn

<sup>9</sup> Justitsministeriets vejledning om lovkvalitet fra juni 2005, afsnit 4.3.3 (tilbagevirkende kraft), side 39-40.

gør det påkrævet, og under forudsætning af at det tidsrum, hvori loven har tilbagevirkende kraft, bliver så kort som muligt. Under alle omstændigheder må foranstaltningerne tage hensyn til de berørtes berettigede forventninger.

- 3.4.5 Bemærkningerne til Lovudkastet redegør ikke for, hvorfor det er nødvendigt, at loven finder anvendelse på verserende sager. Det er nærliggende at antage, at intentionen må være at påvirke sagsbehandlingen af Nord Stream 2-projektet. Yderligere er de berettigede forventninger, som ansøgerne med verserende sager måtte have, ikke nævnt. Det er derfor ikke muligt at vurdere, om der er tilstrækkeligt stærke grunde til at lade de ændringer, som vejer tungere end principperne om retssikkerhed og beskyttelsen af berettigede forventninger, få tilbagevirkende kraft. Udgangspunktet er dog, at sådanne grunde skal være til stede, og en sådan tungtvejende, saglig begrundelse skal anføres i bemærkningerne til Lovudkastet. Hvis sådanne saglige grunde ikke findes, bør det af hensyn til retssikkerheden overvejes at ændre Lovudkastet, så det indeholder en overgangsbestemmelse (som det normalt er tilfældet), der udelukker benyttelsen af loven på ansøgninger, der er under behandling.
- 3.4.6 Betænkelighederne med at have bestemmelser med tilbagevirkende kraft følger også international lov. Artikel 10, stk. 1, i Energicharteret beskytter mod urimelige og uforholdsmæssige ændringer af gældende rammevilkår, særligt hvis ændringen finder anvendelse med tilbagevirkende kraft, se yderligere afsnit 5.1.3.1 nedenfor. Yderligere kræver WTO-bestemmelserne også som udgangspunkt, at ændringer, som påvirker samhandlen, skal offentliggøres, *før* de træder i kraft, se yderligere afsnit 5.2.3.1.

#### **4. Øvrige retspolitiske betænkeligheder**

##### **4.1 Politisk indblanding i en administrativ procedure**

- 4.1.1 Lovudkastet skal læses i den politiske og tidsmæssige kontekst, det indgår i, se bilag 3.
- 4.1.2 På den baggrund er det rimeligt at anse Lovudkastet som et redskab for regeringen til at forsøge sanktionere Ruslands ageren i det internationale samfund, herunder i forhold til Ukraine og i Syrien, samt at regeringen med Lovudkastet forsøger at forhindre, at Rusland opnår en monopollignende status på det europæiske gasmarked. Der henvises navnlig til referat fra forhandlinger vedrørende forslag til vedtagelse nr. V 4: om at stoppe blodbadet i Aleppo fra den 26. oktober 2016 (se bilaget). Disse mål håndteres dog allerede eller vil i givet fald blive håndteret på EU-niveau.

- 4.1.3 For så vidt angår sanktioner mod Rusland, er dette allerede håndteret gennem EU's sanktionssystemer. Siden marts 2014 har EU gradvist indført restriktive økonomiske, individuelle og politiske foranstaltninger mod Rusland som reaktion på den ulovlige annektering af Krim og den forsætlige destabilisering af Ukraine. De økonomiske foranstaltninger er sanktioner, der har til formål at begrænse Ruslands adgang til samhandel med Vesten og til vestlige kapitalmarkeder, og omfatter bl.a. økonomiske sanktioner mod finans-, energi- og forsvarsindustri-sektorerne. Den 28. juni 2017 valgte Det Europæiske Råd at forlænge de økonomiske sanktioner mod Rusland indtil 31. januar 2018. Ud over de økonomiske sanktioner er der indført en række individuelle foranstaltninger i form af visumforbud og indefrysning af aktiver over for 150 personer og 37 juridiske enheder indtil den 15. september 2017<sup>10</sup> samt en række foranstaltninger, der er begrænset til områderne Krim og Sevastopol og indtil videre gælder indtil 23. juni 2018.<sup>11</sup> Endelig har EU indført en række diplomatiske foranstaltninger, der bl.a. betyder, at Rusland er udelukket fra G8, samt en række foranstaltninger vedrørende det økonomiske samarbejde.
- 4.1.4 EU's sanktionssystemer må betragtes som et bedre egnet redskab til at sanktionere Rusland, end en generel dansk tilladelsesordning for transitrørledninger på søterritoriet. Dette synes også at have været regeringens egen holdning hidtil, idet regeringen gentagne gange har opfordret til en fælles stillingtagen i EU til Nord Stream 2-projektet. Lovudkastet viser dog, at regeringen har valgt at gå alene, og således uden om EU, og det på et tidspunkt hvor EU-Kommissionen har indledt drøftelser om et fælles EU-mandat til at forhandle med Rusland om Nord Stream 2-projektet. Lovudkastet giver regeringen det fornødne lovgrundlag til at blokere for Nord Stream 2-projektet i dansk farvand, og hvis regeringen skulle beslutte sig for det, ville det helt åbenbart modvirke EU-Kommissionens fremtidige forhandlinger med Rusland vedrørende Nord Stream 2-projektet.
- 4.1.5 For så vidt angår frygten for, at Gazprom indtager en monopollignende stilling på gasmarkedet i EU, er også dette reguleret gennem bedre egnede midler end en dansk ændringslov – nemlig gennem EU's konkurrenceregler.
- 4.1.6 Der kan henvises til, at EU-Kommissionen i april 2015 sendte en klagepunktsmeddelelse til Gazprom, hvori EU-Kommissionen gav udtryk for det foreløbige synspunkt, at Gazprom havde overtrådt EU's konkurrenceregler ved at følge en over-

<sup>10</sup> Se EU-kommissionens hjemmeside: <http://www.consilium.europa.eu/da/policies/sanctions/ukraine-crisis/>

<sup>11</sup> Se EU-kommissionens hjemmeside: <http://www.consilium.europa.eu/da/press/press-releases/2017/06/19-crimea-sevastopol-eu-extends-sanctions/>

ordnet strategi om at opdele de central- og østeuropæiske gasmarkeder.<sup>12</sup> Den 14. februar 2017 har Gazprom afgivet en række tilsagn til EU-Kommissionen for at imødekomme EU-Kommissionens betænkeligheder med hensyn til konkurrencen på gasmarkederne i Central- og Østeuropa.<sup>13</sup> Det er EU-Kommissionens opfattelse, at Gazproms tilsagn imødekommer betænkelighederne med hensyn til konkurrencen. De bidrager til en bedre integration af de central- og østeuropæiske gasmarkeder og letter herved grænseoverskridende gasstrømme til konkurrencedygtige priser. EU-Kommissionen mener navnlig, at Gazproms tilsagn opfylder dens mål vedrørende betænkelighederne med hensyn til konkurrencen ved at sikre, at begrænsningerne på videresalg af gas på tværs af grænserne fjernes én gang for alle, og at en grænseoverskridende gasstrøm på de central- og østeuropæiske gasmarkeder lettes, så gaspriserne i Central- og Østeuropa kommer til at afspejle benchmarkpriserne, og at Gazprom ikke længere kan udnytte eventuelle fordele i forbindelse med gasinfrastrukturen, som selskabet kan have opnået over for kunderne ved at udnytte sin position på gasforsyningsmarkedet.<sup>14</sup>

- 4.1.7 Interesserede parter kunne fremsætte deres synspunkter om tilsagnene inden for syv uger efter offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende. EU-Kommissionen vil derefter under hensyntagen til alle bemærkninger fra interessenterne, tage endelig stilling til, om de afgivne tilsagn er et tilfredsstillende middel til at imødekomme EU-Kommissionens betænkeligheder med hensyn til konkurrencen. Hvis det er tilfældet, kan Kommissionen vedtage en beslutning, der gør tilsagnene retligt bindende for Gazprom (ifølge artikel 9 i EU's kartelforordning 1/2003). Hvis en virksomhed undlader at efterkomme disse tilsagn, kan EU-Kommissionen pålægge en bøde på op til 10 % af virksomhedens globale omsætning uden at skulle bevise, at der er tale om en overtrædelse af EU's konkurrenceregler.<sup>15</sup>

#### 4.2 *Urimelig kort frist for opfyldelse af oplysningspligt*

- 4.2.1 Det følger af Lovudkastet (den foreslåede bestemmelse i § 4 c, stk. 2), at ejere af rørledningsanlæg på søterritoriet uden ugrundet ophold og senest inden 3 dage skal oplyse energi-, forsynings- og klimaministeren om alle væsentlige ændringer i

<sup>12</sup> Se EU-Kommissionens pressemeddelelse af 22. april 2015 tilgængelig på: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-4828\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4828_en.htm).

<sup>13</sup> Tilsagnenes fulde ordlyd kan findes på EU-Kommissionens hjemmeside: [http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/g2/gazprom\\_commitments.pdf](http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/g2/gazprom_commitments.pdf)

<sup>14</sup> Se EU-Kommissionens pressemeddelelse af 13. marts 2017 tilgængelig på: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-555\\_da.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-555_da.htm).

<sup>15</sup> Se EU-Kommissionens pressemeddelelse af 13. marts 2017, tilgængelig på: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-555\\_da.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-555_da.htm).

de oplysninger, som ejerne tidligere har meddelt ministeren. Det fremgår af bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse, at hensigten er at skabe et grundlag for at kunne strafsanktionere ejere af rørledningsanlæg specifikt på søterritoriet, hvor der af hensyn til rigets udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske interesser er et mere akut og væsentligt behov for at modtage oplysninger fra ledningsejerne.

4.2.2 Det er uklart, om den foreslåede § 4c, stk. 2, skal forstås således, at fristen er 3 kalenderdage eller 3 hverdage. En frist fastsat som "uden ugrundet ophold og inden 3 dage" (uanset om det er 3 kalenderdage eller 3 hverdage) er urimelig kort henset til, at de informationer, som skal meddeles energi-, forsynings- og klimaministeren, vil involvere store virksomheder og organisationer, og derfor er helt uholdbar ud fra et praktisk synspunkt. Hertil kommer, at hvis oplysningspligten ikke overholdes, kan det efter den foreslåede § 5, stk. 2, nr. 3, straffes med bøde.

4.2.3 I bemærkningerne til den foreslåede § 5, stk. 2, nr. 3, nævnes som et eksempel på en situation, der vil kunne straffes efter bestemmelsen, det tilfælde, at ejeren af et rørledningsanlæg på søterritoriet undlader uden ugrundet ophold eller inden 3 dage at give meddelelse om, at ejeren har udskiftet underleverandør på det pågældende rørledningsanlæg. Det er umiddelbart svært at se, hvordan oplysningen om en udskiftet underleverandør generelt er en akut og væsentlig oplysning af hensyn til de nationale udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske interesser. Den foreslåede oplysningspligt samt straf for ikke at opfylde oplysningspligten er derfor fastsat mere restriktivt, end forholdene begrundes, og er dermed uforholdsmæssige og unødvendigt byrdefulde.

## 5. Folkeretlige betænkeligheder

### 5.1 Implikationer i henhold til Energicharteret

#### 5.1.1 De generelle rammer

5.1.1.1 Lovudkastet giver anledning til betænkeligheder om, hvorvidt det er foreneligt med Danmarks forpligtelser i henhold til Energicharteret (ECT). Det fremgår af bemærkningerne til Lovudkastet, at konsekvenserne af Lovudkastet i relation til ECT vil blive beskrevet i en senere version af Lovudkastet. I den forbindelse må Lovudkastet omhyggeligt overvejes, idet det giver anledning til væsentlige betænkeligheder med hensyn til dets forenelighed med ECT, se nærmere nedenfor og professor Stephan Schills responsum, der er vedlagt som bilag 1.

- 5.1.1.2 Danmark er kontraherende part i ECT, som beskytter investeringer i energisektoren fra investorer fra en anden kontraherende stat. Denne beskyttelse er uafhængig af dansk national ret, herunder grundloven og EU-retten. ECT finder anvendelse på Nord Stream 2-projektet, fordi både Danmark og Schweiz er kontraherende parter i ECT, og fordi Nord Stream 2 AG anses som en schweizisk investor, som har foretaget en 'investering' i Danmark. Nord Stream 2 AG har allerede brugt ca. 446 millioner kr. på den del af rørledningen, der skal bygges i Danmark. Disse investeringer er foretaget i tillid til at det nationale lovgrundlag i Danmark fortsat er gyldigt og finder anvendelse.
- 5.1.1.3 ECT indeholder blandt andet beskyttelse mod ekspropriation og foranstaltninger som har en tilsvarende virkning, som ikke ledsages af en erstatning (ECT's artikel 13), beskyttelse mod foranstaltninger, der er i strid med en investors ret til 'stabile' investeringsbetingelser og en 'retfærdig og rimelig behandling' (ECT's artikel 10, stk. 1), og beskyttelse mod foranstaltninger, der strider imod enhver forpligtelse, som den kontraherende stat har indgået med udenlandske investorer (ECT's artikel 10, stk. 1). Yderligere kræver ECT, at stater skal sørge for, at deres nationale love indeholder 'effektive midler til at gøre krav gældende og håndhævelse af rettigheder med hensyn til investeringer' (ECT's artikel 10, stk. 12).
- 5.1.2 Beskyttelsen mod ekspropriation eller tilsvarende foranstaltninger
- 5.1.2.1 Lovudkastet har reelt en virkning, der svarer til en ekspropriation, hvis loven finder anvendelse på Nord Stream 2-projektet, hvilket dermed strider imod beskyttelser ECT (artikel 13). Nord Stream 2-projektet kan ikke implementeres uden den danske etableringstilladelse. Mens Nord Stream 2 AG ikke formelt ville blive udsat for ekspropriation, kunne et afslag på etableringstilladelsen baseret på en negativ indstilling fra udenrigsministeren hævdes at have en virkning, der svarer til en ekspropriation, da afslaget på tilladelsen, der allerede er ansøgt om, ville gribe ind i Nord Stream 2 AG's investering. Et sådant afslag ville kun være lovligt i henhold til ECT, hvis det blev ledsaget af en erstatning. Yderligere betyder den kendsgerning, at udenrigsministeren ikke skal anføre en begrundelse i sin indstilling mod et projekt, at Nord Stream 2 AG ikke kan få effektiv adgang til prøvelse, som kræves af ECT.
- 5.1.3 Beskyttelsen af stabile og gennemsigtige investeringsbetingelser og effektive midler til prøvelse
- 5.1.3.1 Det kan endvidere anføres, at Lovudkastet strider imod retten til stabile og gennemsigtige investeringsbetingelser og til stabilitet i henhold til den retfærdige og rimelige behandling, som ECT sikrer (artikel 10, stk. 1). ECT beskytter imod en urimelig og uforholdsmæssig ændring af lovgrundlaget, særligt hvis ændringen fin-

der anvendelse med tilbagevirkende kraft. Mens beskyttelsen af en investors berettigede forventninger ikke fastlåser lovgrundlaget, kan den krænkes, hvis betingelserne for godkendelse af en tilladelse ændres igennem efterfølgende ændringer til lovgrundlaget. Nord Stream 2 AG har en berettiget forventning om, at deres ansøgning om en etableringstilladelse behandles under det eksisterende lovgrundlag. Indførelsen af det nye krav til tilladelse i Lovudkastet ville ændre den stabilitet, der kræves i ECT's artikel 10, stk. 1. Dette er så meget desto mere tilfældet, da den (ud fra et miljømæssigt og sikkerhedsmæssigt synspunkt) næsten identiske rørledning fra Nord Stream AG tidligere er blevet godkendt af danske myndigheder.

- 5.1.3.2 Lovudkastet undtager udenrigsministerens indstilling fra de fundamentale rettigheder, der normalt findes i de forvaltningsretlige og processuelle regler samt grundlovens § 63, se afsnit 3.2 og 3.3 ovenfor. Den manglende retssikkerhed og usikkerheden for investorer med hensyn til på forhånd at vide, hvilke kriterier et projekt skal opfylde for at være foreneligt med Danmarks udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske interesser, tilsidesætter forpligtelsen i henhold til ECT til at sørge for gennemsigtige investeringsbetingelser (artikel 10, stk. 1). Yderligere kan der argumenteres for, at dispensationen fra kravet om at give en grund til indstillingen også resulterer i en tilsidesættelse af beskyttelsen i ECT, som kræver, at stater skal sørge for, at deres nationale love indeholder effektive midler til fremsættelse af fordringer og håndhævelse af rettigheder med hensyn til investeringer (artikel 10, stk. 12).

## 5.2 *Implikationer i henhold til WTO-bestemmelserne for transit*

### 5.2.1 De generelle rammer

- 5.2.1.1 Lovudkastet indebærer væsentlige konsekvenser for den eventuelle transit af naturgas fra Rusland til Tyskland gennem Nord Stream 2-projektet, se nedenfor og professor Kim Talus' responsum, der er vedlagt som bilag 2. Danmark har, især som medlem af World Trade Organization ("WTO"), pligt til at overholde en række internationale frihandelsaftaler og -politikker, bl.a. i forbindelse med vedtagelse af nationale love. Alle begrænsninger i den frie handel i Lovudkastet skal derfor være i overensstemmelse med de internationale frihandelsforpligtelser, der er godkendt af Danmark.

- 5.2.1.2 Det er dog ikke klart, om dette rent faktisk er tilfældet for Lovudkastet. Specifikt kan Lovudkastet være i strid med WTO's almindelige overenskomst om told og udenrigshandel ("GATT") og aftalen om handelslettelser ("TFA") og deres bestemmelser om fri transit og muligheder for at ændre den eksisterende nationale lov-

givning. Som følge deraf kan Danmark blive ansvarlig i henhold til international ret, hvis Lovudkastet vedtages. Dette uddybes nærmere nedenfor.

## 5.2.2 Fri transit

5.2.2.1 Reguleringen af den fri handel under WTO indeholder et generelt krav om fri transit for varer til eller fra andre WTO-medlemmer. Der er generel enighed om, at denne *frie transit* omfatter transit gennem en fast infrastruktur, som for eksempel rørledninger. I denne forbindelse fastsætter bestemmelserne krav om ligestilling og pålægger "mestbegunstigelses"-behandling, hvilket betyder, at andre WTO-medlemmer skal have de samme handelsfordele. Derfor kan Danmark ikke indføre transitrestriktioner, som behandler transitprodukter fra et WTO-medlem gunstigere end transitprodukter fra andre WTO-medlemmer.

5.2.2.2 Det kan gøres gældende, at Lovudkastet, der kun kræver en vurdering af nationale udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske interesser for kulbrintetransitrørledninger og ikke fx i forbindelse med elektriske transitskabler, rent faktisk er en sådan forskelsbehandling, som derfor udgør en overtrædelse af WTO-bestemmelserne.

5.2.2.3 For yderligere at give *frie transit* en praktisk betydning i forbindelse med transport af gas i rørledninger kan den *frie transit* enten etableres via adgang for tredjepart eller ved etablere en ny kapacitet. I Nord Stream 2-projektet er etablering af ny kapacitet den eneste mulighed, da den nuværende kapacitet allerede er utilstrækkelig. Selv om transitstater, som fx Danmark, suverænt har ret til at lovgive på deres søterritorier, kan de ikke se bort fra deres pligt til at sørge for *frie transit* for de stater, der er afhængige af transit.

5.2.2.4 WTO-bestemmelserne forbyder især også skjulte begrænsninger på transit. Således er national lovgivning, som *de facto* har til formål at begrænse handel og transit fra et eller flere specifikke WTO-medlemmer, også dækket. Hvis en generel foranstaltning rent faktisk kun er rettet mod produkter, der stammer fra et specifikt WTO-medlem, er den derfor stadig i strid med frihandelsprincipperne. Da Lovudkastet er en slet skjult foranstaltning mod transport af naturgas fra den Russiske Føderation, vil Lovudkastet trods sin generelle ordlyd derfor i sidste instans kunne anses for at være i strid med WTO-bestemmelserne.

## 5.2.3 Forudgående offentliggørelse af ændringer af national lovgivning

5.2.3.1 I forbindelse med international handelsret er det et generelt krav, at lovgivning og bestemmelser, som har indvirkning på fx salg, distribution og transport af varer, skal offentliggøres og forvaltes sagligt. Yderligere må foranstaltninger, der er byr-

defulde for handel, ikke træde i kraft, før de er blevet offentliggjort. Dette resulterer *blandt andet* i, at WTO-medlemmer har pligt til at give andre WTO-medlemmer mulighed for at fremsætte bemærkninger og blive hørt i forbindelse med foreslåede lovændringer, der er relevante for handel (inklusive transit af varer) så tidligt som muligt, og før de træder i kraft.

- 5.2.3.2 I denne henseende synes høringsprocessen for Lovudkastet ikke at inkludere andre lande eller at have taget højde for nogen form for processuelle overvejelser foranlediget af frihandelsmæssige betænkeligheder. Dette er tvivlsomt ud fra et internationalt handelsretligt synspunkt, og så meget desto mere fordi ændringerne skaber en signifikant usikkerhed for et internationalt projekt, der befinder på et sent udviklingsstade.

## 6. Forslag til ændringer til Lovudkastet

### 6.1 *Singulær lovgivning*

- 6.1.1. Som det fremgår af ovenstående afsnit 3.1 har Lovudkastet karakter af singulær lovgivning idet det er målrettet Nord Stream 2-projektet. Kravet om en vurdering af projektets forenelighed med udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske interesser gælder kun for rørledninger til transport af kulbrinter på søterritoriet, selvom Lovudkastet desuden omhandler tilladelse af elkabler. Bemærkningerne til Lovudkastet indeholder ikke en forklaring på, hvorfor transitrørledninger til transport af kulbrinter behandles anderledes end elkabler.
- 6.1.2. Af hensyn til retssikkerheden anmoder vi om, at der medtages en vurdering i Lovudkastet om, hvorvidt det har karakter af særlovgivning. Af hensyn til retssikkerheden anmoder vi desuden om, at Lovudkastet indeholder en forklaring på forskelsbehandlingen mellem kulbrinterørledninger og elkabler.

### 6.2 *Magtfordrejning*

- 6.2.1 Som beskrevet i afsnit 3.2 ovenfor giver Lovudkastet grund til betydelig bekymring, da ansøgeren i tilfælde af en negativ indstilling fra udenrigsministeren fratages den beskyttelse en ansøger sædvanligvis nyder under forvaltningsloven af den årsag, at indstillingen ikke anses som værende en afgørelse i forvaltningslovens forstand.
- 6.2.2 Den betydning, Lovudkastet tillægger udenrigsministerens indstilling, medfører desuden, at den danske stat anser rigets udenrigs-, sikkerheds- og forsvarsinteresser som afgørende for transitrørledningsprojekter, og lægger mindre vægt på

miljø- og sikkerhedsmæssige forhold. Der kan opstå en situation, hvor energi-, forsynings- og klimaministeren (Energistyrelsen) må afvise en linjeføring for et rørledningsprojekt på søterritoriet på baggrund af en negativ indstilling og, som følge af UNCLOS, må godkende en linjeføring på kontinentalsoklen og den eksklusive økonomiske zone, som fra et miljømæssigt og sikkerhedsmæssigt perspektiv er mindre optimal. Denne situation kunne undgås, hvis Lovudkastet blev ændret, så f.eks. indstillingen fra udenrigsministeren ikke er bindende eller udelukkende vedrører nationale sikkerhedsinteresser, og hvis interesserne indgår blot som en del af flere overvejelser, der skal medtages i energi-, forsynings- og klimaministerens afgørelse om tilladelse. Vi anmoder derfor om, Lovudkastet genovervejes for at sikre, at energi-, forsynings- og klimaministeren har myndighed til at træffe en afgørelse om tilladelse, som er mest optimal for Danmark, og som tager højde for alle relevant interesser og internationale forpligtelser.

- 6.2.3 I overensstemmelse med Ombudsmandens praksis og for at undgå eventuel juridisk uklarhed anmoder vi om, at det i alle tilfælde medtages direkte i Lovudkastet, at indstillingen ikke udgør en afgørelse, og at de forvaltningsretlige principper om retssikkerhed derfor ikke gælder for ansøgere, som ønsker at lægge transitrørledninger på det danske søterritorium, såfremt dette er hensigten med ændringerne.

### 6.3 Grundlovssikret domstolsprøvelse

- 6.3.1 Som det fremgår af afsnit 3.3, vil ansøgere, der får afslag på baggrund af en negativ indstilling, være frataget en effektiv mulighed for domstolsprøvelse af afslaget i og med indstillingen ikke er omfattet af beskyttelsen i forvaltningsloven og domstolsprøvelse, hvilket er i modstrid med principperne i grundlovens § 63. Vi anmoder derfor om, at Lovudkastets retssikkerhedsmæssige konsekvenser overvejes nøje.

### 6.4 Tilbagevirkende kraft

- 6.4.1 Som det fremgår af afsnit 3.4, giver Lovudkastet anledning til nogle grundlæggende bekymringer om tilbagevirkende kraft, da Lovudkastet gælder for ansøgninger, der er under behandling. Bemærkningerne i Lovudkastet indeholder ikke en forklaring på, hvorfor loven finder anvendelse på ansøgninger, der er under behandling, og som ikke er færdigbehandlede ved lovens ikrafttrædelse.
- 6.4.2 Vi anmoder om, at Lovudkastet medtager en redegørelse for eventuelle saglig lige grunde, som berettiger, at loven finder anvendelse på sager, der er under behandling, og hvorfor disse grunde vejer tungere end de berettigede forventninger til ansøgere med sager under behandling. Hvis der ikke findes saglige grunde, bør Lovudkastet ændres af hensyn til retssikkerheden og for at sikre juridisk klarhed,

så det indeholder en overgangsregel (hvilket er normal praksis), hvormed loven ikke vil gælde for ansøgninger, der er under behandling.

## 6.5 Oplysningspligt

- 6.5.1 Som det fremgår af afsnit 4.2 ovenfor, er den foreslåede oplysningspligt, fristen på 3 dage og bøden for manglende overholdelse mere restriktive end nødvendigt, og er således uproportional og unødvendigt byrdefuld. Vi henstiller til, at den foreslåede oplysningspligt genovervejes, så det sikres, at bestemmelserne er realistiske fra et kommercielt og retssikkerhedsmæssigt perspektiv ved f.eks. at indføre en længere frist og medtage en definition af, hvad der udgør væsentlige oplysninger.

9. august 2017

  
Per Hemmer

\*\*\*\*\*

**Bilag 3 - Oversigt over projektudvikling, administrativ sagsbehandling og politiske initiativer vedrørende Nord Stream 2-projektet i Danmark**

| <b>Projektudvikling, administrativ sagsbehandling og politiske initiativer vedrørende Nord Stream 2-projektet i Danmark</b> |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>2012</b>                                                                                                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>Nord Stream AG undersøger mulighederne for at udvide det eksisterende Nord Stream-projekt.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>2013</b>                                                                                                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>Høringsprocessen for Nord Stream 2-projektet startes. Et såkaldt 'Projektinformationsdokument' (PID) bliver forelagt nationale og internationale myndigheder, NGO'er og øvrige interessenter. Under den offentlige høringsperiode anmodes om udtalelser fra forskellige myndigheder, borgere og NGO'er, og der afholdes offentlige høringsmøder.</li> <li>I juni afsluttes første fase af miljøpåvirkningsproceduren, og på den baggrund udfører Nord Stream 2 AG miljømæssige undersøgelser og målinger til brug for nationale VVM rapporter.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>2014</b>                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>2015</b>                                                                                                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>Nord Stream 2 AG holder adskillige møder med interessenterne vedrørende de specifikke spørgsmål i efteråret 2015 og sommeren 2016.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>2016</b>                                                                                                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ved brev af 25. januar 2016 fra energi-, forsynings- og klimaministeren til formanden for Folketingets Europaudvalg (EUU), Mette Gjerskov, korrigerer energi-, forsynings- og klimaministeren et svar af 14. december 2009 til Europaudvalget vedrørende regelgrundlaget for godkendelsen af Nord Stream, herunder mulighederne for ikke at godkende Nord Stream-projektet.<sup>1</sup> Energi-, forsynings- og klimaministeren anfører blandt andet følgende i brevet af 25. januar 2016: <p style="text-align: center;"><i>"[...] I svaret (det oversendte notat) anføres bl.a. følgende:</i></p> <p style="text-align: center;"><i>"Det er Energistyrelsens vurdering, at styrelsen på den baggrund er forpligtet i medfør af Havretskonventionens artikel 79 til at give tilladelse til etablering af Nord Stream rørledningen."</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Ovenstående er korrekt for så vidt angår dansk kontinentalsokkel, men Danmark er ikke i medfør af Havretskonventionen, internationalt forpligtet til at tillade Nord Stream rørledningerne at krydse dansk søterritorium. Den linjeføring, som Energistyrelsen den 20. oktober 2009 gav tilladelse, til krydser delvist dansk søterritorium.</i></p> <p style="text-align: center;"><i>[...]</i></p> <p style="text-align: center;"><i>Jeg finder det naturligvis beklageligt, at svaret på 'Spørgsmål 18' af 14. december 2009 isoleret set ikke helt præcist redegjorde for det stillede spørgsmål. Samtidig er det dog min vurdering, at Folketinget – i kraft af de øvrige svar, som den daværende</i></p> </li> </ul> |

<sup>1</sup> EUU alm. del, samling 2015-16, bilag 288: Brev fra Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet til formanden for Europaudvalget vedr. berigtigelse af svar givet 14. december 2009 vedr. Nord Stream projekt 1 og EUU alm. del, samling 2009-10, svar på spm. 18, fra udenrigsministeren.

|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2016 | <p><i>minister oversendte – reelt blev orienteret om de faktiske forhold. Det gælder både det forhold, at Nord Stream-rørledningerne ville krydse dansk søterritorium, og at Danmark isoleret set ikke var internationalt forpligtet til at give tilladelse til netop denne linjeføring inden for søterritoriet, men at sidstnævnte af miljø- og sikkerhedsmæssige grunde var at foretrække.”</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Den 29. marts 2016 udtaler energi-, forsynings- og klimaministeren følgende til Mandag Morgen:<sup>2</sup></li> </ul> <p><i>”Nord Stream 2 er som udgangspunkt et kommercielt projekt. Hvis Danmark modtager en ansøgning vil den blive behandlet efter reglerne og med udgangspunkt i Danmarks internationale forpligtelser på området, som vil skulle efterleves.”</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Den 26. oktober 2016 ses daværende udenrigsminister, Kristian Jensen, at udtale sig om Nord Stream 2-projektet under forhandlingerne vedrørende forslag til vedtagelse nr. V 4: Folketinget fordømmer Assadregimets overgreb mod dets egen befolkning i Aleppo og den iranske og russiske støtte hertil. Folketinget opfordrer regeringen til at lægge maksimalt pres på det syriske regime og dets støtter for at beskytte civilbefolkningen og støtter alle bestræbelser på at yde mere stabiliseringsbistand og human bistand.<sup>3</sup> Se uddrag af referat fra forhandlingerne vedrørende forslag til vedtagelse nr. V 4:</li> </ul> <p><i>”[...] <b>Nikolaj Villumsen (EL):</b><br/>Tak for det. I Enhedslisten er vi jo fuldstændig enige med udenrigsministeren i, at Rusland agerer fuldstændig uacceptabelt, helt konkret i Aleppo, men man kunne også nævne Ukraine, Krim og Syrien generelt. Er udenrigsministeren enig i, at vi ikke bør øge afhængigheden af russisk gas i Europa, og vil udenrigsministeren på den baggrund afvise den russiske gasledning Nord Stream 2 gennem dansk territorium?</i></p> <p><i><b>Fjerde næstformand (Mette Bock):</b><br/>Ministeren. Jeg tror, vi måske er lidt ude i kanten af forespørgslen, men ministeren har ordet.</i></p> <p><i><b>Udenrigsministeren (Kristian Jensen):</b><br/>Jeg har til daglig et meget bredt ressort, så jeg skal også nok svare på spørgsmålet her. Sagen er, at Danmark så sent som i sidste uge på Det Europæiske Råd bad om, at vi fik en drøftelse i EU af, hvordan vi reagerer på anmodningen, der måtte komme, om tilladelse til Nord Stream 2. Danmark har ikke modtaget nogen anmodning, men vi har et ønske om at få det drøftet i Europa, fordi der vil være en mulighed for at kunne lægge en Nord Stream 2-ledning uden om danske farvande og derfor uden en dansk mulighed for at have indflydelse. Og den forbindelse vil have en virkning på europæisk energipolitik og energiafhængighed, som rækker ud over Danmark, og som betyder noget for hele Europa. Jeg ønsker en diversificeret energistruktur. Jeg</i></p> |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

<sup>2</sup> Mandag Morgen, ”Tysk-russisk gaspagt undergraver EU’s energiunion”, den 29. marts 2016.

<sup>3</sup> Folketingstidende F, samling 2016-17, M 9, referat af møde nr. 9, s. 20.

|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2016 | <p><i>ønsker meget mere, at vi fik en baltic pipeline, altså den, der skal gå fra Norge til Danmark til Polen, og som vil skabe en mangfoldighed af leverancer og ikke en øget afhængighed af én stor leverandør.</i></p> <p><b>Fjerde næstformand</b> (Mette Bock):<br/><i>Hr. Nikolaj Villumsen.</i></p> <p><b>Nikolaj Villumsen</b> (EL):<br/><i>Jeg er glad for at høre, at udenrigsministeren bringer det op. Fra Enhedslistens side skal der så lyde en klar opfordring til at betragte det her som et politisk valg, og et politisk valg, hvor man skal sige fra over for at øge afhængigheden i Europa af russisk gas. Den opfordring håber jeg at udenrigsministeren vil handle på. Jeg bemærkede, at der har været en række artikler, hvor der også er kritik fra en række andre partier, så forhåbentlig kan vi finde en bred fælles front om at sige fra over for Nord Stream 2.</i></p> <p><b>Fjerde næstformand</b> (Mette Bock):<br/><i>Ministeren.</i></p> <p><b>Udenrigsministeren</b> (Kristian Jensen):<br/><i>Det er sådan, at Danmark har underskrevet en række internationale konventioner angående retten til at tillade infrastruktur i danske farvande. Nu kender jeg Enhedslisten som et parti, der mener, at når man har tiltrådt internationale konventioner, skal man overholde de internationale konventioner. Derfor ville jeg være overrasket, hvis Enhedslisten var det første parti, der ligesom åbent anbefalede, at vi bryder de konventioner, vi har undertegnet, herunder konventioner om tilladelse til infrastruktur, såfremt de er miljømæssigt forsvarlige. Det siger jeg bare for at vise, at det her er et problem, der har mange aspekter, og derfor er det i mine øjne vigtigt, at det bliver løftet op på europæisk plan til en fælles beslutning. [...]"</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• I et offentligt referat fra Europaudvalgets møde den 14. december 2016 ses statsministeren at udtale sig om Nord Stream 2-projektet, jf. uddrag fra referatet nedenfor.<sup>4</sup></li> </ul> <p><b>"Nord Stream 2"</b><br/><i>Statsministeren nævnte ikke Nord Stream i sin forelæggelse, men modtog spørgsmål fra udvalget.</i></p> <p><b>Søren Søndergaard</b> havde behov for at få vished om, at der ikke ville blive truffet beslutninger om Nord Stream på topmødet.</p> <p><b>Statsministeren</b> understregede, at Nord Stream 2 ikke var dagsordenen. Han ville på mødet eller bilateralt spørge til Kommissionens bedømmelse, idet Kommissionen havde givet tilsagn om at lave en vurdering af Nord Stream 2 op imod den europæiske energipolitik osv. Sammen med den svenske statsminister havde han bedt om en</p> |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

<sup>4</sup> EUU, alm. del, samling 2016-17, bilag 360: Offentligt referat af Europaudvalgets møde 14. december 2016, s. 531.

|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2016 | <p><i>diskussion om Nord Stream i et mere geopolitisk perspektiv, som ville være anderledes end den diskussion, der skulle være i de enkelte lande.</i></p> <p><b>Peter Hummelgaard Thomsen</b> spurgte, om regeringen havde lagt sig fast på en holdning til Nord Stream 2, og om Danmark ville tage skridt til at blokere det spørgsmål.</p> <p><b>Statsministeren</b> svarede, at Danmark modsat Sverige ikke havde modtaget en ansøgning fra konsortiet bag Nord Stream, og derfor var der ikke noget at tage stilling til. Som det var tilfældet i Sverige, ville den blive behandlet i henhold til landets love. Statsministeren havde af den grund efterspurgt en europæisk diskussion om de geopolitiske aspekter, for det var forudsætningen, hvis sagen skulle håndteres på anden vis end ved blot en miljøgodkendelse. Den geopolitiske diskussion var som sagt ikke taget, fordi man afventede Kommissionens vurdering. Den havde han i samarbejde med bl.a. sin svenske kollega presset på for at få på det sidste topmøde, og det ville han gøre igen."</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 2017 | <ul style="list-style-type: none"> <li>Under spørgetimen med statsministeren den 17. januar 2017 stiller Socialdemokratiets formand, Mette Frederiksen, et spørgsmål til statsministeren vedrørende regeringens overordnede holdning til Nord Stream 2-projektet. Statsministerens besvarelse lyder følgende:<sup>5</sup></li> </ul> <p><i>"Tak for det. Jeg deler fuldstændig hovedindtrykket af, at vi lever i en tid, hvor der på den udenrigspolitiske dagsorden er en række ting, der bekymrer. Det skal nu ikke rokke ved det billede, jeg tegnede i mine åbningsbemærkninger, af, hvad der er Danmarks situation. Det er rigtigt, men der er mange ting, der udfordrer. I relation til Rusland er der også grund til at være bekymret. Det er bl.a. noget af det, forsvarsministeren var ude at adressere i et stort interview for få dage siden, og som jeg håber vi sammen kan samle op på, når vi senere i år skal til at diskutere, hvilke krav det stiller til dansk forsvar. For der er en aggression, vi ikke har set før. Det er selvfølgelig relevant at trække den aflæsning af Rusland ind i hele spørgsmålet om EU's energiforsyning. Også i det lys, hvad fru Mette Frederiksen også er bekendt med, har jeg ad flere omgange forsøgt at engagere mine europæiske kollegaer i en diskussion om netop Nord Stream 2, som jo som udgangspunkt er et kommercielt projekt, og som derfor som udgangspunkt også skal behandles efter landets love, altså vores miljølovgivning, og hvad der ellers er af lovgivning om linjeføring og havmiljø og andet.</i></p> <p><i>Men der er bestemt brug for, at man i et europæisk perspektiv anlægger en mere geopolitisk vinkel på den her sag. Jeg må sige åbent, at indtil dato er det ikke lykkedes at få Kommissionen til at forholde sig til det her anlægsarbejde med den indfaldsvinkel. Det agter jeg fortsat at presse på for at sikre kommer til at ske. I den forbindelse har jeg også rakt ud efter min svenske kollega, fordi Sverige og Danmark er lidt i samme situation. Det er min forventning oven på de konsultationer, jeg har</i></p> |

<sup>5</sup> Folketingstidende F, samling 2016-17, US 24 Om gasrørledningen Nord Stream 2.

|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2017 | <p><i>haft, at vi i et fælles dansk-svensk initiativ formentlig på energiministerniveau snarest henvender os på ny direkte og skriftligt til Europa-Kommissionen for at få rejst den her debat præcis i det perspektiv, som fru Mette Frederiksen efterspørger."</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• I et offentligt referat fra Europaudvalgets møde den 3. februar 2017 ses udenrigsministeren at udtale sig om Nord Stream 2-projektet. Se uddrag fra referatet nedenfor.<sup>6</sup></li> </ul> <p><i>"[...] <b>Peter Hummelgaard Thomsen</b> håbede, man stadig gjorde sig nogle overvejelser om Nord Stream 2. Som ministeren sagde, var voldshandlingerne eskaleret, og der var en krigslignende konflikt i det østlige Ukraine. Meget tydede på, at Rusland stod bag. Putin forsøgte at teste amerikanerne og resten af Europa. I det lys måtte diskussionen om gasrørledningen blive endnu mere aktuel. Når først den var etableret, var Ukraines energipolitiske situation fuldstændig uholdbar. Rusland var med til at optrappe situationen i det østlige Ukraine. I Danmark havde man købt sig noget tid ved at lade Karlshamn lægge jord til det, der skulle opføres. Men burde det ikke også være en del af diskussionen på rådsmødet, hvordan etableringen af gasrørledningen ville påvirke regionens mulighed for stabilitet?</i></p> <p><i><b>Udenrigsministeren</b> havde besøgt Ukraine samme uge og var blevet bekræftet i, at det var vigtigt at fastholde presset på Rusland. Den nye amerikanske FN-ambassadør havde understreget, at det også var den nye amerikanske regerings linje. Regeringen støttede arbejdet med korruptionsbekæmpelse, stillede arbejdskraft og viden til rådighed, men det var Ukraine, der skulle løfte opgaven og løse problemerne. I en situation, hvor der havde været en revolution for nylig, var der brug for reformer. Der var kommet en træthed efter revolutionens begejstring. Det ledende parti var nede på 2-3 procents opbakning. Det gav plads til populister. Man havde fået styr på nogle af de store udfordringer, f.eks. inden for olieindustrien, og det indebar bl.a., at man skulle til at betale for energi. Nogle populister gik nu til valg på, at energi skulle være gratis, og de tordnede frem i meningsmålingerne. Det gjorde det svært for dem, der ønskede et realistisk reformspor. Det var godt, at der var nogle år til valget, så tingene kunne nå at vende. Man så allerede, at der var begyndt at være vækst i Ukraine.</i></p> <p><i>Nord Stream 2 havde nogle geopolitiske implikationer. Derfor havde Danmark sammen med Sverige skrevet et brev til Kommissionen med en opfordring til at komme på banen på det område. Det var svært at få Kommissionen til det. Man havde forsøgt på energiministerniveau, men nu lå der så også et fælles dansk-svensk brev klar til at blive udsendt, hvor der kun manglede den svenske statsministers underskrift. Socialdemokraterne måtte derfor gerne lægge pres på deres svenske kolleger. Spørgsmålet var, hvad man egentlig ud fra de internationale regler kunne gøre ved det. Det var et spørgsmål, man var nødt til at forholde sig til.</i></p> <p><i><b>Peter Hummelgaard Thomsen</b> sagde, at man allerede havde kontaktet de svenske socialdemokratiske kammerater, for man var også nysgerrig efter, hvad der</i></p> |
|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

<sup>6</sup> EUU alm. del, samling 2016-17, bilag 475, s. 663-664.

|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2017 | <p><i>afholdt den svenske statsminister fra at underskrive brevet. Det var fint, at man på rådsmøder udtrykte støtte, men det klingede hult, når man samtidig var ved at acceptere etableringen af en gasrørledning, som var vigtig for Tyskland, men som ville sætte Ukraine i en vanskelig situation. Nord Stream 2 ville give Rusland alle tænkelige strategiske kort på hånden til at generere Ukraine, så han opfordrede ministeren til at påpege det problematiske i etableringen af gasrørledningen, som ville destabilisere regionen.</i></p> <p><b>Nikolaj Villumsen</b> havde forstået det sådan, at regeringens politik var, at EU skulle drøfte Nord Stream 2, og det her var den mest afgørende mulighed for det. Ville ministeren bruge den mulighed? Der var gode grunde til at afvise gasrørledningen – at man ikke ville være afhængig af russisk energi, at man ville omstille til grøn energi osv. Tiden løb, og inden længe kunne der komme en russisk anmodning til Danmark. Så var der brug for, at EU havde afvist den. Det var beklageligt, hvis den svenske statsminister ikke ville underskrive brevet. Kunne man få den svenske udenrigsminister til at gøre det i stedet?</p> <p><b>Udenrigsministeren</b> sagde, at regeringens strategi med hensyn til Nord Stream 2 var at afvente en EU-vurdering af, om Nord Stream 2 var i overensstemmelse med energiunionens tredje pakke. Det var ikke rimeligt, at et lille land som Danmark skulle stå med det alene. Som Peter Hummelgaard Thomsen havde sagt, havde Tyskland en bestemt interesse. Socialdemokraterne måtte gerne tale med deres tyske kammerater for at få lidt hjælp. [...]”</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ifølge en nyhedsmeddelelse fra EU-Kommissionens repræsentation i Danmark af 30. marts 2017 fra har EU-Kommissionens næstformand Maroš Šefčovič og kommissær Arias Cañete, som er ansvarlige for hhv. energiunionen og energi &amp; klima, sendt et brev til energiministrene i Danmark og Sverige, Lars Christian Lilleholt og Ibrahim Baylan, for igen at forklare EU-Kommissionens holdning til Nord Stream 2. Nyhedsmeddelelsen af 30. marts 2017 indeholder herudover følgende budskaber:<sup>7</sup></li> </ul> <p><i>”Opbygningen af en stærk europæisk energiunion har været en prioritet for denne Kommission, siden dens mandatperiode begyndte. Der er allerede udført meget arbejde på dette område. Kommissionen er derfor skeptisk over for Nord Stream 2 af politiske grunde. Kommissionen har imidlertid ingen juridiske indvendinger mod Nord Stream 2 i henhold til den tredje energipakke, fordi reglerne ikke gælder for offshoreledningen.</i></p> <p><i>Dog vil EU-Kommissionen støtte medlemslandene med at anvende EU's regler for miljø og offentlige indkøb, hvor det er hensigtsmæssigt.</i></p> <p><i>Derudover mener Kommissionen ikke, at Nord Stream 2 kan eller bør operere i et juridisk tomrum, og derfor beder den om mandat fra Rådet til at forhandle en ju-</i></p> |
|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

<sup>7</sup> Se hjemmesiden for EU-Kommissionens repræsentation i Danmark:  
[https://ec.europa.eu/denmark/news/nord\\_stream-160330\\_da](https://ec.europa.eu/denmark/news/nord_stream-160330_da).

|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2017 | <p><i>ridisk aftale på plads med Rusland, så de afgørende principper i EU's regelværk på energiområdet finder anvendelse på projekter som Nord Stream 2."</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Den 3. april 2017 indgiver Nord Stream 2 AG en ansøgning til at nedlægge Nord Stream 2-projektet i dansk farvand til Energistyrelsen vedlagt en miljøvurdering af projektet (VVM-redegørelse) samt en samlet VVM-redegørelse for hele rørledningsprojektet (Espoo-rapport).<sup>8</sup></li> <li>• Den 7. april 2017 orienterer energi, forsynings- og klimaministeren Europaudvalget og Energi-, Forsynings- og Klimaudvalget om Energistyrelsens modtagelse af ansøgningen fra Nord Stream 2 AG vedlagt notat om det planlagte rørledningsanlæg i Østersøen - Nord Stream 2. Af notatet fremgår blandt andet følgende:<sup>9</sup> <p><i>"Ansøgningen vil blive behandlet med udgangspunkt i Danmarks internationale forpligtelser på området. Eventuel ny EU-regulering på området vil blive inddraget i behandlingen af sagen."</i></p> </li> <li>• Den 9. april 2017 udsender Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet en pressemeddelelse med overskriften <i>"Regeringens videre håndtering af Nord Stream 2-projektet"</i>. Ordlyden af pressemeddelelsen er følgende:<sup>10</sup> <p><i>"Regeringen har lagt stor vægt på at engagere EU i sagen for at få en europæisk drøftelse af sagens energi- og udenrigspolitiske konsekvenser. Samtidig har det været vigtigt at få afklaret, om det påtænkte projekt er i overensstemmelse med gældende europæisk lovgivning.</i></p> <p><i>Regeringen vil håndtere Nord Stream 2-projektet i et politisk spor og et administrativt spor.</i></p> <p><i>I det politiske spor vil regeringen gøre to ting:</i></p> <p><i>For det første vil regeringen støtte op om, at EU-Kommissionen nu går ind i sagen. Kommissionen ser behov for ny EU-lovgivning for rørledninger på havområdet. Derudover vil EU-Kommissionen bede medlemsstaterne om et mandat til at forhandle en aftale mellem EU og Rusland om Nord Stream 2. Regeringen vil i udgangspunktet se positivt på begge dele.</i></p> <p><i>For det andet giver det nuværende danske regelgrundlag ikke mulighed for, at man med sigte på bredere udenrigspolitiske hensyn kan sige "nej" til anlæg af transitrør-</i></p> </li> </ul> |
|------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

<sup>8</sup> Energistyrelsens hjemmeside: [https://ens.dk/presse#/pressreleases/nord-stream-2-ansoegning-er-modtaget-1892499?utm\\_campaign=send\\_list](https://ens.dk/presse#/pressreleases/nord-stream-2-ansoegning-er-modtaget-1892499?utm_campaign=send_list)

<sup>9</sup> EFK, alm. del, samling 2016-17, bilag 199: Orientering om modtagelse af ansøgning fra Nord Stream 2, fra energi, forsynings- og klimaministerien.

<sup>10</sup> Energi-, Forsynings- og Klimaministeriets hjemmeside: <http://efkm.dk/aktuelt/nyheder/nyheder-2017/april-2017/regeringens-videre-haandtering-af-nord-stream-2-projektet/>.

|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2017 | <p><i>ledninger på søterritoriet. Den konkrete sag har derfor givet anledning til at overveje, om det kunne være fornuftigt at give mulighed herfor.</i></p> <p><i>Regeringen vil derfor fremsætte et forslag til et nyt lovgrundlag, som kan sikre, at det i fremtiden bliver muligt at tage sådanne udenrigspolitiske og sikkerhedspolitiske hensyn i denne type af sager. Regeringen har ikke dermed taget stilling til, om en sådan ny lovgivning skal anvendes i den konkrete sag.</i></p> <p><i>I det administrative spor skal den konkrete ansøgning, som Energistyrelsen nu har modtaget, behandles på grundlag af de gældende regler."</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Den 9. juni 2017 vedtager EU-Kommissionen at anmode Rådet for den Europæiske Union om et mandat til at forhandle de vigtigste principper for driften af Nord Stream 2-projektet med Rusland, som skal sikre, at Nord Stream 2-projektet, hvis det bygges, opererer på en gennemsigtig, ikke-diskriminerende måde og i overensstemmelse med afgørende principper for international og EU energilovgivning.<sup>11</sup></li> <li>• Den 23. juni 2017 sender Energistyrelsen lovudkastet i høring, som skal finde anvendelse på ansøgninger om tilladelse til transitrørledninger modtaget inden den 1. januar 2018, men som ikke er færdigbehandlet den 1. januar 2018.</li> <li>• Den 27. juni 2017 sender Energistyrelsen VVM-redegørelsen og Espoo-rapporten for Nord Stream 2-Projektet i offentlig høring. Bemærkninger til vurderingen af miljøpåvirkningerne i Danmark eller til de grænseoverskridende miljøpåvirkninger af Nord Stream 2-projektet kan indsendes til Energistyrelsen frem til den 19. september 2017.<sup>12</sup></li> <li>• Den 27. juni 2017 tilkendegiver energi-, forsynings- og klimaministeren i et interview i P1 Morgen, at behandlingen af ansøgningen til Nord Stream 2 -projektet vil være færdigbehandlet i foråret (dvs. 2018).<sup>13</sup></li> </ul> |
|------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

<sup>11</sup> EU-Kommissionens pressemeddelelse af 9. juni 2017, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-1571\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1571_en.htm).

<sup>12</sup> Energistyrelsens hjemmeside: <https://ens.dk/presse#/pressreleases/miljoevurdering-af-nord-stream-2-sendes-i-hoering-2035648>.

<sup>13</sup> P1 Morgen, den 27. juni 2017 fra kl. 08.18, <http://www.dr.dk/radio/p1/p1-morgen/p1-morgen-2017-06-27>.