

Landskab og Skov
J.nr. 2020-53669

Den 4-7-24

Afgørelse om undtagelse efter miljøvurderingslovens § 4, stk. 4 for landanlæg til Hesselø Havvindmøllepark

Miljøstyrelsen har den 9. december 2020 modtaget en ansøgning fra Energinet om miljøvurdering af landanlægget til Hesselø Havvindmøllepark i henhold til § 18 i miljøvurderingsloven, jf. § 15, stk. 1, nr. 3.

Miljøstyrelsen har på baggrund af bygherres projektbeskrivelse og ud fra en "centre-of-gravity"-test¹ vurderet, at landanlægget til Hesselø Havvindmøllepark er en del af et samlet projekt, der foruden landanlæg tillige omfatter anlæg på havet, herunder havvindmøller, transformplatform og søkabler.

Det samlede projekt er omfattet af miljøvurderingslovens bilag 2, punkt 3 c: "Transport af elektricitet gennem luftledninger, jordkabler dimensioneret til spændinger over 100 kV, samt tilhørende stationsanlæg, dog undtaget elkabler på søterritoriet (projekter, som ikke er omfattet af bilag 1)" og bilag 2, punkt 3 j: "Anlæg til udnyttelse af vindkraft til energiproduktion (vindmøller), bortset fra enkeltstående vindmøller i landzone med en totalhøjde på op til 25 m (husstandsmøller)."

Det fremgår af miljøvurderingslovens § 15, stk. 1, at projekter, der på grund af deres art, dimensioner eller placering kan forventes at få væsentlige indvirkninger på miljøet, ikke må påbegyndes, før myndigheden skriftligt har meddelt tilladelse til projektet efter en miljøvurdering af projektets indvirkning på miljøet. Der skal være meddelt miljøvurderingstilladelse til det samlede projekt efter miljøvurderingsloven før hele eller dele af projektet må påbegyndes. Se EU domstolens fortolkning i sag C-575/21 (WertInwest Hotelbetriebs), hvor det fremgår, at: *"det er til hinder for, at der før eller sideløbende med gennemførelsen af en nødvendig miljøkonsekvensvurdering [...], meddeles byggetilladelser til enkelte projekter vedrørende byggearbejder, som indgår i større projekter vedrørende anlægsarbejder i byzoner."*

Miljøstyrelsen forventer at meddele miljøvurderingstilladelse til landanlægget til Hesselø Havvindmøllepark den **xxx**, når 2. offentlighedsfase og behandling af høringssvar er foretaget. Energistyrelsen er miljøvurderingsmyndighed for projektets anlæg på havet og det forventes at miljøvurderingsprocessen for havdelen påbegyndes i slutningen af 2024.

Energinet har den 18. marts 2024 indsendt en ansøgning til Miljøstyrelsen, hvor det fremgår, at det er afgørende for at sikre forsynings sikkerheden samt den strategiske interesse i vedvarende energi, at etableringen af landanlægget til Hesselø Havvindmøllepark kan påbegyndes, allerede når Miljøstyrelsen har meddelt miljøvurderingstilladelse hertil, dvs. forud for, at Energistyrelsen har meddelt miljøvurderingstilladelse til projektets anlæg på havet.

¹ Jf. EU's note: " Interpretation suggested by the Commission as regards the application of the EIA Directive to ancillary/associated works (2012)"

Energinet anmoder således om at påbegynde etableringen af en del af projektet, uanset at det samlede projekt ikke har opnået miljøvurderingstilladelse, hvilket ikke er i overensstemmelse med miljøvurderingslovens § 15, stk. 1.

På den baggrund har Energinet anmodet Miljøstyrelsen om efter miljøvurderingslovens § 4, stk. 4, at det samlede projekt Hesselø Havvindmøllepark undtages fra kravet i miljøvurderingslovens § 15, stk. 1. Dette vil betyde, at bygherre kan påbegynde etableringen af landanlægget, allerede når Miljøstyrelsen har meddelt miljøvurderingstilladelse hertil.

Etableringen af projektets anlæg på havet (havvindmølleparken, transformerplatform og søkabler) vil først blive påbegyndt, når Energistyrelsen har meddelt særskilt miljøvurderingstilladelse hertil på baggrund af en miljøvurderingsproces. Som en del af Energistyrelsens miljøvurderingstilladelse for havanlæg til Hesselø Havvindmøllepark, vil de kumulative miljøpåvirkninger fra projektets landanlæg blive inddraget i vurderingen, jf. miljøvurderingslovens § 20 og bilag 7.

1. Afgørelsen

Miljøstyrelsen træffer hermed afgørelse efter miljøvurderingslovens § 4, stk. 4, om at undtage det samlede projekt Hesselø Havvindmøllepark fra kravet i miljøvurderingslovens § 15, stk. 1, om at det samlede projekt skal have en miljøvurderingstilladelse, før projektet kan påbegyndes.

Undtagelsen gælder for så vidt angår etableringen af de landanlæg til Hesselø Havvindmølleprojekt, som er omfattet af Miljøstyrelsens miljøvurderingstilladelse til projektet.

Afgørelsen betyder, at Energinet kan påbegynde etableringen af landanlægget til Hesselø Havvindmøllepark, når Miljøstyrelsen har meddelt miljøvurderingstilladelse hertil, uanset at Energistyrelsens miljøvurderingstilladelse til projektets havanlæg (havvindmøller og søkabler) først meddeles på et senere tidspunkt.

Undtagelsen omfatter ikke høring efter miljøvurderingslovens § 38 om grænseoverskridende miljøpåvirkninger, jf. miljøvurderingslovens § 4, stk. 4. Det er Miljøstyrelsens vurdering, at landanlægget til Hesselø Havvindmøllepark ikke vil medføre grænseoverskridende miljøpåvirkninger. Såfremt Energistyrelsen vurderer, at projektets anlæg på havet kan medføre grænseoverskridende miljøpåvirkninger, skal Energistyrelsen således på vanlig vis sikre, at der sker høring af berørte stater efter miljøvurderingslovens § 38.

Det er Miljøstyrelsens vurdering, at betingelserne for at anvende undtagelsesbestemmelsen i miljøvurderingslovens § 4, stk. 4, er til stede i forhold til det samlede projekt Hesselø Havvindmøllepark. Der er ved vurderingen særligt lagt vægt på, det på grund af projektets nødvendighed og hastende karakter, vil være i strid med offentlighedens interesser, herunder forsyningssikkerheden og den strategiske interesse i vedvarende energiforsyning, ikke at imødekomme ansøgningen om at påbegynde projektets landdel forud for miljøvurderingen af det samlede projekt, ligesom det vil udgøre en væsentlig trussel mod forsyningssikkerheden på nationalt plan. Herudover er der lagt vægt på, at hhv. hav- og landdelen undergår fulde (tidsforskudte) miljøvurderinger i henhold til bestemmelserne i miljøvurderingsloven. I miljøvurderingen for havdelen foretages endvidere en samlet vurdering af de eventuelle kumulative påvirkninger mellem havdelen og landdelen.

2. Lovgrundlag

Afgørelsen træffes efter miljøvurderingslovens § 4, stk. 4, som implementerer VVM-direktivets artikel 2, stk. 4 vedrørende helt eller delvis undtagelse fra miljøvurdering for miljøvurderingspligtige projekter.

Af miljøvurderingslovens § 4, stk. 4, fremgår det, at "et projekt omfattet af bilag 1 eller 2 kan i undtagelsestilfælde helt eller delvis fritages fra lovens bestemmelser om miljøvurdering, hvis dette vil skade formålet med projektet, forudsat at lovens formål, jf. § 1, opfyldes. Fritagelsen gælder ikke høring efter § 38."

Det fremgår af miljøvurderingsbekendtgørelsens § 9, stk. 1, at: "Ved vurderingen af, om et projekt omfattet af lovens bilag 1 eller 2 i undtagelsestilfælde kan fritages helt eller delvist fra lovens bestemmelser om miljøvurdering, jf. lovens § 4, stk. 4, skal VVM-myndigheden undersøge, om der bør foretages en miljøvurdering, som ikke opfylder alle lovens krav til miljøvurdering, men som er i overensstemmelse med lovens formål."

Det fremgår af miljøvurderingsbekendtgørelsens § 9, stk. 2 og 3, at visse oplysninger skal stilles til rådighed for offentligheden, samt at der er krav om underretning af EU-Kommissionen forud for meddelelse af afgørelse om brug af undtagelsen i miljøvurderingslovens § 4, stk. 4.

Begrundelsen herfor fremgår nedenfor.

3. Begrundelsen for afgørelsen

3.1. Projekt Hesselø Havvindmøllepark

Det fremgår af Energinets ansøgning om undtagelse (bilag 1-2) for Hesselø Havvindmøllepark, at projektet omfatter anlæg på havet og anlæg på land. På havet etableres selve havvindmølleparken, en transformerplatform, samt ilandføringskablerne frem til kystlinjen. På land etableres ilandføringskabler fra kystlinjen frem til en ny kystnær kompensationsstation, samt nedgravede kabler på land fra den nye kompensationsstation og frem til Hovegård Højspændingsstation, som udvides og fungerer som Point of Connection (PoC) mellem Hesselø Havvindmøllepark og det kollektive transmissionsnet.

Udvidelsen af Hovegård Højspændingsstation til tilslutning af Hesselø Havvindmøllepark omfatter:

1. etablering af en ny 220 kV station umiddelbart vest for den eksisterende station. Stationen etableres som et lukket anlæg et såkaldt GIS-anlæg og der etableres forbindelser herfra til 400 kV-stationen
2. Udvidelse af den eksisterende 400 kV-station med 4 felter, hvortil der etableres forbindelser fra den nye 220 kV station. Der etableres ligeledes en ny stationsbygning for at skabe plads til stationsudvidelserne, og der foretages en partiel kabellægning af i alt 5 stk. 132 kV-luftledninger på de første få hundrede meter omkring stationen.

Samtidig pågår en generel udbygning af Hovedgård Højspændingsstation, som omfatter:

1. Udskiftning af en 132 kV station, dvs. etablering af en ny 132 kV-station umiddelbart øst for den eksisterende station og herefter en sanering af den gamle 132 kV-station.
2. Generel udbygning af stationen ved etablering af en 400 kV-station parallelt med den eksisterende 400 kV station på det sanerede areal.

3.2. Afgrænsning af projektet

Ved behandling af sager efter miljøvurderingsloven skal der ved sagens begyndelse foretages en afgrænsning af projektet, dvs. at der tages stilling til, om eventuelle delprojekter udgør en del af det samlede projekt.

Hvis der er tale om ét samlet projekt, skal der som klart udgangspunkt foretages en samlet vurdering af projektets indvirkning, og der gælder som udgangspunkt et forbud mod opdeling af projekter mhp. at omgå direktivets krav.

Vurderingen af, om tilknyttede arbejder indgår som en integreret del af hovedprojektet, dvs. om der er tale om et samlet projekt, skal foretages ud fra objektive kriterier, som projektets formål, karakter/karakteristika, placering og forbindelsen mellem projekterne. Hvis der er tale om nødvendigt forbundne projekter, skal deres samlede miljøpåvirkning vurderes som en helhed.¹ Tilsvarende fremgår det af domstolens praksis, at foranstaltninger ikke kunstigt kan adskilles fra de anlægsarbejder, som de er uløseligt forbundne til.

Miljøstyrelsen har på baggrund af bygherres projektbeskrivelse og ud fra en "centre-of-gravity"-test² vurderet, at landanlægget til Hesselø Havvindmøllepark er en del af et samlet projekt, der foruden landanlæg tillige omfatter anlæg på havet, herunder havvindmøller, transformerplatform og søkabler.

Miljøstyrelsen har ved vurderingen lagt vægt på, at formålet med landanlægget, herunder den delvise udbygning af Hovegård Højspændingsstation udelukkende er at betjene Hesselø Havvindmøllepark og forbinde denne til det overordnede transmissionsnet. Landanlægget er for både kabel og højspændingsstationer karakteriseret ved, at være dimensioneret til at kunne betjene nævnte havvindmøllepark. Landanlægget er direkte knyttet til og koblet til havanlægget i ilandføringspunktet, hvor der foretages en lang styret underboring på både sø- og landterritoriet. Der er i forhold til vurderingen lagt særlig vægt på, at projektet opdeles ved kystlinjen (midt i en underboring), dvs. midt i et teknisk anlæg, der berører både hav- og landdelen. Miljøstyrelsen vurderer således, at der for så vidt angår landanlæg og havanlæg for Hesselø Havvindmøllepark, er tale om nødvendigt forbundne projekter, der skal vurderes samlet efter miljøvurderingsloven. Dette gælder uanset at Energinet samtidig har valgt at etablere en generel udbyggelse af nettet og medtage denne i miljøvurderingen.

Da landanlægget til Hesselø havvindmøllepark er en del af et samlet projekt, vil det forudsætte en undtagelse fra miljøvurderingsloven, jf. lovens § 4, stk. 4, at påbegynde etableringen af projektets landanlæg, før det samlede projekt er miljøvurderet.

3.3. Undtagelse fra miljøvurderingsloven, jf. miljøvurderingslovens § 4, stk. 4 og miljøvurderingsbekendtgørelsens § 9, stk. 3.

Miljøstyrelsen har på baggrund af Energinets ansøgning foretaget en vurdering af, om betingelserne for at anvende undtagelsen i miljøvurderingslovens § 4, stk. 4 er opfyldt for projektet Hesselø Havvindmøllepark.

Efter miljøvurderingslovens § 4, stk. 4 og miljøvurderingsbekendtgørelsens § 9, stk. 3, skal følgende betingelser være opfyldt, før et projekt kan undtages.:

- a. der er tale om et undtagelsestilfælde og at gennemførelse af en miljøvurdering vil skade formålet med projektet,
- b. det er en forudsætning at formålet i loven opfyldes og det skal vurderes, om der kan foretages en anden form for vurdering.

Miljøstyrelsen vurderer, at hver af betingelserne for at anvende undtagelsesbestemmelsen i § 4, stk. 4 er opfyldt for projekt Hesselø Havvindmøllepark. Redegørelse og begrundelse herfor følger nedenfor.

3.3.1. Undtagelsestilfælde og gennemførelse vil skade formålet med projektet

For at kunne anvende undtagelsesbestemmelsen i § 4, stk. 4, skal der være tale om et undtagelsestilfælde.

² Jf. EU's note: " Interpretation suggested by the Commission as regards the application of the EIA Directive to ancillary/associated works (2012)"

Anvendelsesområdet for undtagelser fortolkes indskrænkende af EU-domstolen, jf. blandt andet C-287/98 hvor EU domstolen har udtalt, at "direktivets artikel 1, stk. 5, dels må fortolkes under hensyn til direktivets formål, dels må fortolkes indskrænkende, da den begrænser direktivets anvendelsesområde".³

EU-Domstolen har i sag C-411/17 slået fast, at behovet for at sikre forsyningsikkerheden for elektricitet kan betragtes som et undtagelsestilfælde. Domstolen udtalte dog samtidig, at medlemsstaterne skal godtgøre/dokumentere, at risikoen for denne forsyningsikkerhed er rimeligt sandsynlig, og at det påtænkte projekt er tilstrækkeligt hastende til at begrunde, at vurderingen ikke skal foretages.

En undtagelse efter miljøvurderingslovens § 4, stk. 4 vil ikke være berettiget alene med den begrundelse, at der er tale om et undtagelsestilfælde. Bestemmelsen vil derfor ikke finde anvendelse i det tilfælde, hvor de faktorer, der gør det til et undtagelsestilfælde, ikke er til hinder for den fulde overholdelse af loven. Undtagelsen skal med andre ord være forbundet med den manglende mulighed for at opfylde alle lovens krav uden at kompromittere projektets formål.⁴ Det er således et krav, at gennemførelse af en miljøvurdering vil skade formålet med projektet.

Omstændighederne omkring et undtagelsestilfælde skal være af en sådan karakter, at det er umuligt eller uigennemførligt at overholde alle lovens krav til en miljøvurdering af et konkret projekt, dvs. udarbejdelse af en miljøkonsekvensrapport, fremlæggelse af oplysninger, gennemførelse af høringer, hensyntagen til resultaterne af miljøvurderingen, formidling af oplysninger om den afgørelse, der træffes efter vurderingen, og sikring af adgang til klage og domstolsprøvelse.

Dertil skal det være kontraproduktivt med hensyn til projektets formål, som hvis et projekt skal godkendes og gennemføres så hurtigt, at der ikke er tid til at udarbejde alle de miljøoplysninger, der kræves i henhold til lovens § 20, eller til at gennemføre en offentlig høring, jf. lovens § 35, inden der træffes afgørelse efter § 25 om at tillade projektet.

Bygherres begrundelse

Som begrundelse for at der er tale om et undtagelsestilfælde og at gennemførelse af en miljøvurdering vil skade formålet med projektet, har Energinet vedlagt en udtalelse fra Energistyrelsen, som er overordnet myndighed for forsyning, herunder forsyningsikkerhed. Det fremgår af udtalelsen, at:

"Hesselø Havvindmøllepark er den anden af de 3 havvindmølleparker, som med energiaftalen fra 2018 blev vedtaget af et bredt flertal af Folketingets partier. Efterfølgende, med klimaaftalerne fra både 2020 og 2022 om hhv. energi og industri og grøn strøm og varme, blev det besluttet, at parken skulle etableres i Kattegat nord for Sjælland og være fuldt idriftsat senest i 2029. Med en installeret effekt på mellem 800-1200 MW har Hesselø Havvindmølleparken potentialet til at levere grøn strøm svarende til forbruget i op til 1,2 mio. husstande på Sjælland. Af denne kapacitet kan 1 GW leveres til det kollektive net, mens de ekstra 200 MW (overplantning) potentielt kan anvendes til PtX-produktion.

Danmark har med Klimaloven i 2020 vedtaget et bindende mål om 70 pct. reduktion af drivhusgasudledningerne i 2030 ift. 1990 og et langsigtet mål om klimaneutralitet i senest 2050. Dette vil kræve en betydelig elektrificering af det danske samfund, hvor grøn strøm fra bl.a. havvind vil spille en betydelig rolle for den grønne omstilling af andre sektorer, herunder transport, varme og industri.

³ EU's vejledning af 14.11.2019 om anvendelsen af undtagelser i henhold til artikel 1, stk. 3, og artikel 2, stk. 4 og 5, i direktivet om vurdering af indvirkningen på miljøet (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU som ændret ved direktiv 2014/52/EU), afsnit 3,5 (EU's undtagelsesvejledning) samt vejledning om miljøvurdering af konkrete projekter s. 24 .

⁴ EU's vejledning af 14.11.2019 om anvendelsen af undtagelser i henhold til artikel 1, stk. 3, og artikel 2, stk. 4 og 5, i direktivet om vurdering af indvirkningen på miljøet (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU som ændret ved direktiv 2014/52/EU), afsnit 3,5 (EU's undtagelsesvejledning) samt vejledning om miljøvurdering af konkrete projekter s. 24 .

Endvidere har Ruslands invasion af Ukraine affødt et stærkt politisk ønske om hurtigt at blive uafhængig af russisk energi, hvilket har intensiveret behovet for at udbygge med vedvarende energi ikke mindst i Danmark. I den forbindelse er det ambitionen, at Danmark med sine unikke havvindsressourcer ikke kun skal producere til eget forbrug men også skal være med til at sikre en grøn energiforsyning i nabolande. Elektrificering af energiforbruget vil medføre et markant større elforbrug end vi har i dag. Uden en tilsvarende udbygning med vedvarende energi, vil elforbruget medføre et højere forbrug af fossile brændsler i elproduktionen. En samlet elektrificering og udbygning med vedvarende energi vil til gengæld reducere CO₂-udledningerne markant.

Hesselø Havvindmøllepark vil levere store mængder strøm til elektrificeringen af energiforbruget. Hesselø Havvindmøllepark vil desuden generelt øge elforsynings sikkerheden på Sjælland. En massiv udbygning med havvind i de kommende år spiller derfor en afgørende rolle for, at Danmark kan sikre den grønne omstilling, mindske udledningen af CO₂ og samtidig opretholde en høj forsynings sikkerhed i et 100 procent grønt elsystem, som hovedsagligt vil være baseret på energikilder som sol og vind.”

Miljøstyrelsens vurdering

Miljøstyrelsen har på baggrund af Energinets ansøgning, herunder navnlig Energistyrelsens udtalelse, vurderet, at påbegyndelse af projektets landdel er af afgørende betydning for opfyldelse af projektets samlede formål. Det vurderes at projektet er afgørende for at sikre den danske forsynings sikkerhed, omstilling til grøn energi og opnåelse af de politiske klimamål for 2030, idet projektet forventes at kunne forsyne 1,2 mio. husstande og dermed bidrager væsentligt til Danmarks energiforbrug. Endvidere vurderer Miljøstyrelsen på baggrund af Energistyrelsens udtalelse, at projektet er afgørende for opretholdelsen af forsynings sikkerheden . I forhold til vurderingen har Miljøstyrelsen særligt lagt vægt på projektets størrelse, samt den kritiske forsynings situation i Europa som følge af krigen i Ukraine.

Miljøstyrelsen vurderer, at det på grund af projektets nødvendighed og hastende karakter, vil være i strid med offentlighedens interesser, ikke at imødekomme ansøgningen om at påbegynde projektets landdel forud for miljøvurderingen af det samlede projekt, ligesom det vil udgøre en væsentlig trussel mod forsynings sikkerheden. Det vurderes på den baggrund, at der er tale om et undtagelsestilfælde, og at gennemførelse af en miljøvurdering af det samlede projektet forud for påbegyndelsen af landdelen, vil skade formålet med projektet.

3.3.2. Lovens formål og en anden form for vurdering

En forudsætning for at anvende undtagelsesbestemmelsen i lovens § 4, stk. 4, når ovenstående betingelser er opfyldt, er at lovens formål, jf. miljøvurderingslovens § 1, opfyldes. Dette skal sikre, at det grundlæggende mål, der er fastsat i VVM-direktivet, ikke undergraves⁵.

Opfyldelse af formålet med loven betyder, at projekter, der sandsynligvis får væsentlige indvirkninger på miljøet, undergives et krav om tilladelse og en vurdering af deres indvirkninger på miljøet, inden der gives tilladelse⁶.

Da der findes undtagelsestilfælde, hvor minimumskravene til miljøvurderingsprocessen ikke kan opfyldes, betyder det, at miljøvurderingsmyndigheden i disse tilfælde i stedet skal sikre, at kravene i miljøvurderingsbekendtgørelsen § 9 (VVM-direktivet art 2, stk. 4, litra a-c) overholdes, herunder at miljøvurderingsmyndigheden skal undersøge, om der bør foretages en miljøvurdering, som ikke opfylder alle lovens krav til miljøvurdering, men som er i overensstemmelse med lovens formålsbestemmelse i § 1.⁷ Kravet herom omtales i afsnittet nedenfor.

⁵ EU's undtagelsesvejledning, afsnit 3.10 og 3.11

⁶ Vejledning om miljøvurdering af konkrete projekter, høringsversion 2022, s. 24

⁷ EU's undtagelsesvejledning, afsnit 3.10 og 3.11

Det bemærkes, at EU-domstolen i sag C-411/17 har udtalt, at disse forpligtelser ikke udgør rene formalia, men er forpligtelser med henblik på så vidt muligt at sikre overholdelsen af de mål, der søges virkeliggjort ved VVM-direktivet.⁸

Efter miljøvurderingsbekendtgørelsens § 9, stk. 1, er det en betingelse for anvendelsen af undtagelsesbestemmelsen, at miljøvurderingsmyndigheden skal undersøge, om der bør foretages en anden form for vurdering end den, som undtagelsesvist ikke kan gennemføres eller kun delvist kan gennemføres efter loven.⁹

Det fremgår af EU's undtagelsesvejledning¹⁰ at der, i forbindelse med myndighedernes overvejelser om hvorvidt en anden form for vurdering er hensigtsmæssig, skal tages hensyn til målene med loven. Det fremgår endvidere,¹¹ at "*Vurderinger kan antage mange forskellige former. Hvis et projekt f.eks. består af flere faser, kan det være hensigtsmæssigt at foretage en delvis miljøkonsekvensvurdering, der kun omfatter nogle af faserne. Mens projektets hastende karakter f.eks. kan hindre opfyldelsen af kravene om miljøkonsekvensvurdering i projektets første fase, kan det være muligt i de efterfølgende faser. Det ville være en forholdsmæssig reaktion på det pågældende undtagelsestilfælde, idet det ville sikre, at direktivets krav blev opfyldt i videst muligt omfang.*

Energinets begrundelse

Bygherre anfører i ansøgningen, at en undtagelse fra at gennemføre miljøkonsekvensvurderingen for det samlede projekt som én samlet vurdering, inden der meddeles etableringstilladelse til anlæggene på havet efter VE-lovens § 25, ikke tilsidesætter miljøvurderingslovens formål, idet det alene udgør en mindre og ikke-væsentlig fravigelse af den normale miljøvurderingsprocedure. Baggrunden herfor er, at der udarbejdes fulde miljøkonsekvensrapporter i henhold til reglerne i miljøvurderingslovens afsnit III for både anlæggene på land og på havet blot opdelt og forskudt i tid er afgørende for etablering og tilslutning af havvindmølleparken. Det vil yderligere blive sikret, at eventuelle kumulative virkninger, der måtte være mellem de to dele af projektet, forventet udelukkende i ilandføringszonen på stranden, vil blive belyst. Bygherre oplyser endvidere, at der gennemføres en strategisk miljøvurdering af planen for Hesselø Havvindmøllepark, der omfatter både anlæg på havet og på land¹².

Miljøstyrelsens vurdering

Miljøstyrelsen har på baggrund af Energinets ansøgning vurderet, at lovens formål er opfyldt, uanset om landdelen behandles særskilt og påbegyndes forud for miljøvurderingen af projektets anlæg på havet.

Afgørende for om lovens formål må anses for opfyldt er, at væsentlige miljøpåvirkninger vurderes samt at offentligheden inddrages. Miljøstyrelsen vurderer, at dette er opfyldt uanset vurderingen foretages særskilt for havdelen og landdelen. Miljøstyrelsen har navnlig lagt vægt på, at der sker miljøvurdering af det samlede projekt, idet de to delprojekter hhv. hav- og landdelen begge undergår fulde miljøvurderinger i henhold til bestemmelserne i miljøvurderingsloven, herunder at alle relevante miljøpåvirkninger vurderes ligesom alle procestrin i miljøvurderingslovens følges. Der foretages for begge delprojekter inddragelse af offentligheden, høring af parter m.v. I miljøvurderingen for havdelen foretages endvidere en samlet vurdering af de eventuelle kumulative påvirkninger mellem havdelen og landdelen.

⁸ EU's undtagelsesvejledning, afsnit 3.10 og 3.11

⁹ EU's undtagelsesvejledning, afsnit 3.12

¹⁰ EU's undtagelsesvejledning, afsnit 3.12-3.14

¹¹ EU's undtagelsesvejledning, afsnit 3.12-3.14

¹² <https://ens.dk/ansvarsomraader/vindmoeller-paa-hav/udbud-af-havvindmoelleparker/hesseloe-havvindmoellepark>

I forhold til kravet i miljøvurderingsbekendtgørelsens § 9 om ”en anden vurdering”, bemærker Miljøstyrelsen at hele projektet undergår fuld miljøvurdering, dog forskudt i tid. Miljøstyrelsen vurderer derfor, at betingelsen er opfyldt og der således ikke er behov for yderligere ”anden vurdering.”

4. Offentliggørelse

Denne afgørelse annonceres på www.mst.dk den xxx sammen med afgørelse § 25 tilladelse efter miljøvurderingsloven til projektets landanlæg til Hesselø Havvindmøllepark.

Efter miljøvurderingsbekendtgørelsens § 9, stk. 2, skal miljøvurderingsmyndigheden i forbindelse med en afgørelse om undtagelse efter miljøvurderingslovens § 4, stk. 4, stille visse oplysninger til rådighed for offentligheden, herunder oplysninger i forbindelse med den miljøvurdering, der er foretaget, oplysninger vedrørende afgørelsen om at indrømme undtagelsen, samt grundene til, at den er blevet indrømmet. Disse oplysninger fremgår af afgørelsen, samt bilag 1-3, som stilles til rådighed for offentligheden i forbindelse med offentliggørelsen på www.mst.dk.

Forud for meddelelsen af afgørelsen er der den xxx sket underretning af EU-Kommissionen gennem miljøministeren, jf. miljøvurderingsbekendtgørelsens § 9, stk. 2 og 3.

5. Høring og høringssvar

Udkast til afgørelse om undtagelse er sendt i høring og partshøring samtidig med Miljøstyrelsens udkast til § 25 tilladelse og miljøkonsekvensrapport for projektet vedrørende landanlæggene til Hesselø Havvindmøllepark. Høring blev foretaget i perioden 4. juli til 12. september 2024

6. Klagevejledning

Miljøstyrelsens afgørelse kan indbringes for Miljøministeriets departement, Frederiksholms Kanal 26, 1220 København K, mail: mim@mim.dk, som rekursmyndighed.

Miljøstyrelsens afgørelse kan indbringes for domstolene inden 6 måneder fra afgørelsens offentliggørelse, jf. Miljøvurderingslovens § 54. På www.domstol.dk findes vejledning om at anlægge en retssag ved domstolene.

7. Bilag

Bilag 1- Ansøgning om undtagelsen

Bilag 2- Udtalelse ENS

Miljøstyrelsen

Tolderlundsvej 5
5000 Odense C

Att: Christina Kittner

ENERGINET

Eltransmission

Energinet
Tonne Kjærsvvej 65
DK-7000 Fredericia

+45 70 10 22 44
info@energinet.dk
CVR-nr. 39 31 48 78

Dato:
12. marts 2024

Forfatter:
SRN/CXP

ANSØGNING OM UNDTAGELSE FRA MILJØVURDERINGSLOVEN § 4 STK 4 FOR TRANSFORMERSTATION OG LANDANLÆG FOR HESSELØ HAVVINDMØLLEPARK

Indledning

Med afsæt i *Klimaaftale om grøn strøm og varme 2022* af 25. juni 2022 har Klima-, Energi- og Forsyningsministeren besluttet ved nyt pålæg af 30. juni 2022, at Energinet skal igangsætte forundersøgelserne af det nye finscreenede havvindmølleområde nu kaldet Hesselø Havvindmøllepark og fortsætte forundersøgelserne herunder miljøvurderingsprocessen for landanlæg og nettilslutning af Hesselø Havvindmøllepark.

Der er fundet behov for at opdele miljøkonsekvensvurderingsprocessen og foretage separat miljøkonsekvensvurdering af hhv. anlæggene på land og anlæggene på havet, hvis projektet skal kunne gennemføres og endeligt tilsluttes inden for den politisk vedtagne frist.

En opdeling mellem anlæg på havet og anlæg på land, så disse gennemføres som to separate miljøkonsekvensvurderinger, er mulig ved anvendelse af miljøvurderingslovens §4, stk. 4 (undtagelsesbestemmelsen), der giver mulighed for helt eller delvist at undtage projekter for lovens bestemmelser.

Projektet

Hesselø Havvindmøllepark får en kapacitet på 800-1200 MW, der skal nettilsluttes det danske transmissionsnet. Det samlede projekt omfatter anlæg på havet og anlæg på land. På havet etableres selve havvindmølleparken, en transformerplatform, samt ilandføringskablerne frem til kystlinjen. På land etableres ilandføringskabler fra kystlinjen frem til en ny kystnær kompensationsstation, samt nedgravede kabler på land fra den nye kompensationsstation og frem til Hovegård Højspændingsstation, som udvides og fungerer som Point of Connection (PoC) mellem Hesselø Havvindmøllepark og det kollektive transmissionsnet.

Udvidelsen af Hovedgård Højspændingsstation til tilslutning af Hesselø Havvindmøllepark omfatter:

1. etablering af en ny 220 kV station umiddelbart vest for den eksisterende station. Stationen etableres som et lukket anlæg et såkaldt GIS-anlæg og der etableres forbindelser herfra til 400 kV-stationen
2. Udvidelse af den eksisterende 400 kV-station med 4 felter, hvortil der etableres forbindelser fra den nye 220 kV station. Der etableres ligeledes en ny stationsbygning for at skabe plads til stationsudvidelserne, og der foretages en partiel kabellægning af i alt 5 stk. 132 kV-luftledninger på de første få hundrede meter omkring stationen.

Samtidig pågår en generel udbygning af Hovedgård Højspændingsstation, som omfatter:

1. Udskiftning af en 132 kV station, dvs. etablering af en ny 132 kV-station umiddelbart øst for den eksisterende station og herefter en sanering af den gamle 132 kV-station.
2. Generel udbygning af stationen ved etablering af en 400 kV-station parallelt med den eksisterende 400 kV station på det sanerede areal.

Anmodning

Energinet anmoder hermed om anvendelse af miljøvurderingslovens § 4, stk. 4 for projektet, hvorved et eventuelt krav om at gennemføre én samlet miljøkonsekvensvurdering for projektet fraviges, og der gennemføres to separate miljøkonsekvensvurderinger for hhv. den del af projektet, der foregår på havet, hvor Energistyrelsen er myndighed i henhold til miljøvurderingslovens §17, stk. 4 og §3, stk. 1, nr. 28 i delegationsbekendtgørelsen¹, og den del af projektet, der foregår på land, hvor Miljøstyrelsen er myndighed i henhold til miljøvurderingsbekendtgørelsens §3, stk. 1, nr. 2². Heri ligger også, at der vil kunne meddeles tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25 til landanlæggene, og at denne tilladelse kan udnyttes, inden der meddeles tilladelse efter VE-lovens § 25³ til anlæg på havet.

Begrundelse for anmodningen

Det er Energinets vurdering på baggrund af beskrivelsen af anlægsprojekterne, at der er konkrete forhold, der taler for, at der kan foretages to separate miljøkonsekvensvurderinger for hhv. landanlæggene og selve havvindmølleparken med ilandføringskabler frem til ilandføringspunktet.

For at realisere projektet og nettilslutte Hesselø Havvindmøllepark inden for den politiske fastsatte frist skal miljøkonsekvensvurdering af landanlæggene igangsættes, før der igangsættes miljøkonsekvensvurdering af anlæggene på havet, idet landanlægget skal være klar til at modtage strøm før den endelige deadline for fuld nettilslutning af havvindmølleparken. Miljøkonse-

¹ Bekendtgørelse nr. 1366 af 28/09/2022 om Energistyrelsens opgaver og beføjelser.

² Bekendtgørelse nr. 806 af 14/06/2023 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter.

³ Tilladelse efter VE-lovens § 25 erstatter helt eller delvist tilladelsen efter miljøvurderingslovens § 25, jf. § 10, nr. 3 i Bekendtgørelse nr. 806 af 14/06/2023 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter.

kvensvurderingen for landanlæggene igangsættes dermed også inden endelig budfrist i udbudet og dermed inden, der er fundet en projektudvikler af selve havvindmølleparken og inden den konkrete projektudformning for selve havvindmølleparken foreligger ift. valg af mølletype, opstillingsmønster, antal møller, fundamenttyper, installationsmetoder mv. Først når disse projektforhold er blevet konkretiseret vil der kunne foretages en fyldestgørende miljøkonsekvensvurdering af selve havvindmølleparken. Uden denne tidsforskydning i processen vil projektet ikke kunne realiseres inden for tidsfristen.

Det fremgår af miljøvurderingslovens § 4, stk. 4, at: "*et projekt omfattet af bilag 1 eller 2 kan i undtagelsestilfælde helt eller delvis fritages fra lovens bestemmelser om miljøvurdering, hvis dette vil skade formålet med projektet, forudsat at lovens formål, jf. § 1, opfyldes. Fritagelsen gælder ikke høring efter § 38.*"

Der anmodes derfor om anvendelse af undtagelsesbestemmelsen, så projektet kan gennemføres uden risiko ved separate miljøkonsekvensvurderinger og meddelelse af § 25-tilladelse samt etableringstilladelse for hhv. anlæggene på land og på havet. I nedstående fremgår vurdering af, at betingelserne⁴ for at anvendelse fravigelsesbestemmelsen er opfyldt:

Undtagelsestilfælde og skade af projektets formål

Projektet indgår som led i den grønne omstilling af Danmark frem mod 2030 og Hesselø Havvindmøllepark udspringer af de politiske aftaler "Energiaftale" af 29. juni 2018, "Klimaaf tale for energi og industri" af 16. juni 2020 " og "Klimaaf tale om grøn strøm og varme 2022" af 25. juni 2022 og Hesselø Havvindmøllepark vil med en installeret effekt på op til 1.2 GW kunne generere grøn strøm svarende til ca. det årlige elforbrug i op til 1.2 mio. danske husstande og skal være tilsluttet senest i år 2029.

Der søges om anvendelse af miljøvurderingslovens undtagelsesmulighed, da det er afgørende for opfyldelse af projektets formål, at miljøvurderingstilladelsen til anlæg på land tages i brug forud for tildeling af tilladelsen til anlæg på havet. Ellers vil projektet ikke opfylde sit formål om at bidrage til opnåelse af Danmarks klimamål frem mod 2030 og skabe hurtig uafhængighed fra russisk energiproduktion både for Danmark og resten af Europa. Projektet har således til formål at imødekomme en strategisk interesse i vedvarende energi og understøtte en stabil og sikker forsyning heraf frem mod 2030.

Muligheden for at gennemføre miljøvurderingsprocesser for havvindmølleparker, der etableres via udbud, og som skal have mulighed for at tilsluttes det kollektive elnet, via den skitserede tidsforskudte miljøkonsekvensvurderingsproces for hhv. anlæg og på land og på havet er helt afgørende i den henseende. Der arbejdes i øjeblikket målrettet med adskillige ressourcer og tiltag både i Danmark, i øvrige lande og fra EU på at fjerne administrative byrder og effektivisere godkendelsesprocesser for VE-anlæg. Såfremt den tidsforskudte miljøkonsekvensvurdering af projektet ikke kan gennemføres, forventes der en forsinkelse af projektets endelige nettilslutning på mindst 17 måneder. Energinet anfører ligeledes i miljøkonsekvensvurderingen af

⁴ Interpretation line suggested by the Commission as regards the application of Directive 85/337/EEC to associated/ancillary works, s. 2.

landanlæggene, at arbejdet på Hovegård Højspændingsstation, der ikke kun skal sikre nettilslutning af Hesselø Havvindmøllepark, er nødvendigt for at opretholde forsynings sikkerheden i det østlige Sjælland, herunder Københavnsområdet og at en forsinkelse vil bringe forsynings sikkerheden i fare.

Det vurderes at gennemførelse af én samlet miljøkonsekvensvurdering for selve Hesselø Havvindmøllepark og de tilknyttede landanlæg dels vil medføre, at projektet ikke vil kunne bidrage til opfyldelse af de politiske klimamål for 2030 og dels ikke i nødvendigt omfang vil kunne bidrage til den strategiske forsynings sikkerhed af særligt det østlige Sjælland, hvilket er formålene med projektet og er afgørende for at sikre samfundsinteresser.

Det bemærkes, at kriteriet om, at der skal foreligge et undtagelsestilfælde, gælder generelt for projekter omfattet af miljøvurderingslovens regler, og at gennemførelse af miljøvurderingsprocesser for havvindmølleparker på en hurtig, sikker og administrativt effektiv måde vil være helt afgørende for realisering af klimamål såvel som mål for uafhængighed af russisk energiproduktion for Danmark og Europa både på kort og langt sigt.

Opfyldelse af miljøvurderingslovens formål

Det er yderligere en betingelse for at anvende miljøvurderingslovens § 4, stk. 4, at lovens formål opfyldes. Dette skal sikre, at de overordnede mål ikke tilsidesættes. Formålet med miljøvurderingsloven fremgår af lovens § 1:

”Stk. 1. Lovens formål er at sikre et højt miljøbeskyttelsesniveau og at bidrage til integrationen af miljøhensyn under udarbejdelsen og vedtagelsen af planer og programmer og ved tilladelse til projekter med henblik på at fremme en bæredygtig udvikling, ved at der gennemføres en miljøvurdering af planer, programmer og projekter, som kan få væsentlig indvirkning på miljøet.

Stk. 2. Formålet med en miljøvurdering er, at der under inddragelse af offentligheden så tidligt som muligt og forud for, at myndigheden træffer afgørelse om planen, programmet eller projektet, tages hensyn til planers, programmers og projekters sandsynlige væsentlige indvirkning på miljøet, herunder den biologiske mangfoldighed, befolkningen, menneskers sundhed, flora, fauna, jordbund, jordarealer, vand, luft, klimatiske faktorer, materielle goder, landskab, kulturarv, herunder kirker og deres omgivelser og arkitektonisk og arkæologisk arv, større menneske- og naturskabte katastroferisici og ulykker og ressourceeffektivitet og det indbyrdes forhold mellem disse faktorer.”

Kommissionen anfører i vejledningen til anvendelse af undtagelsesbestemmelsen i VVM-direktivets artikel 2, stk. 4⁵:

”3.12. En medlemsstat, der påberåber sig fritagelsen i henhold til artikel 2, stk. 4, skal overveje, om det er muligt at foretage en anden form for vurdering. Som forklaret ovenfor skal der tages hensyn til målene med direktivet, når det overvejes, om en anden form for vurdering er hensigtsmæssig. Hvis en anden form for vurdering kan foretages og anses for hensigtsmæssig, skal de indhentede oplysninger stilles til rådighed for den berørte offentlighed, og den berørte offentlighed skal informeres om afgørelsen om at indrømme undtagelsen samt grundene til, at den er blevet indrømmet. I medfør af ligheden med artikel

⁵ Meddelelse fra Kommissionen - Vejledning vedrørende anvendelsen af undtagelser i henhold til artikel 1, stk. 3, og artikel 2, stk. 4 og 5, i direktivet om vurdering af indvirkningen på miljøet (Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU som ændret ved direktiv 2014/52/EU) (2019/C 386/05)

6, stk. 3, i direktivet om vurdering af indvirkningen på miljøet bør medlemsstaterne overveje at stille alle miljøoplysninger, der er indhentet ved brug af andre former for vurdering, til rådighed på samme måde. Anvendelsen af denne bestemmelse berører imidlertid ikke forpligtelserne vedrørende vurdering i henhold til andre direktiver (f.eks. artikel 6, stk. 3 og 4, i habitatdirektivet (8) og artikel 4, stk. 7, i vandrammedirektivet (9)).

3.13.

3.13 Vurderinger kan antage mange forskellige former. Hvis et projekt f.eks. består af flere faser, kan det være hensigtsmæssigt at foretage en delvis miljøkonsekvensvurdering, der kun omfatter nogle af faserne. Mens projektets hastende karakter f.eks. kan hindre opfyldelsen af kravene om miljøkonsekvensvurdering i projektets første fase, kan det være muligt i de efterfølgende faser. Det ville være en forholds-mæssig reaktion på det pågældende undtagelsestilfælde, idet det ville sikre, at direktivets krav blev opfyldt i videst muligt omfang."

Det vurderes, at en undtagelse fra at gennemføre miljøkonsekvensvurderingen for det samlede projekt som én samlet vurdering, herunder at der kan meddeles og udnyttes en tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25 til landanlæggene, inden der meddeles etableringstilladelse til anlæggene på havet efter VE-lovens § 25, ikke tilsidesætter miljøvurderingslovens formål og udgør en mindre og ikke-væsentlig fravigelse af den normale miljøvurderingsprocedure. Det vurderes ligeledes, at Kommissionens anbefalinger ift. proces ved anvendelse af undtagelsen er imødekommet fuldt. Der vil således blive foretaget afgrænsning af miljøkonsekvensrapporternes indhold, afholdt lovpligtige offentlighedsfaser og der udarbejdes fulde miljøkonsekvensrapporter i henhold til reglerne i miljøvurderingslovens afsnit III for både anlæggene på land og på havet blot opdelt og forskudt i tid er afgørende for etablering og tilslutning af havvindmøllepar-ken.

Projektet på land hhv. på havet adskiller sig væsentligt ift. miljøpåvirkninger såvel som det omkringliggende miljø, der kan blive påvirket. For landdelen af projektet er der tale om nedgravning af kabler på land, etablering af kompensationsstation samt udvidelse af transformerstatio-nen Hovegård, mens der på havet er tale om etablering af en havvindmøllepark med tilhø-rende offshore substation samt kabelføring til land. Selvom projektet kan betragtes som ét samlet anlægsprojekt er der dermed en tydelig opdeling i projektet mellem anlæg på land og på havet både ift. projektets karakteristika, miljøpåvirkning, det omgivende miljø og ift. myn-dighedskompetencen. Det vil yderligere blive sikret, at eventuelle kumulative virkninger, der måtte være mellem de to dele af projektet, forventet udelukkende i ilandføringszonen på stranden, vil blive belyst. Dertil gennemføres i øjeblikket en strategisk miljøvurdering af planen for Hesselø Havvindmøllepark, hvori der indgår en vurdering af de samlede miljøpåvirkninger, som kan opstå ved en realisering af Planen for Hesselø Havvindmøllepark både på havet og på land.

Med venlig hilsen

Stine Rabech Nielsen

srn@energinet.dk

Energinet Eltransmission



Kontor/afdeling
Havvind

Dato
15-03-2024

J nr. 2022-22540

/ANO/ANCBG

Vedr. Hesselø Havvindmølleparks bidrag til opfyldelse af klimamål og øget forsyningssikkerhed

Hesselø Havvindmøllepark er den anden af de 3 havvindmølleparker, som med energiaftalen fra 2018 blev vedtaget af et bredt flertal af Folketingets partier. Efterfølgende, med klimaaftalerne fra både 2020 og 2022 om hhv. energi og industri og grøn strøm og varme, blev det besluttet, at parken skulle etableres i Kattegat nord for Sjælland og være fuldt idriftsat senest i 2029. Med en installeret effekt på mellem 800-1200 MW har Hesselø Havvindmølleparken potentialet til at levere grøn strøm svarende til forbruget i op til 1,2 mio. husstande på Sjælland. Af denne kapacitet kan 1 GW leveres til det kollektive net, mens de ekstra 200 MW (overplantning) potentielt kan anvendes til PtX-produktion¹.

Danmark har med Klimaloven i 2020 vedtaget et bindende mål om 70 pct. reduktion af drivhusgasudledningerne i 2030 ift. 1990 og et langsigtet mål om klimaneutralitet i senest 2050. Dette vil kræve en betydelig elektrificering af det danske samfund, hvor grøn strøm fra bl.a. havvind vil spille en betydelig rolle for den grønne omstilling af andre sektorer, herunder transport, varme og industri.

Endvidere har Ruslands invasion af Ukraine affødt et stærkt politisk ønske om hurtigt at blive uafhængig af russisk energi, hvilket har intensiveret behovet for at udbygge med vedvarende energi ikke

¹ PtX (Power-to-X) er en samlet betegnelse for konvertering af elektricitet til et lagerbart stof (primært brint, og evt. videre bearbejdning)

Energistyrelsen

Carsten Niebuhrs Gade 43
1577 København V

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

www.ens.dk



mindst i Danmark. I den forbindelse er det ambitionen, at Danmark med sine unikke havvindsressourcer ikke kun skal producere til eget forbrug men også skal være med til at sikre en grøn energiforsyning i nabolande.

Elektrificering af energiforbruget vil medføre et markant større elforbrug end vi har i dag. Uden en tilsvarende udbygning med vedvarende energi, vil elforbruget medføre et højere forbrug af fossile brændsler i elproduktionen. En samlet elektrificering og udbygning med vedvarende energi vil til gengæld reducere CO₂-udledningerne markant.

Hesselø Havvindmøllepark vil levere store mængder strøm til elektrificeringen af energiforbruget. Hesselø Havvindmøllepark vil desuden generelt øge elforsyningsikkerheden på Sjælland. En massiv udbygning med havvind i de kommende år spiller derfor en afgørende rolle for, at Danmark kan sikre den grønne omstilling, mindske udledningen af CO₂ og samtidig opretholde en høj forsyningsikkerhed i et 100 procent grønt elsystem, som hovedsagligt vil være baseret på energikilder som sol og vind.