

MRF 2023.123

Vestre Landsrets dom af 9. maj 2023, 16. afd., sagerne BS-50309/2020-VLR, BS-50505/2020-VLR og BS-50508/2020-VLR

(Lisbeth Kjærgaard, Marie Kathrine Nielsen og Jette Uhrenholt (kst.))

A, B og C (adv. Søren Nørgaard Sørensen og adv. Mikkel Buchwald Møller for alle) mod Energinet (adv. Jacob Schall Holberg)

Hjemmel i naturgasforsyningslovens § 55 til ekspropriation af ledningsservitut til gastransmissionsledningen Baltic Pipe, der primært anvendes til transmission af gas fra Norge til Polen. Nødvendighedskravet ikke tilsidesat som følge af manglende konkrete undersøgelser af linjeføring uden om Danmark. Gæsteprincippet fraveget.

Baltic Pipe-projektet er et dansk-polsk projekt om etablering af en gastransmissionsledning fra det norske offshore gassystem via Danmark til Polen med en årlig kapacitet på 10 mia. m³ til Polen henholdsvis 3 mia. m³ fra Polen til Danmark. Et af formålene med projektet er gøre Polen mere uafhængig af gasleverancer fra Rusland, og gasledningen skulle være klar til idriftsættelse senest 1. oktober 2022, hvor de russiske gaskontrakter udløb. Projektet er udpeget af EU-Kommissionen som et projekt af fælleseuropæisk interesse. Baltic Pipe er tilkøbt dele af det eksisterende danske gasnet, men der er også foretaget en udbygning heraf med bl.a. nye gasrørledninger og en kompressorstation. Projektet er gennemført på baggrund af en tilladelse af 20. november 2018 fra Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet efter energinetlovens § 4, stk. 3, og Miljøstyrelsens VVM-tilladelse efter miljøvurderingslovens § 25. Energistyrelsen meddelte den 20. august 2019 tilladelse til iværksættelse af ekspropriation til projektet i medfør af naturgasforsyningslovens § 55, stk. 1. I marts 2020 traf ekspropriationskommissionerne beslutninger om delekspropriation af A, B og C's ejendomme med tinglysning af en servitut, hvorefter der på de tre lodsejeres ejendom blev nedlagt en transmissionsledning med fuld tilstedeværelsesret, således at gæsteprincippet ikke fandt anvendelse. Lodsejerne indbragte kendelserne for domstolene med påstand om, at Energinet skulle anerkende, at ekspropriationerne var ugyldige, subsidiært at det skulle tilføjes i deklARATIONSTEKSTEN, at gasledningen skulle fjernes, når den ikke længere var i brug. Sagen blev henvist til landsretten som 1. instans. Lodsejerne anmodede om opsættende virkning af sagsanlæg,

hvilket landsretten afslog – se **MRF 2021.91/2 V**. I hovedsagen fandt landsretten, at der er hjemmel i naturgasforsyningslovens § 55 til at ekspropriere til at ekspropriere et areal til nedlægning af en gasrørledning som Baltic Pipe, uanset om den hovedsageligt anvendes som transitledning mellem andre lande, da dette var direkte forudsat i forarbejderne fra 1972. Landsretten lagde herefter til grund, at der forelå den nødvendige tilladelse fra Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet efter § 4, stk. 3, og at det af forarbejderne til denne regel fremgår, at der kan etableres nye transmissionsnet, hvis der er tilstrækkeligt behov for udbygning, som kan ske med sigte på forsyningssikkerhed, beredskab og velfungerende konkurrencemarkeder. Da Baltic Pipe-projektet har til formål at sikre gasforsyningen fra Norge til Polen og gøre Polen mere uafhængig af gasleverancer fra Rusland gennem en stabil og pålidelig gasforsyningskilde, fandt landsretten, der var hjemmel til projektet inden for naturgasforsyningslovens § 55, og at ekspropriationen var begrundet i almene, saglige og samfundsmæssige hensyn. Det kunne ikke tillægges betydning, at en alternativ placering på søterritoriet ikke var nærmere undersøgt i forhold til nødvendighedskravet, henset til de fordele Danmark fik ved den valgte placering. For så vidt angik den tinglyste ledningsservitut konstaterede landsretten, at gæsteprincippet var fraveget, og at dette ikke gik videre, end hensynene bag ekspropriationen krævede. På den baggrund blev Energinet frifundet for den subsidiære påstand om at tilføje en bestemmelse om, at ledningen skulle fjernes, når den ikke længere var i brug.

Kommentar: *Dommen understreger, at der i naturgasforsyningslovens ekspropriationsregler er hjemmel til at ekspropriere til ledninger, der primært forsyner andre stater, og at dette ikke er i*

MRF 2023.123

*modstrid med grundloven, i hvert fald når transmissionsledningen også varetager danske nationale hensyn, hvilket har meget klar støtte i forarbejderne helt tilbage fra 1972 som anført af landsretten. Dommen er på dette punkt på linje med U 1967.234 Ø, der vedrørte en stærkstrømsforbindelse mellem Aalborg og Göteborg. I relation til den tinglyste rådighedsbegrænsning i servituten lægger dommen sig tillige i kølvandet på Kriegers Flak-sagen (**MRF 2022.2 H**) og Avedøre-sagen (**MRF 2022.178 Ø**), der også vedrørte ekspropriation til Energinets anlægsprojekter og gæsteprincippets anvendelse henholdsvis fravigelse. Det må noteres, at det ikke ses at have indgået i sagen, at Miljøstyrelsens VVM-tilladelse til Baltic Pipe blev ophævet af Miljø- og Fødevareklagenævnet (**MRF 2021.184 Pkn**) mens retssagen verserede, uanset at dette kunne have haft betydning for ekspropriationens gyldighed – i hvert fald midlertidigt, som det er nærmere belyst i studenterafhandlingen i **MRF 2022C.1**.*



VESTRE LANDSRET
DOM
afsagt den 9. maj 2023

Sag BS-50309/2020-VLR
(16. afdeling)

A

(advokat Søren Nørgaard Sørensen
og advokat Mikkel Buchwald Møller)

mod

Energinet
(advokat Jacob Schall Holberg)

og

Sag BS-50505/2020-VLR
(16. afdeling)

B

(advokat Søren Nørgaard Sørensen
og advokat Mikkel Buchwald Møller)

mod

Energinet
(advokat Jacob Schall Holberg)

og

Sag BS-50508/2020-VLR
(16. afdeling)

C

(advokat Søren Nørgaard Sørensen
og advokat Mikkel Buchwald Møller)

mod

Energinet
(advokat Jacob Schall Holberg)

Landsdommerne Lisbeth Kjærgaard, Marie Kathrine Nielsen og Jette Uhrenholt (kst.) har deltaget i sagernes afgørelse.

Sagerne er anlagt ved Retten i Kolding den 4. september 2020. Ved kendelse af 21. december 2020 er sagerne henvist til behandling ved landsretten i 1. instans efter retsplejelovens § 226, stk. 1, og sagerne er behandlet i forbindelse med hinanden, jf. retsplejelovens § 254, stk. 1. Der er truffet afgørelse om, at søgsmålene ikke tillægges opsættende virkning.

Sagerne drejer sig om lovligheden af delekspropriation af sagsøgerne, A, B og C's ejendomme til brug for etablering af sagsøgte, Energinets, gastransmissionsledning Baltic Pipe, der forbinder norske, danske og polske gassystemer, og i benægtende fald om Energinet skal retablere jorden på ejendommene. Videre er der spørgsmål om, hvorvidt de deklarerationer, som i medfør af ekspropriationskommissionernes kendelser er tinglyst på ejendommene, skal indeholde vilkår om, at transmissionsanlægget skal fjernes, når det ikke længere er i brug.

De nedlagte påstande vedrørende spørgsmålet om ekspropriationens lovlighed og om deklARATIONEN er i medfør af retsplejelovens § 253, stk. 1, udskilt til særskilt forhandling og afgørelse.

Landsretten har bestemt, at sagen BS-50508/2020-VLR, C mod Energinet, skal behandles uden anvendelse af reglerne i retsplejelovens kapitel 39.

Påstande

I sagen BS-50309/2020-VLR har A nedlagt følgende principale påstand:

Energinet skal anerkende, at den af Ekspropriationskommissionen den 18. marts 2020 truffne beslutning vedrørende ekspropriation af A's ejendom matr.nr. ... er ugyldig.

I sagen BS-50505/2020-VLR har B nedlagt følgende principale påstand:

Energinet skal anerkende, at den af Ekspropriationskommissionen den 5. marts 2020 truffede beslutning vedrørende ekspropriation af B's ejendom matr.nr. ... samt matr.nr. ... er ugyldig.

I sagen BS-50508/2020-VLR har C nedlagt følgende principale påstand:

Energinet skal anerkende, at den af Ekspropriationskommissionen den 6. marts 2020 truffede beslutning vedrørende ekspropriation af C's ejendom matr.nr. ... og ... er ugyldig.

A, B og C (herefter Lodsejerne) har hver for sig i de enkelte sager nedlagt følgende enslydende subsidiære påstand:

Energinet skal anerkende, at det skal tilføjes i deklARATIONSTEKSTEN, at gasledningen skal fjernes, når den ikke længere er i brug.

Energinet har i alle tre sager over for de principale påstande påstået frifindelse og har over for de subsidiære påstande påstået afvisning, subsidiært frifindelse.

Sagsfremstilling

Ved Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 1229 af 26. juni 2003 blev en gasrørledning fra Danmark til Polen via Sverige udpeget som et projekt af fælles interesse – også kaldet et PCI-projekt, jf. bilag III, pkt. 9.27. I 2013 blev Baltic Pipe ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 347 udvalgt som et blandt 12 strategiske prioritering for transeuropæiske energiinfrastrukturprojekter, der er afgørende for, at Unionen kan nå sine energi- og klimapolitiske mål. Dette er efterfølgende opretholdt flere gange, herunder ved Kommissionens delegerede forordning nr. 389 af 31. oktober 2019.

I april 2017 foretog Rambøll for Energinet og det polske transmissionselskab, Gaz-System, en undersøgelse af potentialet for etableringen af Baltic Pipe – også kaldet et "Feasability Study". Det er heri bl.a. konkluderet, at Baltic Pipe ville medføre en betydelig samfundsøkonomisk gevinst for Danmark, Polen og andre lande. Videre fremgår bl.a. følgende:

"The feasibility study concludes that the Baltic Pipe Project is feasible. The feasibility study has looked into several feasible technical solutions of how to build and conclude the Baltic Pipe Project. Further, the socioeconomic analysis showed large net socioeconomic benefits for alle countries in-

volved. Finally, the study showed that the market has an interest in the project. As the cost of infrastructure is levied upon the shippers via tariffs, the market interest is key to the business case of the project.

...

2. WHAT IS THE BALTIC PIPE PROJECT?

...

The feasibility study has looked at three different options of the connection with three different capacities, of 3 bcm per year (34,5 TWh/year...), 6-7 bcm per year (69-81 TWh/year) and 10 bcm per year (115 TWh/year). The technical requirements and solutions – and thus also the cost – differ between the three capacities.

As part of the feasibility study, a market test was carried out to examine the interest in the market for the Baltic Pipe Project. 4888 companies in 15 countries were invited to give an indication of interest in capacity bookings. The results from the market was a clear interest corresponding to a capacity of (more than) 10 bcm per year (115 TWh/year). All results reported here, corresponds to an annual capacity of 10 bcm (115 TWh/year), which has been selected as the target capacity and as a base case scenario for further works.

...

4. CONCLUDING REMARKS

The feasibility study that has now been performed has analyzed the technical, environmental and economic feasibility of the Baltic Pipe Project. The main conclusion is that the project is technically and economically feasible. This is the basis for more detailed studies.

Many variations of possible technical solutions, routes, and locations have been performed. In time to come, the project should be defined even narrower, and exact routes, locations and technical solutions should be decided. Also, work on the Environmental Impact Assessment (EIA) should be initiated, just as marine surveys, and other analysis will be performed involving municipalities and the public. As an integrated part of this public hearings and consultations will take place.

The project will be subject to authorization subject to environmental regulation and to building/construction regulation in Denmark and Poland and, dependent on the project concept and the routing chosen, in Sweden or Germany. The regulations of those countries will apply just as the project will have to be considered under EU regulation, the Espoo convention on transboundary impact and the HELCOM Convention. The Baltic Sea connection will due to its possible transboundary impacts require an Espoo

process subject to the decision and handling by the respective national authorities designated as responsible for compliance to the Convention.

On the economic side, the process of Open Season has been prepared. Open Season is an invitation to the market to make a binding commitment of capacity booking in the Baltic Pipe Project. Also, the feasibility study is a requirement in the process of receiving EU support, in particular support from the Connecting Europe Facility (CEF). The actual commitment for market players will clearly demonstrate the demand and the willingness to pay for the new capacity. This is a key element in the business case.

Thus, the feasibility study shall be regarded as a stepping stone for the future works with the Baltic Pipe Project.”

Energinet og Gaz-System indgik i juni 2017 en samarbejdsaftale, hvorved de aftalte ansvarsfordeling for ejerskab og drift for det samlede projekt. Herefter udarbejdede EY den 26. oktober 2017 henholdsvis ”Business Plan for the Baltic Pipe project” og ”Cost Benefit Analysis for the Baltic Pipe Project”, som begge var ”Preinvestment phase of the Project.”

Der blev den 8. februar 2018 foretaget en teknisk gennemgang af Baltic Pipe for Energi-, Forsynings- og Klimaudvalget i Folketinget. Materialet fra gennemgangen indeholder bl.a. et kortbilag, der illustrerer gasforsyningen fra Norge til Polen via Danmark, samt rationaler ved projektet set med danske øjne.

Ved Baltic Pipe Business Case af 28. februar 2018 indstillede Energinet til godkendelse, at Energinets del af Baltic Pipe-projektet blev gennemført med henblik på planlægning, etablering og idriftsættelse af anlæggende inden oktober 2022. Indstillingen skete under forudsætning af bl.a., at Energi-, forsynings- og klimaministeren godkendte, at projektet blev gennemført, jf. § 4 i lov om Energinet.dk. Ifølge resumeet vil det samlede dansk-polske projekt give en transportkapacitet på op til 10 mia. m³ gas årligt fra det norske offshore gassystem via Danmark til Polen og ca. 3 mia. m³ årligt fra Polen til Danmark. Det er i Business Casen videre angivet, at Baltic Pipe-projektet forventes at give en samfundsøkonomisk værdi i form af lavere transportomkostninger for gas i Danmark. Videre fremgår det, at projektet vil give større konkurrence og en mere robust forsyningssikkerhed, da der sikres en mere diversificeret gasforsyning til Danmark, men at det er effekter, der ikke er kvantificeret. Om alternativer er det anført, at der i forundersøgelsen for Baltic Pipe blev set på forskellige muligheder for etablering af en ny transportrute for norsk gas til Polen via Danmark, herunder på forskellige kapaciteter for den nye transportrute. Endelig er det beskrevet, at Baltic Pipe-projektets plangrundlag over land forventes gennemført ved landsplandirektiv udstedt af erhvervsministeren.

Den 16. marts 2018 ansøgte Energinet om Energi-, Forsynings- og Klimaministeriets tilladelse, jf. lov om energinet til at gennemføre Energinets del af Baltic Pipe-projektet. I ansøgningen er der henvist til, at Energinets bestyrelse har godkendt Business Casen af 28. februar 2018, og det er om baggrunden for ansøgningen anført, at Baltic Pipe-projektet for Danmark vil medføre samfundsøkonomiske fordele, primært ved at transportomkostninger for de danske gasforbrugere vil falde i forhold til en situation uden Baltic Pipe, og at Baltic Pipe desuden vil styrke forsyningssikkerheden og medvirke til en øget integration og konkurrence på det europæiske gasmarked. Videre er det anført, at Baltic Pipe-projektet udgør et centralt element i en besluttet polsk strategi om, at man fremover vil sikre forsyningen af gas via flere forskellige ruter som alternativ til den nuværende afhængighed af gasforsyning fra øst, og at det derfor er essentielt for polske aktører, at projektet kan være klar til idriftsættelse senest 1. oktober 2022, når de russiske gaskontrakter udløb.

Energistyrelsen indstillede ved notat af 15. august 2018, at energi-, forsynings- og klimaministeren godkendte Energinets ansøgning efter § 4 i lov om energinet til etablering af den danske del af Baltic Pipe-projektet under hensyntagen til Energinets opgave om at sikre forsyningssikkerheden i Danmark. Af indstillingen fremgår bl.a. følgende om baggrunden for Baltic Pipe-projektet:

”Baltic Pipe-projektet har til formål at sikre gasforsyning fra Norge til Polen og gøre Polen uafhængig af gasleverancer fra Rusland. Det samlede projekt planlægges idriftsat den 1. oktober 2022, hvor polske leveringskontrakter om køb af gas fra Rusland udløber.

Baltic Pipe-projektet er et projekt af fælles europæisk interesse (PCI-projekt), fordi projektet bidrager til at binde Europas energisystemer tættere sammen. Hermed bidrager projektet til en styrkelse af det indre marked for gas, forsyningssikkerheden og til opfyldelse af EU's klima- og energipolitiske mål ved etablering af en ny transportrute for naturgas. Som PCI-projekt vil der være mulighed for at opnå EU-støtte i henhold til EU-programmet Connecting Europe Facility, som omfatter transport, tele og energi.

Energinet.dk og den polske TSO, Gaz-System, gennemførte med EU-støtte et feasibility-studie, som belyser det tekniske og økonomiske grundlag for Baltic Pipe-projektet. Studiet blev suppleret med, at Gassco - som er operatør af det norske opstrømsrørledningssystem, som ejes af Gassled - udarbejdede en pre-feasibility-rapport for Gaz-System og Energinet om muligheder for transport af norsk gas fra eksisterende norske ledninger i Nordsøen til Danmark. Studierne som blev afsluttet ved udgangen af 2016 viser, at der er mulighed for, at der årligt vil kunne leveres op til 10 mia. m³ gas til den danske vestkyst. Det danske transmissionssystem har imidlertid ikke tilstrækkelig transportkapacitet til årligt at levere 10 mia. m³ naturgas i tillæg til leverancer til det danske og svenske gasmarked. Der er derfor be-

hov for forstærkning af det danske system fra vest til øst, hvis der skal kunne leveres så store gasmængder til Polen.

Feasibility-studiet viste også, at projektet vil kunne være økonomisk bæredygtigt med mulighed for markant lavere fremtidige danske transmissions-tariffer i forhold til en situation, hvor Baltic Pipe-projektet ikke gennemføres.

På baggrund af studierne blev projektet forelagt regeringen med henblik på regeringens stillingtagen til beslutning om at igangsætte videre økonomiske og tekniske undersøgelser for det samlede projekt i form af gennemførelse af en fælles dansk og polsk Open Season. På baggrund af regeringens beslutning afholdt de to transmissionsoperatører – Energinet og Gaz-System – en fælles Open Season, som blev afsluttet i oktober 2017.”

Videre fremgår det af indstillingen, at etablering af nye transmissionsnet og væsentlige ændringer i bestående net kan ske, hvis der er et tilstrækkeligt behov for udbygningen. Om behovsvurderingen er det i indstillingen anført, at det er Energistyrelsens vurdering, at transport af 8 mia. m³ naturgas fra Norge via Danmark kræver en udbygning af det eksisterende transmissionssystem såvel i Nordsøen som på tværs af Danmark. Energistyrelsen har for så vidt angår den valgte linjeføring lagt til grund, at Energinet på baggrund af det af Gasco gennemførte prefeasibility studie ud fra en samlet teknisk, miljømæssig og økonomisk vurdering har valgt den mest hensigtsmæssige linjeføring, som er afstemt med de indkomne bud på 15 års kapacitetsreservationer. Energistyrelsen har yderligere om den regionale betydning anført, at Baltic Pipe-projektet vil kunne bidrage til opbygning og styrkelse af et regionalt gaskmarked. Endelig er det om indpasning af vedvarende energi angivet, at gassystemet potentielt kan lagre og transportere store mængder grøn energi, hvilket vil kunne bidrage til omstilling til 100 % vedvarende energi og samtidig sikre en høj forsynings-sikkerhed.

Under et samråd i Folketingets Energi-, Forsynings- og Klimaudvalg den 30. august 2018 vedrørende Baltic Pipe oplyste ministeren bl.a. følgende:

”For det første er projektet til gavn for de danske gaskunder.

Den øgede mængde gas, der skal transporteres, sikrer, at danske forbrugere ikke rammes af stigende gastariffer. Uden Baltic Pipe vil tarifferne stige, da vi bruger mindre og mindre gas i Danmark. Dermed bliver der færre til at betale for de omkostninger, der er ved at drive og vedligeholde gasnettet.

De polske betalinger for transport af gas betyder derfor stabile gastariffer for de danske kunder i forhold til, hvis projektet ikke gennemføres. Det statsejede polske energiselskab har allerede underskrevet en milliardkontrakt for få lov at bruge røret, hvis vi beslutter at bygge det.

Samlet set vil de danske gasforbrugere spare mellem 1 og 2 mia. kr. Det svarer til, at en mellemstor virksomhed årligt sparer over 10.000 kr.

For det andet vil jeg fremhæve, at der er udenrigs- og sikkerhedspolitiske gevinster ved projektet, da Polen bliver mindre afhængig af russisk gas, og konkurrenceforholdene på det europæiske gasmarked forbedres. Det er mål, som den danske regering bakker op om.

Derfor er der også stor opbakning til projektet fra EU-Kommissionen og de andre medlemsstater.

For det tredje bidrager projektet til at gøre den danske forsyningsikkerhed mere robust. En ny forsyningsvej ind i Danmark vil gøre forsyningsikkerheden på gas mindre udsat i tilfælde af nedbrud af forsyningerne fra Tyskland og Nordsøen.

I artiklen i Ingeniøren, som spørgerne henviser til, er det fremført, at Danmark slet ikke har brug for at styrke forsyningsikkerheden.

Det er jeg uenig i.

...

Som det fjerde kan Baltic Pipe understøtte en lavere udledning af CO₂ i Polen. Polen er i dag meget afhængig af gammeldags og forurenende kulkraft, og landet er den 10. største forbruger af kul i verden. Naturgas er mindre CO₂-belastende og et mere fleksibelt brændsel, som spiller godt sammen med vind- og solenergi.

...

Samlet set er jeg derfor ikke enig i, at Baltic Pipe kun kommer Polen til gode, som det er blevet fremført i Ingeniøren. Der er således også mange andre fordele for danske gasforbrugere og det danske samfund. Ellers ville vi selvfølgelig ikke overveje at gå videre med projektet.

..."

Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet godkendte den 20. november 2018 ansøgningen fra Energinet om tilladelse til etablering af selskabets del af Baltic Pipe-projektet i medfør af § 4, stk. 3, i lov om energinet, jf. lovbekendtgørelse nr. 997 af 27. juni 2018. Godkendelsen indeholder en klagevejledning.

Der blev den 11. december 2018 indgået aftale mellem Danmark og Polen vedrørende Baltic Pipe, hvorved landene forpligtede sig til at støtte selskaberne i forberedelsen og gennemførelsen af Baltic Pipe-projektet.

Energi-, Forsynings- og Klimaministeren besvarede den 1. april 2019 et spørgsmål fra Energi-, Forsynings- og Klimaudvalget om, der var foretaget beregninger og undersøgelser af en alternativ linjeføring af Baltic Pipe-forbindelsen med en sørørledning således:

" ...

Jeg har forelagt spørgsmålet for Energinet, der har leveret nedenstående bidrag, som jeg kan henholde mig til:

"I forbindelse med projektets tidlige fase blev flere linjeføringsmodeller overvejet med henblik på bl.a. at sikre de lavest mulige anlægsomkostninger og samtidig sikre understøttelse af det samlede danske gassystem. Omkostningerne ved etablering af en sørørledning vurderes til at være væsentligt højere end ved den besluttede linjeføring.

De øgede omkostninger kan bl.a. henføres til behov for større rørdimensioner, da ledig kapacitet i eksisterende rørledning på land ikke ville kunne anvendes, dyrere anlægsomkostninger ved entreprenørarbejde til havs, behov for en væsentligt større eller mere kompleks kompressorstation samt behov for en længere nyetableret linjeføring.

Således er det vurderingen, at anlæg af gasledningen til havs vil skabe en ringere værdi for det samlede danske energisystem og samtidig være op til dobbelt så dyrt som den valgte løsning, hvormed det ikke ville være rentabelt at gennemføre projektet."

Erhvervsstyrelsen har den 24. juni 2019 udarbejdet en sammenfattende redegørelse for miljøvurdering af udkast til landsplandirektiv for Baltic Pipe. Det fremgår heraf, at landsplandirektivet har været i offentlig høring fra den 15. januar til den 12. april 2019. Af redegørelsen fremgår tillige, at miljøhensyn har været inddraget i forbindelse med udarbejdelsen af landsplandirektivet, hvor såvel linjeføringen for gasrørledningen som placering af linjeventilstationer og den nye kompressorstation er tilpasset med videst mulig hensyntagen til de stedlige landskabelige interesser, eksisterende og planlagt byudvikling og infrastruktur, sårbar natur og kulturhistoriske interesser. Videre er det anført, at Energinet har oplyst, at man er meget opmærksom på ikke at påvirke den eksisterende dræning af markarealer negativt og vil forholde sig til krydsende dræn ved bl.a. om nødvendigt at etablere gasledningen dybere end først antaget. Desuden hedder det om anlæggets placering (linjeføring, midlertidige arbejdspladser og kompressorstation):

" ...

Mange foreslår, at ledningen bør lægges til havs, og at meromkostningen ved dette ikke overstiger de omkostninger, tab og gener, som påføres de berørte lodsejere.

På et tidligt tidspunkt i projektet har Energinet vurderet, at omkostningerne ved at lægge rørledningen på havbunden, frem for at nedgrave den på land, vil være så høje, at det vil fjerne det økonomiske grundlag for projektet. Som tommelfingerregel er det 1,5 gange dyrere at lægge rør i vandet fremfor over land. Desuden er det meget vanskeligt at have nogle af de installationer, der er brug for undervejs, på havet.

Det skyldes bl.a. (men ikke udelukkende) behov for øgede omkostninger til rørelementer af andre dimensioner, behov for længere linjeføring samt en markant dyrere løsning for etablering af en kompressorstation på en platform på havet, der er en forudsætning for at flytte gassen i systemet.

Desuden vil en ledning på havet heller ikke kunne integreres i det danske gassystem med de økonomiske fordele, det medfører.

...

En del lodsejere argumenterer for, at ledningen med fordel kan placeres anderledes og i betydelig afstand fra deres ejendom end foreslået og medsender forslag til ændret linjeføring.

Generelt er linjen fastlagt efter omhyggelig afvejning af en lang række parametre. Parametrene omfatter bl.a. lodsejernes ønsker, nærhed til boliger og byområder, kommunalt planlagte områder, eksisterende og planlagt infrastruktur, områder med råstofinteresser, jordforurening, naturområder, kulturarvsområder, rekreative områder og skove. Dertil indgår en række tekniske overvejelser og endelig et ønske om ikke at gøre rørledningen længere end højest nødvendigt. Der pågår dog løbende mindre justeringer af linjeføringen indenfor landsplandirektivets rammer i dialog med lodsejere med henblik på en hensigtsmæssig placering af gasledningen.

..."

Endelig fremgår det af Erhvervsstyrelsens redegørelse, at der ikke har været undersøgt andre alternativer i forbindelse med udarbejdelsen af Landsplandirektiv for Baltic Pipe, men at der har været undersøgt en variant af en kort strækning øst om Gesten Skov i Kolding.

Ved afgørelse af 12. juli 2019 meddelte Miljøstyrelsen § 25-tilladelse efter miljøvurderingsloven (VVM-tilladelse) for Baltic Pipe-projektet på land, hvor Energinet var byggherre.

Energistyrelsen meddelte den 20. august 2019 tilladelse i henhold til naturgasforsyningslovens § 55 til iværksættelse af ekspropriation vedrørende fast ejendom. Tilladelsen omfattede iværksættelse af ekspropriation til etablering af en delmængde af de anlæg (anlæg øst for Egtved), der var omfattet af Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets godkendelse af 20. november 2018.

Transport- og Boligministeriet bemyndigede den 22. august 2019 Kommissarius ved Statens Ekspropriationer på Øerne til at nedsætte en ekspropriationskommission til afholdelse af de nødvendige besigtigelsesforretninger i forbindelse med gastransmissionsprojektet Baltic Pipe på Sjælland.

Det fremgår af Energistyrelsens notat af 26. august 2019, at kommissarius hen- set til projektets særlige karakter havde anmodet om et juridisk notat om hjemmelsgrundlaget for ekspropriationerne, herunder særligt om forholdet til kravet i grundlovens § 73, stk. 1, og naturgasforsyningslovens § 55, stk. 1, om hensynet til almenvellet. Af notatet fremgår bl.a. følgende om Energistyrelsens vurdering:

”I medfør af lov om naturgasforsyning § 55, stk. 1, skal der i forhold til ekspropriationstilladelsen være tale om dels nødvendige naturgastransmis- sionsanlæg og dels skal tilladelsen være i almenvellets interesse.

Nedenfor følger en redegørelse for Energistyrelsens vurdering af, at betin- gelserne for meddelelse af tilladelse til iværksættelse af ekspropriation til Baltic Pipeprojektet i § 55, stk. 1, er opfyldte. Ved vurderingen har Energi- styrelsen bl.a. lagt vægt på Energinets ansøgning af 17. juni 2019, Gaz- Systems ansøgning af 1. juli 2019, og Forsyningstilsynets afgørelse om for- deling af omkostninger for Baltic Pipe-projektet af 27. februar 2018 samt det, der er anført om projektet i energi-, forsynings- og klimaministerens godkendelse af projektet af 20. november 2018, der skal læses sammen med Energistyrelsens tilladelse til Gaz-System efter § 13 i lov om naturgasforsy- ning af 8. november 2018.

Hensynet til almenvellet

Af betænkning nr. 1569/2018 om ekspropriation efter planloven anføres, at *»almenvellet [er] ikke nærmere defineret i Grundloven, men fortolkes i praksis så- ledes, at det formål, der eksproprieres til, skal tjene almene, saglige samfundsmæs- sige interesser. Det betyder også, at spørgsmålet om, hvornår der foreligger almene samfundshensyn, indeholder et politisk element, og at opfattelsen heraf kan udvikle sig over tid.«* Energistyrelsen vurderer, at Baltic Pipeprojektet er i almenvel- lets interesse.

Ved vurderingen har Energistyrelsen inddraget de hensyn, der fremgår af lov om naturgasforsynings formålsbestemmelse i lovens § 1, som blandt andre omfatter følgende:

- forsyningssikkerhed,
- samfundsøkonomi,
- miljø,
- opfyldelse af EU-retlige forpligtelser
- at give forbrugerne adgang til billig naturgas.

Energistyrelsens vurdering er således dels interessen for gasforbrugerne... sammenholdt med interessen for det samlede gassystem og systembrugerne, dels en overordnet vurdering af interessen for den danske stat, herunder med vægning af de internationale, overstatslige og politiske sammenhænge, Danmark indgår i. Disse delelementer kan indeholde væsentlige politiske interesser og hensyn.

...

Nødvendighedskravet

...

For så vidt angår linjeføringen lægger Energistyrelsen vægt på, at projektet og linjeføringen i perioden fra Open Season-auktionen i 2017 til nu er blevet gradvist mere konkretiseret. Med landsplansdirektivet af 9. juli 2019 er det endelige linjeføringstracé fastlagt og vil efter gennemførte ekspropriationer blive indsnævret til den endelige linjeføring og de dertilhørende nødvendige sikkerhedszoner.

Proportionalitet

Energistyrelsen vurderer på baggrund af ovenstående, at både nødvendighedskravet og kravet om, at ekspropriationen sker af hensyn til almenvellet, er opfyldt, jf. lov om naturgasforsynings § 55, stk. 1.

..."

Ifølge notat vedrørende tilladelser til Baltic Pipe naturgasrørledningen i hhv. Nordsøen/Lillebælt og Østersøen, der er udarbejdet den 25. oktober 2019 af Center for Klimaneutralt Danmark, Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, blev en ruteføring til havs i stedet for land undersøgt af bygherrerne i de indledende faser og i forlængelse af 1. offentlighedsfase. Videre hedder det i notatet, at bygherrerne vurderede, at projektet hverken ville være økonomisk eller teknisk realiserbart med en linjeføring til havs, og at det har indgået i bygherrerne overvejelser, at etablering af en gasrørledning udelukkende på havet kan have betydelige konsekvenser for den marine natur.

Statsekspropriationskommissionen for Jylland, hvorunder A's ejendom hører, gennemførte den 30. oktober 2019 besigtigelsesforretning i anledning af etablering af Baltic Pipe Jylland, Egtved – Lillebælt Vest og ekspropriationskommissionen besluttede at godkende det for kommissionen forelagte projekt. Af forhandlingsprotokollen fremgår bl.a. følgende om beslutningen:

"Kommissionen finder således, at det forelagte projekt er lovligt, samt at den valgte linjeføring er sagligt begrundet. Kommissionen bemærker i den forbindelse, at der er tale om et politisk vedtaget projekt, hvor flere forskellige linjeføringer har været drøftet, og hvor en linjeføring over land efter-

følgende er vedtaget — primært grundet samfundsøkonomiske, anlægstekniske og miljømæssige forhold, jf. nærmere nedenfor.

Efter bestemmelsen i § 13 i ekspropriationsprocesloven, lov nr. 1161 af 20. november 2008, skal kommissionen under besigtigelsesforretningen foretage en almindelig prøvelse af det foreliggende projekt. Kommissionen kan herved bestemme, at ekspropriationen kun kan gennemføres, såfremt der foretages sådanne ændringer i projektet, som kommissionen finder nødvendige af hensyn til ejere, andre rettighedshavere, almene interesser eller anlæggets hensigtsmæssige gennemførelse.

I forbindelse med det foreliggende projekt forholder det sig således, at linjeføringstracéet for gastransmissionsledningen er fastlagt ved landsplandirektiv nr. 713 af 9. juli 2019 udstedt af Erhvervsministeriet i medfør af lov om planlægning, lovbekendtgørelse nr. 287 af 16. april 2018. Der foreligger endvidere en tilladelse til gennemførelse af projektets anlægsdele på land udstedt af Miljøstyrelsen i medfør af miljøvurderingsloven, lovbekendtgørelse nr. 1225 af 25. oktober 2018 (VVM-tilladelse). Både landsplandirektivet og VVM-tilladelsen er udstedt efter forudgående miljøkonsekvensvurderinger og offentlige høringer, hvor berørte borgere og andre interessenter har haft mulighed for at komme med forslag og bemærkninger til projektet. Blandt de forslag, som har indgået i vurderingen og dermed i grundlaget for landsplandirektivet og VVM-tilladelse, er forslag om at flytte projektets linjeføring helt eller delvist ud på søterritoriet.

Det er ekspropriationskommissionens opfattelse, at kommissionens prøvelse af projektet for gastransmissionsledningen Baltic Pipe i henhold til § 13 i ekspropriationsprocesloven må ske inden for de rammer, som landsplandirektivet og VVM-tilladelsen fastlægger for projektet, ligesom kommissionen ved sin prøvelse af projektet er bundet af de konkrete tilladelser og dispensationer, som i øvrigt er givet i henhold til lovgivningen af statslige og kommunale myndigheder. Da en linjeføring af gastransmissionsledningen på søterritoriet ligger uden for de rammer, som landsplandirektivet og VVM-tilladelsen fastlægger for projektet, kan kommissionen ikke pålægge Energinet at foretage yderligere undersøgelser eller vurderinger af en sådan løsning.

Endelig bemærker kommissionen, at denne ikke pålægger Energinet at udføre det forelagte projekt på en særlig måde, som således ønsket af flere lodsejere.

Kommissionens beslutning er truffet i henhold til § 13, stk. 1 i ekspropriationsprocesloven, lov nr. 1161 af 20. november 2008.”

Ekspropriationskommissionen gennemførte den 10., 24. og 25. oktober 2019 besigtigelsesforretning vedrørende delstrækningen Kongsmark – Gimlinge, hvorunder B og C's ejendomme hører. Af for-

handlingsprotokollen fremgår, at kommissionen anså projektet for lovligt og fandt den valgte linjeføring sagligt begrundet. Videre hedder det i forhandlingsprotokollen:

” ...

Linjeføringstraceet for gastransmissionsledningen er fastlagt ved landsplandirektiv nr. 713 af 9. juli 2019 udstedt af Erhvervsministeriet i medfør af lov om planlægning. Der foreligger endvidere en tilladelse til gennemførelse af projektets anlægsdele på land udstedt af Miljøstyrelsen i medfør af miljøvurderingsloven (VVM-tilladelse). Både Landsplandirektivet og VVM-tilladelsen er udstedt efter forudgående miljøkonsekvensvurderinger og offentlige høringer, hvor berørte borgere og andre interessenter har haft mulighed for at komme med forslag og bemærkninger til projektet. Blandt de forslag, som har indgået i vurderingen og dermed i grundlaget for landsplandirektivet og VVM-tilladelse, er forslag om at flytte projektets linjeføring helt eller delvist ud på søterritoriet.

Det er ekspropriationskommissionens opfattelse, at kommissionens prøvelse af projektet for gastransmissionsledningen Baltic Pipe i henhold til ekspropriationsproceslovens § 13, må ske inden for de rammer, som landsplandirektivet og VVM-tilladelsen fastlægger for projektet, ligesom kommissionen ved sin prøvelse af projektet er bundet af de konkrete tilladelser og dispensationer, som i øvrigt er givet i henhold til lovgivningen af statslige og kommunale myndigheder.

Da en linjeføring af gastransmissionsledningen på søterritoriet, ligger uden for de rammer, som landsplandirektivet og VVM-tilladelsen fastlægger for projektet, kan kommissionen ikke pålægge Energinet at foretage yderligere undersøgelser eller vurderinger af en sådan løsning.

...”

Den 5. marts 2020 traf ekspropriationskommissionen beslutning om delekspropriation af B's ejendom. Tilsvarende traf ekspropriationskommissionen den 6. marts 2020 beslutning om delekspropriation af C's ejendom. Af Ekspropriationens forhandlingsprotokol fremgår bl.a., at Energinet oplyste, at afstanden fra gasledningen til nærmeste hjørne af C's beboelse er ca. 92 meter, og at ejendommen derfor ligger længere væk end 88 meter, som er den sikkerhedsafstand, der anbefales ved en gasledning med en tykkelse på 13 mm. Statsekspropriationskommissionen for Jylland traf den 18. marts 2020 beslutning om delekspropriation af A's ejendom.

Under ekspropriationsforretningerne godkendte ekspropriationskommissionen, at der blev tinglyst en servitut, hvorved lodsejerne er pålagt en deklaration, som har til formål at sikre person- og forsyningssikkerheden, herunder at beskytte

gastransmissionsanlægget. Det er i deklARATIONEN bestemt, at gæsteprincippet fraviges, og at der med servitutten stiftes fuld tilstedeværelsesret for gastransmissionsanlægget. Ekspropriationskommissionen kunne ikke tilslutte sig lodsejernes ønske om, en ændring af servitutteksten, om at Energinet forpligtes til at fjerne gasledningen, når ledningen ikke længere er i drift. Det fremgår af forhandlingsprotokollen, at kommissionen i den forbindelse har lagt vægt på Energinets oplysning om, at Energinet i så fald vil fjerne gasledningen, hvis der bliver stillet krav herom fra de relevante myndigheder og samtidig vil sørge for aflysning af servitutten.

Regeringen besluttede den 1. februar 2021 at fremme udbygningen af gastransmissions- og distributionsnettet med en forbindelse til Falster og Lolland – kaldet Projekt Grøn Gas Lolland-Falster – hvor gasledningen i Everdrup forbindes med Baltic Pipe.

A og C har den 16. maj 2022 indbragt spørgsmålet om ekspropriationserstatningens størrelse for domstolene.

Baltic Pipe blev officielt åbnet den 27. september 2022 og var i drift med fuld kapacitet den 30. november 2022.

Forklaringer

A, C, D, V og L

har afgivet forklaring.

A har forklaret, at han nærmer sig pensionsalderen. Hans ejendom er en slægtsgård, som han bor på. Ejendommen ligger i udkanten ... sydøst for Kolding og er på i alt ... hektar. Han driver jorden som konventionel planteavl. Ejendommen består derudover af skov og bygninger.

Som det fremgår af oversigtsfotoet, er Baltic Pipe blevet etableret på den sidste frie side ca. 200 meter fra laden. Det betyder, at hans rådighed over ejendommen er blevet indskrænket. Ud over begrænsningen i servitutten om en sikkerhedszone er der også en klassifikationszone på 200 meter. Det betyder, at han ikke kan opføre f.eks. en amerikanersilo i forbindelse med laden. Han skal først spørge kommunen, som dernæst skal spørge Energinet. Det kan få betydning for et eventuelt salg, hvis en køber måtte have udvidelsesplaner.

Han bor ned til Lillebælt og har af den årsag mange ledninger på sin ejendom. Der er ikke knyttet samme indgribende servitutter til de andre ledninger. Baltic Pipe er en meter i diameteren og vil med tiden kunne falde sammen med skade til følge. Han har fået at vide, at der vil blive taget stilling til, hvad der skal ske med ledningen, når det bliver aktuelt, men det mener han ikke giver nogen sikkerhed.

C har forklaret, at han er vognmand og ejer en lille ejendom lidt uden for Slagelse. Han købte ejendommen i 1994. Ejendommen er på 4,7 hektar, og han forpagter 4,3 hektar ud. Jorden drives som traditionelt landbrug med korn. Hans ejendom ses til højre på oversigtsfotoet. Det var hans plan at plante skov på det grå stykke, der ses nord for ejendommen på oversigtsfotoet.

I forbindelse med etableringen af Baltic Pipe forsøgte han at argumentere for en placering af ledningen på den anden side af ejendommen, idet det ville genere mindre. Han fik oplyst, at planen var lavet, og at den kunne ikke laves om. Han følte ikke, at Energinet var lydhør. Etableringen af Baltic Pipe indebærer hindringer for den fremtidige anvendelse af ejendommen, idet den i det hele nu ligger inden for klassifikationszonen. Han vil derfor ikke kunne udvikle ejendommen mere.

Sikkerhedsafstanden fra ledningen til beboelsen er 88 meter. Han ville gerne have haft en skriftlig tilkendegivelse om, at han i det tilfælde, at huset måtte brænde ned, vil kunne bygge et nyt hus. Det kan han ikke få.

D har forklaret, at han siden 2013 har været ansat hos Energinet. De første år var han ... , og siden 1. marts 2022 har han været ... med ansvar for el- og gasmarkedet. Da han begyndte hos Energinet i 2013, var det med andre projekter end Baltic Pipe. I perioden 2003-2009 arbejdede han hos DONG. Han har også været ansat hos Energitilsynet.

Det danske gasnet blev etableret i 1980'erne efter den 2. oliekrise, hvor Folketinget besluttede at stifte DONG med henblik på i højere grad at gøre Danmark selvforsynende med naturgas fra bl.a. Tyrafeltet. Dansk Undergrunds Consortium, DUC, stod for at etablere transmissionsnettet. Der blev indgået aftaler med 5 kommunalt ejede distributionsselskaber og med slutkunderne. Samtidig blev der indgået en aftale om naturgasforsyning fra Danmark til Sverige. I 1993 blev der indgået aftale om eksport af dansk naturgas til Tyskland, og derfor blev Deudan Gas Pipeline etableret.

I 1998 vedtog EU den første liberaliseringsplan for energiforsyningen. Den danske regering besluttede indfasning af liberaliseringsplanen til gennemførelse i 2004. Det hjemlige forbrug af naturgas dækkede på det tidspunkt ikke produktionen, og da der var indgået en "take and pay" aftale vedrørende Tyrafeltet, skulle der findes et nyt outlet uden for Danmark omkring årtusindskiftet. Der blev derfor i 2002 kigget på Polen som mulig aftager af dansk naturgas. På dette tidspunkt blev infrastrukturen med hensyn til gasledninger i EU-landene udviklet, og det var oplagt at handle gas på tværs af landegrænserne i Europa.

Energiens trilemma er omkostningseffektivitet, miljøhensyn og forsyningssikkerhed. I slutningen af 1990'erne var det danske fokus primært på omkost-

ningseffektivitet på gasmarkedet, mens EU fokuserede på gennemførelse af liberalisering af energimarkedet. Da Polen i 2002 indgik en 20-årig aftale med russiske Gazprom, blev planerne om en gasledning fra Danmark til Polen ikke til noget, selv om EU og den danske regering var meget interesserede i projektet. I stedet blev der etableret en ledningsforbindelse til den hollandske NO-GAT-ledning.

Omkring 2010 blev Baltic Pipe igen drøftet. På det tidspunkt var det danske gasledningsnet ikke forbundet med det norske. Den danske produktion af naturgas befandt sig da på et plateau, og der ville dermed på sigt blive behov for en forsyningskilde udefra til Danmark og Sverige. I løbet af en relativ kort årrække ville Danmark således ikke længere være selvforsynende med naturgas. Der blev derfor iværksat en "Open-Season-process", dvs. indhentelse af bindende tilkendegivelser om at ville benytte transmissionsnettet. Polen bød ikke ind på dette, hvorfor Baltic Pipe heller ikke blev til noget i 2012. Først da Rusland i 2014 annekterede Krimhalvøen, ønskede Polen en diversificering af deres gasforsyning. EU-kommissionen var også meget interesseret i, at der blev etableret en naturgasforbindelse mellem Norge og østersøregionen. I Danmark var der samtidig et politisk ønske om udfasning af naturgas og omstilling til grøn energi, og det betød, at tarifferne ville stige i takt med, at færre aftog naturgas. Energinet kunne se, at aftalen med Polen ville bringe selskabet økonomisk godt igennem den grønne omstilling. Den økonomiske fordel ved aftalen om Baltic Pipe var derfor bærende for Danmark. EU var fokuserede på forsyningsikkerhed og uafhængighed af russisk gas. Baltic Pipe forblev derfor et "PCI-projekt". Det blev også undersøgt, om det var muligt at fremskynde tilkoblingen til Europipe II, da Tyrafeltet skulle tages ud af produktion i 2019 med henblik på reparation.

Da Business Casen vedrørende Baltic Pipe blev skrevet, var der ikke i Danmark en bekymring for, at Rusland ville lukke for gassen. Danmark aftog naturgas fra Tyskland, men en tredje forsyningskilde ville selvsagt gøre Danmark yderligere modstandsdygtig i forhold til ændringer i forsyningen. Den mængde naturgas, der transmitteres igennem det danske ledningsnet til Polen, er næsten 4 gange så stor, som det årlige danske forbrug er. Danmark er blot transitland for gassen, hvorfor det ikke er Danmarks problem, hvis der sker noget i Norge med forsyningen.

I 2017 blev der foretaget et "Feasibility Study", som skulle belyse, om anlæggelsen af Baltic Pipe gav mening, dvs. om det var muligt at gennemføre projektet. Energinet laver også gas, og det var fra begyndelsen klart, at det var Energinet, der skulle stå for den danske del af Baltic Pipe. Polen forventede et årligt forbrug på 15-16 bcm, og Polen ville supplere med LNG, liquefied natural gas, fra lande, som de ikke er rørledningsforbundne med. Baltic Pipe udgør en potentiel klimaforbedring, da naturgassen kan substituere kul. Polen har været afhængig

af kul, og der er lydhørhed i forhold til at erstatte kul med naturgas, hvorved Polens udledning af CO₂ kan reduceres med op til 40 millioner tons. Danmark har politisk ønsket et samarbejde om naturgas, der kan understøtte grøn omstilling i Polen.

Baltic Pipe har vist sig at være det mest veltimede anlægsprojekt, Energinet nogensinde har gennemført. Havde Baltic Pipe ikke været etableret, havde det set sort ud for såvel Polens som Danmarks forsyningsikkerhed denne vinter, og Baltic Pipe har dermed vist sin eksistensberettigelse. Med det nuværende verdensbillede har Danmark brug for Baltic Pipe, men det kunne man ikke vide, da ekspropriationen fandt sted. Dengang var opfattelsen, at man kunne have suppleret den danske og svenske naturgasforsyning med gas fra Ellund, om end forsyningsituationen ville blive mere trængt.

Da der er nok kapacitet i den eksisterende ledningsforbindelse fra Nybro til Egtved og i de ledninger, der krydser bæltet, benyttes disse også til Baltic Pipe. Der er lavet en ny forbindelse fra Europipe II til Nybro, lige som der er lagt nye ledninger ved bl.a. Kolding og hen over Fyn og Sjælland, sådan som det fremgår af kortet på ekstraktens side 678.

Ved "Projekt Grøn Gas Lolland-Falster" benyttes den kompressor ved Everdrup, som er etableret i forbindelse med Baltic Pipe. Der er lavet en ny ledningsforbindelse hen over Sydsjælland og Lolland-Falster med henblik på, at et biogasanlæg kan tilsluttes. Måske kunne det eksisterende distributionsnet godt være anvendt, men der var forbundet med usikkerhed.

Som et led i ønsket om diversificering og uafhængighed af russisk gas har Polen bygget et ledningsnet, der forbinder Baltic Pipe med bl.a. ledningsnettet til Litauen, og derfra er der etableret forbindelse videre til Estland og Finland.

V ... har forklaret, at hun er uddannet kemiingeniør og er ... hos Energinet, hvor hun har været ansat siden 2009. Under hele ansættelsen har hun arbejdet med gasledninger. Hun har været ... for arbejdet med fastlæggelsen af Baltic Pipes rørledning på tværs af Danmark, og hun har således set på, hvilke dele Baltic Pipe skulle bestå af, udbud og kontrakterne med entreprenørerne. Det er andre medarbejdere, der har afholdt besigtigelsesmøderne med lodsejerne.

I 2015 var hendes første opgave i forhold til Baltic Pipe at deltage i et møde med Gassco i Norge vedrørende planlægningen af Baltic Pipe. Hun har været bidragsyder til de tekniske muligheder. I april 2017 forelå et "Feasibility Study". På det kort, der er udarbejdet i forbindelse hermed, og som fremgår af ekstraktens side 331, er det eksisterende ledningsnet angivet med sorte streger. De blå streger er placeringen af Baltic Pipe, således som det så ud på daværende tids-

punkt. Der er også indirekte en streg til Polen. Kortet er ikke målfast og havde alene til formål at fastlægge principperne. Da VVM-godkendelsen blev meddelt i juli 2019, var der arbejdet meget mere med ruteføringen på de enkelte delstrækninger.

Baltic Pipe er koblet til det T-stykke, der allerede var på Europipe II. Der er lavet en ny ledningsforbindelse fra Europipe II til Nybro, mens de to gamle ledninger fra begyndelsen af 1980'erne er benyttet mellem Nybro og Egtved, idet der var ekstra kapacitet her. Der er et behandlingsanlæg ved Nybro. Tilbygningen til anlægget i Nybro har kostet mellem 1 og 2 milliarder kr. Placeringen er valgt i et forsøg på i videst muligt omfang at undgå Natura 2000-områder. Der var i det eksisterende ledningsnet ikke kapacitet nok på hele strækningen til de 10 bcm gas om året, som er aftalt med Polen. For at genere lodsejerne mindst muligt, har Energinet haft som udgangspunkt, at den nye ledning skulle placeres så tæt som muligt på den eksisterende ledning. Ved Middelfart og Fredericia var der dog ikke plads til endnu en ledning, og Energinet måtte derfor finde en alternativ linjeføring.

Hvis ledningen skulle føres hele vejen rundt om Danmark i søterritoriet, ville det være et rent polsk projekt, som Danmark ikke ville opnå fordele af, og det gav derfor ikke mening. Da der i så fald også ville skulle opføres en stor kompressorstation til havs, ville et sådant projekt ikke være rentabelt. Det er 1,5-2 gange dyrere at lægge gasledningen til havs end på landjorden. Skal rørene føres på havbunden, skal de være tykkere og have en særlig tung beton overflade. Hun ved ikke, om Polen har regnet på et projekt, der går uden om Danmark. Energinet skulle levere anlægsprisen for den danske del af projektet.

Linjeføringen er bestemt af en række forskellige hensyn, herunder bl.a. hensyn til miljøet, beboelsesejendomme og økonomi. Ledningen skulle være kortest muligt og gerne være parallel med den eksisterende. Energinet har ad flere omgange været i kontakt med lodsejerne i takt med detailplaningen. Der har også været justeringer i linjeføringen under ekspropriationsprocessen. Energinet har imødekommet lodsejerne i det omfang, det har været muligt. Bl.a. er linjeføringen ændret af hensyn til et gammelt egetræ.

"Grøn Gas Lolland-Falster" er et projekt, der tager afsæt i, at sukkerfabrikkerne gerne vil være mere klimavenlige og understøtte biogasproduktion. Ved det projekt er ledningerne tilsluttet den nye kompressorstation i Everdrup, og det er et eksempel på, at Baltic Pipe benyttes i Danmark. Uden kompressorstationen i Everdrup skulle ledningen være ført til Solrød, og det ville have været meget dyrere.

Gasledningerne fra 1980'erne er intakte. Der er ikke rust eller tæring på dem. Baltic Pipe er designet til at kunne holde til 2050, fordi det er politisk besluttet,

at gassen skal udfases til den tid, men hun er ikke tvivl om, at ledningerne kan holde meget længere.

Når det i Business Casen fra februar 2018 er beskrevet, at der er set på alternative tekniske løsninger, så drejer det sig om en ny gasledning fra Korsø og en løsning med alternative platforme.

Efter polsk ønske blev der valgt en løsning med 10 bcm gas årligt. Der var foretaget en "Open-Season-Process", og det var baggrunden for, at der blev valgt en løsning med 10 bcm om året. Der var ikke megen ekstra kapacitet fra Egtved og over Storebælt, så der skulle under alle omstændigheder være bygget nyt. Kapaciteten er forøget med 3-4 gange. Det bedste rationale var ved størst mulig gasmængde, da der så ville blive tjent mere. Der er ikke plads til, at rørledningen kunne komme ud fra Dragør. Energinet har ikke tidligere haft så store projekter.

I dag tales der om andre gasser, som skal transporteres rundt. Det er hendes håb, at ledningsrørene kan bruges til det efter 2050, men det er for tidligt at sige noget om det.

L har forklaret, at han er uddannet cand. scient. oecon. Han har nu arbejdet som økonom i Energinet i 7 år. Han blev i efteråret 2016 involveret i Baltic Pipe-projektet. I den afdeling, hvor han sad, foretog man systemanalyser, og han blev delprojektleder på den økonomiske rentabilitet af investeringen. Grundlæggende for rentabilitetsanalyser er, at man ser på fordele og ulemper ved at foretage et givent initiativ, og om det kan give et afkast. I samfundsøkonomisk perspektiv ser man på, hvor mange penge det danske system skal bruge på et givent initiativ, og hvad samfundet får ud af det. Vejledningen i samfundsøkonomiske konsekvensvurderinger udarbejdet af Finansministeriet indeholder retningslinjer for beregningerne. Energinet foretager nærmest dagligt sådanne beregninger i forhold til investeringer i transmissionsnettet. De samfundsøkonomiske effekter består af nogle målbare effekter i form af blandt andre kontrakter og priser og også mindre kvantificerbare effekter. De målbare effekter må efter hans rationale være nemmere at træffe en beslutning på baggrund af. Man skal også foretage en risikoanalyse.

I en tidlig fase blev der foretaget et "Feasibility Study", hvor man blandt andet så på omkostningsfordelingen mellem de polske og danske gastransmissionsoperatører. Tilsynet skulle godkende, at de polske gaskunder skulle betale til den danske gastransmissionsoperatør. Man så også på, om projektet var af europæisk interesse, idet det kunne give økonomisk støtte, og det krævede, at flere ville få gavn af projektet.

Omkring julen 2017 påbegyndte EY sin kvalitetssikring. De var løbende i dialog med EY, ligesom kvalitetssikringen foregik løbende. EY har tjekket formler mv. KPMG var hyret ind langt tidligere til at hjælpe med at lave beregningsmodeller. Han havde også løbende dialog med Finansministeriet, ligesom han havde dialog med Klimaministeriet. Energistyrelsen kom ind i processen igen i forbindelse med § 4-tilladelsen.

I Monte Carlo modellen ser man på effekten af usikkerhederne i beslutningsgrundlaget for projektet. Man ser også på uheldige krydseffekter. Man regner på mange udfald af de enkelte risikofaktorer.

Projektet medfører besparelse på tariffene. Det skyldes, at de udgifter, som Danmark afholder, er mindre end de indtægter, vi får fra udlandet, og derved falder prisen. En anden og mere logisk udlægning er, at systemets mængder blev mere end tredoblet, hvorved enhedsomkostningerne faldt, fordi omkostningerne, som ikke stiger proportionalt, bliver fordelt ud på et større grundlag. Transportkunderne fylder meget i det danske system. Danmark får dækket omkring 80 % af udgifterne. Internationale aktører havde på forhånd bundet sig ved langvarige kontrakter.

I analysen i Business Casen så de på, hvilke fordele Danmark ville få, herunder afkast, nutidsværdi mv. Energinet så på det forventede scenarie. Dernæst medregnede de risikofaktorer og et "worst case scenario".

De har regnet på tariffen, og om det giver økonomisk mening. De koncentrerede sig mest om sådanne håndgribelige effekter, der var bundet op på kontrakter, og ikke på de sværere kvantificerbare effekter. Men under punkt 1 i Business Casen gjorde de beslutningstagerne opmærksomme på eksempelvis de vanskeligere kvantificerbare effekter, herunder gevinster ved CO2 reduktionen ved ikke at afbrænde kul i Polen.

Projektet blev, som det fremgår af pressemeddelelsen af 4. oktober 2021, dyrere, end de havde beregnet. Lavede man en samfundsøkonomisk vurdering på tidspunktet for pressemeddelelsen, ville den gå på, om man skulle stoppe projektet eller gøre det færdigt. Man havde allerede afholdt en del udgifter, og man skulle betale erstatning til Polen, hvis man trak sig, så det ville blive meget dyrere at stoppe projektet, og der var også fortsat tarifbesparelser. Hvis man fjerner Baltic Pipe nu, vil det medføre enorme økonomiske tab.

Anbringender

A, B og C har i deres påstandsdokumenter af 22. februar 2023 anført følgende og under hovedforhandlingen i al væsentligt procederet i overensstemmelse hermed:

" ...

2. INDLEDENDE FORHOLD

Sagens hovedspørgsmål er, om der er hjemmel i naturgasforsyningslovens § 55 til at gennemføre ekspropriation af en del af sagsøgeren ejendom i forbindelse med etablering af gastransmissionsledningen Baltic Pipe.

Baltic Pipe er en gasrørledning, der forbinder gassystemerne i Norge og Polen. Formålet med gasledningen er at forsyne Polen med gas fra Nordsøen, og hermed gøre Polens gasforsyning uafhængig af Rusland, jf. nærmere nedenfor.

Etableringen af Baltic Pipe er sket løbende fra 2020 og frem til ultimo 2022, hvor Baltic Pipe blev idriftsat. Baltic Pipe var pr. 1. december 2022 i drift med fuld kapacitet.

Energinet er en selvstændig offentlig virksomhed, som ejer og driver gastransmissionsnettet i Danmark i henhold til lov om Energinet. Det er Energinet der ejer og driver gastransmissionssystemet og varetager gastransmissionsvirksomhed i Danmark, jf., naturgasforsyningsloven, herunder den danske andel af Baltic Pipe.

Baltic Pipe er således etableret og ejes i fællesskab mellem Energinet og den polske gastransmissionssystemoperatør, Operator Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A., der er ejet af den polske stat.

Vurderingen af om der er hjemmel i naturgasforsyningslovens § 55 til den foretagne ekspropriation, skal foretages på baggrund af de forhold der var til stede på ekspropriationstidspunktet – ikke i henhold til, om der efterfølgende er sket ændringer og forhold der medfører, at vurderingen vil være en anden.

3. PROJEKTET BALTIC PIPE

Energinet ansøgte om tilladelse til at gennemføre Baltic Pipe-projektet ved ansøgning af 16. marts 2018, jf. lov om Energinet § 4 (bilag 4). Daværende Energi-, Forsynings- og Klimaminister godkendte projektet den 20. november 2018 (bilag 3).

Af godkendelsen fremgår, at projektet har til formål at sikre gasforsyning fra Norge til Polen og gøre Polen mere uafhængig af gasleverancer fra Rusland gennem en stabil og pålidelig forsyningskilde.

Herudover fremgår det, at Baltic Pipe skal sikre transport af op til 10 mia. m³ naturgas fra Norge til Sverige og Polen, hvilket skal ske via Danmark som transitland. For at dette kunne realiseres, krævede det, at Danmark foretog en udbygning af det eksisterende transmissionssystem såvel i Nordsøen som på

tværs af Danmark. Udbygningen af det eksisterende transmissionssystem sker ved etableringen af Baltic Pipe, og det er således ekspropriationen til fordel for denne udbygning, der danner grundlag for denne sag.

Det fremgår af businesscasen, at den valgte linjeføring af gasledningen ned gennem Danmark er valgt af økonomiske årsager. Der er ikke i casen redegjort nærmere for de økonomiske beregninger af de mulige alternative linjeføringer, der ligger til grund for Energinets økonomiske overvejelser.

Daværende Energi-, Forsynings- og Klimaminister har i forbindelse med besvarelse af spørgsmål nr. 242 fra Energi-, Forsynings- og Klimaudvalget oplyst, at der blev overvejet flere linjeføringsmodeller med henblik på at sikre lavest mulige anlægsomkostninger (bilag 4).

På baggrund heraf, har sagsøger har under sagen opfordret Energinet til, at fremlægge dokumentation for overvejelserne, herunder den omkostningsvurdering, der er foretaget i forbindelse med beslutningen om den valgte linjeføring. Energinet har besvaret denne opfordring ved at oplyse, at

”Der blev overvejet flere linjeføringsmodeller med henblik på bl.a. at sikre de lavest mulige anlægsomkostninger og samtidig sikre understøttelse af det samlede danske gassystem. Omkostningerne ved etablering af en sørørelledning vurderedes til at være væsentligt højere end ved den besluttede linjeføring. Anlæg af gasledningen til havs vil skabe en ringere værdi for det samlede danske energisystem og samtidig være op til dobbelt så dyrt som den valgte løsning, hvormed det ikke ville være rentabelt at gennemføre projektet.”

Dette er uddybet og gentaget i Energinets duplik og i det efterfølgende proceskrift A.

Det kan således lægges til grund, at der ikke er foretaget en konkret beregning og/eller vurdering for etablering af Baltic Pipe på søterritoriet, ligesom linjeføringen på landareal er blevet vurderet i forbindelse med udarbejdelse af landsplandirektivet, jf. nærmere nedenfor, hvilket dannede grundlag for den pågældende korridor (linjeføring) for Baltic Pipe som, som efterfølgende er blevet præciseret i forbindelse med ekspropriationen.

Herudover kan Landsretten lægge til grund, at der ikke på tidspunktet for ekspropriationen til fordel for Baltic Pipe, var et egentlig dokumenteret behov for at styrke de eksisterende danske gassystemer. Det fremgår af således af Energinets besvarelse af opfordring (2), at:

”[...] etableringen af Baltic Pipe ikke motiveret af et konkret og aktuelt forsyningssikkerhedsmæssigt behov herfor i Danmark (selvom forsyningssik-

kerheden i Danmark samlet set vurderes at blive øget med gennemførelsen af Baltic Pipe). Allerede på den baggrund anses sagsøgerens opfordring (2), som præciseret, for at være opfyldt.

For så vidt angår, hvad der i øvrigt kan anses for at udgøre et "behov" for det danske gassystem af betydning for denne sag, kan der henvises til, at der efter naturgasforsyningslovens § 1, stk. 1, også skal varetages hensyn til bl.a. samfundsøkonomien, øget konkurrence og målsætningen om at give forbrugerne adgang til billig naturgas. Baltic Pipe er som gennemgået samfundsøkonomiske fordelagtigt for Danmark og kan bidrage med bedre konkurrence samt sikre de fremtidige økonomiske rammer for de enkelte brugere af gassystemet."

Formålet bag etableringen af Baltic Pipe har således ikke været et aktuelt forsyningsbehov i Danmark. Fordelen for Danmark på ekspropriationstidspunktet, har således udelukkende været økonomiske årsager, jf. bl.a. business casen (bilag 2). Hovedformålet bag etableringen var således ikke danske interesser, men derimod yderligere gasforsyning fra Norge til Polen, jf. godkendelsen (bilag 3).

4. ETABLERINGEN AF BALTIC PIPE

Efter godkendelsen fra Energi-, Forsynings- og Klimaministeren til Baltic Pipe (bilag 3), udstedte Erhvervsministeren den 9. juli 2019 bekendtgørelse nr. 713 om landsplandirektiv for gastransmissionsledning med tilhørende tekniske anlæg, der reserverer arealer til etablering af Baltic Pipe på det danske fastland. Et af de forhold som Landsplandirektivet fastlagde var Baltic Pipes overordnede linjeføring.

Den 20. august 2019 gav Energistyrelsen, efter ansøgning fra Energinet, tilladelse til, at der kunne iværksættes ekspropriation til etablering af de anlæg, der var omfattet af Energi-, Forsynings- og Klimaministerens godkendelse (bilag 5).

Efterfølgende blev Baltic Pipe fremmet til ekspropriation ved Ekspropriationskommissionerne. Ved besigtigelsesforretningerne (bilag 7) blev projektet godkendt af Ekspropriationskommissionen, og efterfølgende er der sket ekspropriation på sagsøgers ejendom, jf. Protokollat fra ekspropriationsforretningen (bilag 8).

Ved ekspropriationsforretningen er sagsøgeren – udover at blive pålagt Baltic Pipe etablering på sin jord – blevet pålagt deklARATIONEN, der fremgik som "Anmærkning A" i ekspropriationsmaterialet (bilag W1).

I relation hertil bemærkes, at den deklARATION, der ved ekspropriation er blevet tinglyst, ikke indeholder bestemmelse om at gasledningen skal fjernes, når den ikke længere er i brug.

Dette er ensbetydende med, at sagsøgeren er forpligtet af de vilkår ledningen er nedlagt på, herunder også fravigelse af gæsteprincippet, deklarationszoner, sikkerhedszoner, sikkerhedsafstande etc. til deklARATIONEN slettes, hvilket der ikke er fastlagt vilkår om at den skal, uanset om ledning, ikke længere har en funktionsmæssig betydning.

5. LOVGRUNDLAGET

Energinet er oprettet med hjemmel i lov om energinet. Loven fastlægger rammerne for Energinets virksomhed. Det fremgår af lov om Energinet § 17, af offentlighedsloven, forvaltningsloven og lov om Folketingets Ombudsmand gælder for Energinets virksomhed.

Formålet med energinet er at sikre en effektiv drift og udbygning af den overordnede infrastruktur på el- og gasområdet og at sikre åben og lige adgang for alle brugere af nettene, jf. § 2, stk. 1.

Det følger af lov om energinet § 4, stk. 1, at etablering af nye transmissionsnet og væsentlige ændringer i bestående net kan ske, hvis der er et tilstrækkeligt behov for udbygningen, herunder at udbygningen sker med sigte på øget forsyningsikkerhed, beredskabsmæssige hensyn, skabelse af velfungerende konkurrencemarkeder eller indpasning af vedvarende energi, eller hvis projektet er nødvendigt til opfyldelse af pålæg i medfør af stk. 6. Hvis et projekt har regional betydning på tværs af landegrænser, skal dette indgå i behovsvurderingen. Ifølge § 4, stk. 3, kan Energi-, Forsynings og klimaministeren bestemme, at en udbygning i henhold til stk. 1 kræver godkendelse.

Naturgasforsyningsloven finder anvendelse på transmission, distribution, forsyning og oplagring af naturgas, jf. lovens § 2.

Naturgasforsyningsloven har til formål at sikre, at landets naturgasforsyning tilrettelægges og gennemføres i overensstemmelse med "hensynet til forsyningsikkerhed, samfundsøkonomi, miljø, forbrugerbeskyttelse og opfyldelse af EU-retlige forpligtelser vedrørende forsyningsikkerheden i EU", jf. naturgasforsyningslovens § 1, stk. 1.

Etablering af nye transmissionsnet og væsentlige ændringer af bestående transmissionsnet kan kun foretages efter forudgående tilladelse fra Energi-, Forsynings- og Klimaministeren. Tilladelsen kan kun gives, hvis ansøgeren kan dokumentere, at der er tilstrækkeligt behov for udbygningen. Hvis et projekt har regional betydning på tværs af landegrænser, skal dette indgå i behovsvurderingen, jf. § 13, stk. 1.

Til etablering og drift af de nødvendige naturgastransmissionsanlæg kan Energi-, Forsynings- og Klimaministeren, når almenvellet kræver det, tillade, at der

iværksættes ekspropriation vedrørende fast ejendom, jf. naturgasforsyningslovens § 55, stk. 1.

6. ANBRINGENDER

6.1. Til støtte for den nedlagte principale påstand gøres følgende anbringender gældende:

At der ikke er hjemmel i naturgasforsyningslovens § 55, stk. 1 til at foretage ekspropriationen.

Ifølge naturgasforsyningslovens § 55, kan der ske ekspropriation til etablering og drift af de *nødvendige* naturgastransmissionsanlæg. Det sigtes herved til den *nødvendige danske* forsyning af naturgas.

Der kan i den forbindelse henvises til forarbejderne, Folketingstidende 1971-72, tillæg A, sp. 7404: Forslag til § 5:

”Til etablering af de for forsyningsvirksomheden nødvendige transmissionsanlæg for naturgas kan handelsministeren, når almenvellet kræver det, tillade, at der iværksættes ekspropriation vedrørende fast ejendom.”
[red. vores understregninger]

Bestemmelsen blev til § 6 i den vedtagne lov.

”§ 6. Til etablering af de for forsyningsvirksomheden nødvendige transmissionsanlæg for naturgas kan energiministeren, når almenvellet kræver det, tillade, at der iværksættes ekspropriation vedrørende fast ejendom.
Stk. 2. Ekspropriation i henhold til stk. 1 finder sted efter reglerne i lov om fremgangsmåden ved ekspropriation vedrørende fast ejendom.” [red. vores understregninger]

Bemærkninger til forslaget § 5, sp. 7410:

”Ekspropriationsbestemmelsen tænkes navnlig benyttet til at sikre adgangen til nedlægning af rørledninger efter den valgte linieføring for transmissionssystemet. I forbindelse hermed vil der blive tale om begrænsede arealanskaffelser til anlæg af kompressorstationer, fordelingscentraler m.v. Som nævnt under de almindelige bemærkninger er det ikke usandsynligt, at det kan blive nødvendigt at nedlægge rørledninger, som hovedsageligt skal tjene til transitledninger. Etableringen af sådanne ledninger kan være en helt afgørende forudsætning for, at Danmark kan komme ind i billedet som naturgasaftager, og sammenkoblingen med svenske og/eller tyske transmissionssystemer kan på længere sigt samtidig indebære en mulighed for Danmarks forsyning fra andre kilder.” [red. vores understregninger]

Af bemærkningerne sp. 7407, fremgår:

”En række hensyn taler afgørende for, at en naturgasforsyning må ske i samarbejde med vore nabolande, først og fremmest Sverige og Vesttyskland, og at et eventuelt dansk transmissionssystem derfor i større eller mindre omfang vil komme til at tjene til transport af naturgas gennem Danmark til Sverige og/eller Vesttyskland. Det vil i forbindelse hermed kunne blive aktuelt at etablere fællesejede ledninger.” [red. vores understregninger]

Ekspropriation efter naturgasforsyningslovens § 55, kan således kun ske til forsyning til Danmark og den danske naturgasforsyning. Der kan som udgangspunkt ikke ske ekspropriation gennem Danmark, og hvis dette måtte være tilfældet, er det i alle sammenhænge en forudsætning, at det tjener som forsyning til Danmark.

Vurderingen i relation til hjemmelsgrundlaget til den foretagne ekspropriation, skal foretages på baggrund af de forhold der var til stede på ekspropriations-tidspunktet – ikke eventuelle efterfølgende indtrådte omstændigheder.

Hovedformålet med Baltic Pipe var på tidspunktet for ekspropriationen, at sikre forsyning af gas til Polen, jf. bl.a. godkendelsen (bilag 3), hvoraf fremgår;

”Baggrund for Baltic Pipe-projektet
Baltic Pipe-projektet har til formål at sikre gasforsyningen fra Norge til Polen og gøre Polen mere uafhængig af gasleverancer fra Rusland gennem en stabil og pålidelig gasforsyningskilde. [...]”

I den forbindelse bemærkes, at Energinet selv anerkendte, at der ikke bestod et aktuelt forsyningsbehov for etableringen af Baltic Pipe for Danmark, idet Energinet selv i besvarelse af opfordring (2) anførte, at

”[...] etableringen af Baltic Pipe ikke motiveret af et konkret og aktuelt forsyningsikkerhedsmæssigt behov herfor i Danmark (selvom forsyningsikkerheden i Danmark samlet set vurderes at blive øget med gennemførelsen af Baltic Pipe).”

Det fastholdes således, at der ikke bestod et aktuelt forsyningsmæssigt behov for Danmark på tidspunktet for etablering af Baltic Pipe, og at det under alle omstændigheder ikke er dokumenteret af Energinet.

Som dokumentation for den samfundsøkonomiske gevinst for Danmark, har Energinet henvist til business casen og de beregninger som er foretaget i forlængelse heraf (bilag 2 side 21, bilag Q side 6, og bilag AD). Det gøres i den for-

bindelse gældende, at de pågældende bilag ikke dokumenterer en samfundsøkonomisk gevinst for Danmark, idet bilagene blot dokumenterer, at der er foretaget en investeringsanalyse, men ikke de pågældende beregninger der lægger til grund for beregninger, herunder hvilke forudsætninger beregningerne har indeholdt.

De samfundsøkonomiske eller forsyningsmæssige fordele for Danmark, der ligger til grund for ekspropriationen, er således ikke dokumenteret.

Der er således ikke grundlag for at antage, at der er tilstrækkeligt behov for udbygningen i medfør af naturgasforsynings lovens § 13.

Ekspropriationen varetager derfor ikke det formål, som ekspropriationshjemlen i naturgasforsyningslovens § 55 anfører.

At ekspropriation er i strid med grundlovens § 73.

Der er ikke hjemmel i naturgasforsyningslovens § 55 til, at kan der ske ekspropriation til etablering af Baltic Pipe.

Ekspropriationen er derfor ikke lovlig, fordi hjemmelgrundlaget i henhold til grundlovens § 73, ikke er opfyldt.

Såfremt det lægges til grund, at der er hjemmel i grundlovens § 73 og/eller naturgasforsyningslovens § 55, stk. 1, til, at foretage ekspropriation af sagsøgerens ejendom til etablering af Baltic Pipe, gør sagsøgeren gældende:

At Energinet har tilsidesat sin undersøgelsespligt ved beslutningen om etablering af Baltic Pipe.

Som anlægsmyndighed har Energinet ansvaret for at indhente alle relevante oplysninger. Dette gælder i relation til projektet Baltic Pipe både oplysninger, der kan være til fordel for en linjeføring over land, og oplysninger der kan være imod.

Energinet har ikke foretaget konkrete økonomiske undersøgelser vedrørende andre muligheder end linjeføring over land.

Det anerkendes således også fra Energinet, at:

”Linjeføringen gennem det danske fastland er valgt først og fremmest, fordi den indebærer væsentligt lavere omkostninger, end hvis rørledningerne, mv. skulle etableres på havbunden eller i øvrigt rundt om det danske fastland.”

Det kan således lægges til grund, at beslutningen om, at gasledningen skal føres gennem landarealer, er truffet ud fra rent økonomiske forhold.

I den forbindelse henvises der til Energinets bemærkninger i svarskriftet side 25, hvoraf fremgår:

”Det ville endvidere de facto være udelukket at vælge sådanne alternative linjeføringer til havs af Baltic Pipe, da det i så fald ”ikke ville være rentabelt at gennemføre projektet” (bilag 4).

For at dække eventuelt øgede omkostninger ved alternative linjeføringer vil det være nødvendigt med højere transporttariffer end forudsat. Køb af gas via Baltic Pipe vil dermed være økonomisk mindre attraktivt for markedsaktørerne, hvorfor der vil blive aftaget en – formentlig væsentlig – mindre mængde naturgas – med færre tarifindtægter til følge. Hertil vil de mindre tarifindtægter og højere omkostninger påvirke samfundsøkonomien betydeligt.

Med andre ord ville Baltic Pipe slet ikke blive realiseret, hvis ikke gasrørledningen blev ført gennem det danske fastland. Linjeføringen er derfor ikke blot nødvendig, men afgørende for Baltic Pipe.”

samt Energinets besvarelse af opfordring (1), hvor Energinet har oplyst, at:

”På baggrund af ovennævnte projektformål og udgangspunkt har det ikke været relevant at lave detaljerede vurderinger af yderligere linjeføring til havs. De centrale årsager er følgende:

1. Hvis gastransmissionsledningen anlægges til havs (f.eks. nord om Jylland eller syd om Fyn og Sjælland), forlænges linjeføringen, hvilket forøger anlægsomkostningerne.
2. Anlægsomkostningerne for gastransmissionsledninger er generelt væsentligt højere til havs end på land, og omkostninger til havs er mere usikre på grund af stor afhængighed af de faktiske forhold tilhavs.
3. Der opnås en væsentlig reduktion af anlægsomkostninger ved at føre Baltic Pipe over land og samtidig udnytte eksisterende rørledninger mellem Nybro og Egtved samt over Storebælt.

Det har således været helt åbenlyst, at det ikke ville give mening at etablere hele Baltic Pipe til havs, og der har derfor ikke været behov for at udarbejde egentlige skriftlige analyser vedrørende dette.”

Det er således økonomiske interesser for Anlægsmyndigheden (Energinet) der ligger bag den valgte linjeføring. Derved har Energinet ikke indhentet samtlige nødvendige detaljerede oplysninger om muligheden for at gennemføre Baltic Pipe uden ekspropriation af de berørte borgeres ejendom.

Energinet har derved tilsidesat sin undersøgelsespligt ved beslutningen om etablering af Baltic Pipe.

Der er grundlag for at antage, at tilsidesættelse af pligten at til at undersøge mulige alternativer, hvorved ekspropriation i det nu nødvendige omfang kunne undgås, er konkret væsentligt.

Der er således tale om magtfordrejning, og beslutningen om etablering af Baltic Pipe på det foreliggende grundlag er derfor ugyldig, idet Energinets egne økonomiske interesser ikke udgør et sagligt ekspropriationsretligt formål.

At tilsidesættelsen af undersøgelsespligten medfører, at betingelsen om nødvendighed i grundlovens § 73 ikke er opfyldt.

Eftersom muligheden for alternative linjeføringer ikke er undersøgt, er der ikke grundlag for at antage, at ekspropriation af sagsøgerens ejendom er nødvendig.

Det bemærkes hertil, at selv hvis det lægges til grund, at Baltic Pipe potentielt kan blive dyrere hvis linjeføringen sker offshore (hvilket ikke er dokumenteret af Energinet), hvormed business casen for Baltic Pipe der er udarbejdet af Energinet ikke længere er økonomisk attraktiv, medfører det ikke, at Baltic Pipe skal etableres på land, idet business casen eller de økonomiske beregninger ikke udgør hjemlen for Baltic Pipe. Konsekvensen heraf er således kun, at der i planlægningen og udarbejdelsen af business casen/vurderingen af Baltic Pipe ikke er taget højde for alle relevante forhold.

På baggrund her er nødvendighedsbetingelsen i grundlovens § 73 ikke opfyldt, hvorfor den foretagne ekspropriation ikke er lovlig.

I forlængelse heraf gøres det gældende, at Landsretten skal foretage en tilbundsgående prøvelse af nødvendighedsbetingelsen i naturgasforsyningslovens § 55 og grundlovens § 73.

6.2 Til støtte for den fastholdte subsidiaire påstand gør sagsøgeren gældende, At etablering af gasledningen uden en tidsmæssig begrænsning er i strid med proportionalitetsprincippet.

Et indgreb må ikke gå videre end berettiget hensyn varetager, og indgrebet må ikke vare i længere tid, end formålet tilsiger.

I relation til nødvendighedskriteriet og proportionalitetsprincippet i grundlovens § 73, skal en Anlægsmyndighed altid vurdere, om en given foranstaltning kunne være sket på anden og mindre bebyrdende vis.

Henset til, at der ikke i processen er taget højde for, at Energinet er forpligtet til at fjerne Baltic Pipe når der ikke længere i drift, er det ensbetydende med, at sagsøgeren er forpligtet af de vilkår, ledningen er nedlagt på, herunder også fravigelse af gæsteprincippet, deklarationszoner, sikkerhedszoner, sikkerhedsafstande etc. til evig tid, og også selvom ledning ikke længere har en funktionsmæssig betydning.

Dette er i strid med proportionalitetsprincippet, idet Energinet vil kunne opnå samme funktion, beskyttelse m.v., såfremt der var en pligt for Energinet til at fjerne Baltic Pipe når denne ikke længere var i drift. Det er således alene et økonomisk hensyn der gør, at ledningen ikke skal fjernes. Ved at foretage ekspropriation som sket, har Energinet alene varetaget sine egne økonomiske interesser, hvilket ikke er udtryk for saglig forvaltning, hvorfor etablering af Baltic Pipe uden en tidsmæssig begrænsning er i strid med proportionalitetsprincippet. ...”

A, B og C har endvidere under hovedforhandlingen anført, at den subsidiaire påstand har den fornødne klarhed, at den er egnet til at indgå i en domskonklusion. Påstanden har tillige aktualitet, idet Lodsejerne ellers ikke har sikkerhed for, at naturgasledningen bliver fjernet, når den ikke længere er i brug, og at den dermed ikke er belastende i længere tid end nødvendigt. Sagsomkostningerne skal fastsættes i den høje ende af de vejledende takster for fastsættelse af sagsomkostninger i civile sager, hvis lodsejerne får medhold. Opnår Energinet medhold, skal det ved omkostningsafgørelsen tillægges vægt, at der har været grund til at anlægge sagen, og sagsøgte er en offentlig myndighed. Sagens omfang skal tilskrives Energinet, og lodsejerne bør ikke pålægges at betale sagsomkostninger, jf. retsplejelovens § 312, stk. 3.

Energinet har i påstandsdokumentet af 22. februar 2023 anført følgende og under hovedforhandlingen i al væsentlighed procederet i overensstemmelse hermed:

" ...

Til støtte for påstanden om frifindelse i forhold til sagsøgers principale påstand ... samt subsidiære påstand ... anført, at det overordnet gøres gældende, at ekspropriationsbeslutningen i denne sag, herunder indholdet henholdsvis pålægget af Deklarationen på ejendommen, er lovlig og gyldig, herunder efter både gasforsyningslovens § 55 og grundlovens § 73 og i overensstemmelse med de almindelige ekspropriationsretlige betingelser.

Det gøres gældende, at interessen i at varetage de danske og europæiske energi-, forsynings-, sikkerheds- og udenrigsinteresser, som Baltic Pipe varetager, vejer betragteligt tungere end interessen i at beskytte sagsøger mod det begrænsede ekspropriationsindgreb, der ikke har nogen nævneværdig betydning for udnyttelsen af sagsøgers landbrugsejendom, og som sagsøger har fået fuldstændig erstatning for.

Det gøres gældende, at Ekspropriationskommissionens har iagttaget og prøvet de relevante ekspropriationsbetingelser og har inddraget og vægtet de relevante oplysninger og hensyn korrekt, og at sagsøger ikke har godtgjort, at det modsatte skulle være tilfældet.

Ugyldighed foreligger kun, dersom der påvises retlige mangler, som er væsentlige og at der ikke foreligger tertiære momenter som fører til, at afgørelsen alligevel opretholdes. Dersom landsretten måtte nå frem til, at ekspropriationen er ulovlig, må ekspropriationsindgrebet opretholdes som gyldigt på baggrund af modstående væsentlige tertiære hensyn til navnlig europæisk forsyningssikkerhed og Sikkerhedspolitik.

Til brug for ekspropriationen udarbejdede Energistyrelsen efter anmodning fra Kommissarius et notat af 26. august 2019 (bilag Q) om retsgrundlaget for tilladelse til iværksættelse af ekspropriation efter lov om naturgasforsyning. Energinet påberåber sig de i notatet anførte bemærkninger samt Ekspropriationskommissionens bemærkninger i kendelsen (bilag 8) som anbringender under denne sag.

4.1.1 Omfanget af landsrettens prøvelse

Denne sag vedrører en prøvelse af Ekspropriationskommissionens kendelse om ekspropriation.

Sagsøger har bevisbyrden for, at Ekspropriationskommissionens kendelse er ulovlig og ugyldig. Det påhviler således sagsøger at godtgøre, at Ekspropria-

tionskommissionens vurdering hviler på et fejlagtigt eller ufuldstændigt grundlag. Denne bevisbyrde er ikke løftet.

Retspraksis har konsekvent tillagt det betydning, at ekspropriationsmyndighederne besidder en særlig sagkundskab, der — sammenholdt med den kontradiktoriske proces — fører til en formodning for rigtigheden af ekspropriationsmyndighedernes vurderinger. Det afgørelsesgrundlag, som lå til grund for Ekspropriationskommissionens afgørelse, har været omfattende og i alle tilfælde fuldt tilstrækkeligt.

Sagen vedrører ikke Energistyrelsens ekspropriationstilladelse efter naturgasforsyningslovens § 55 af 20. august 201 (bilag 5) eller klima-, energi- og forsyningsministerens anlægstilladelse efter § 4 i lov om Energinet af 20. november 2018 (bilag 3), som lå til grund for Energistyrelsens ekspropriationstilladelse.

Energinet er i øvrigt heller ikke rette sagsøgte i forhold til anbringender vedrørende lovligheden af disse afgørelser.

Herudover gælder der for Energistyrelsens ekspropriationstilladelse (bilag 5) og klima-, energi- og forsyningsministerens anlægstilladelse (bilag 3) et krav om udnyttelse af rekurs, inden domstolene kan prøve afgørelserne, jf. gasforsyningslovens § 51, stk. 2, 4 og 5, og § 22 i lov om Energinet.

Da afgørelserne ikke er påklaget, og klagefristen er udløbet, er afgørelserne endelige og kan ikke indbringes for domstolene, jf. UfR 2006, side 3003 H. Spørgsmål, der skulle være prøvet i den forbindelse, kan derfor heller ikke indbringes for domstolene, jf. MAD 2012.2702B.

Dette indebærer også, at Energistyrelsens ekspropriationstilladelse efter naturgasforsyningslovens § 55 (bilag 5) og klima-, energi- og forsyningsministerens anlægstilladelse efter § 4 i lov om Energinet (bilag 3) og de retlige og faktiske vurderinger, der er indeholdt i den nævnte afgørelser, skal lægges til grund i denne sag, jf. UfR 2001, side 2286 H.

Det skal derfor i denne sag uden videre lægges til grund, at Baltic Pipe er et "*nødvendigt naturgastransmissionsanlæg*" efter gasforsyningslovens § 55, stk. 1, og at der er et tilstrækkeligt forsyningsmæssigt behov herfor, jf. § 4 i lov om Energinet, jf. nedenfor.

Dette indebærer også, at spørgsmål, som Energistyrelsen henholdsvis klima-, energi- og forsyningsministeren har prøvet og taget stilling til, ikke kan prøves under denne sag. Derfor kan landsretten heller ikke under denne sag prøve, om der faktisk er et forsyningsmæssigt behov for Baltic Pipe, herunder om projektet indebærer en samfundsøkonomisk fordel, som klima-, energi- og forsyningsministeren vurderede i forbindelse med anlægstilladelsen (bilag 3), jf.

herved også Folketingstidende 2004-05, tillæg A, side 2398, jf. Folketingstidende 1999-2000, tillæg A, side 6565.

Det er den forbindelse uden betydning, at der for *Ekspropriationskommissionens* kendelser om ekspropriationen ikke gælder regler om tvungen rekurs, jf. herved ekspropriationsproceslovens § 26, stk. 1, 1. pkt. Landsretten kan prøve Ekspropriationskommissionens kendelse, herunder om ekspropriationen er i overensstemmelse med grundlovens § 73, men dette må ske inden for rammerne af de i øvrigt upåklagede, endelige afgørelser fra øvrige myndigheder.

Af samme grund må sagsøgers anbringende om, at "*beslutningen om etablering af Baltic Pipe på det foreliggende grundlag er [...] ugyldig*" afvises.

I anden række —hvis landsretten finder, at det under denne sag kan prøves, om betingelserne i gasforsyningslovens § 55, stk. 1, og/eller § 4 i lov om Energinet er opfyldt— gøres det gældende, at sagsøger ikke har godtgjort, at det skønsmæssige kriterium "*nødvendige naturgasstransmissionsanlæg*" i gasforsyningslovens § 55, stk. 1, eller betingelserne i § 4, i lov om Energinet ikke er opfyldt, jf. nedenfor i afsnit 4.1.3.

Vurderingen af det skønsmæssige kriterium "*nødvendige naturgasstransmissionsanlæg*" i gasforsyningslovens § 55, stk. 1, henholdsvis betingelserne i § 4, stk. 1, i lov om Energinet beror på en såvel *retlig* som *faktisk skønsmæssig* vurdering. Dette omfatter særdeles *komplicerede skøn* over energimæssige, markedsmæssige, tekniske, økonomiske samt politiske forhold vedrørende naturgasforsyningen og energiplanlægningen i øvrigt i Danmark og EU, der forudsætter en helt særlig sagkundskab.

Landsretten bør derfor være særdeles *tilbageholdende* i sin prøvelse af, hvorvidt gasforsyningslovens § 55, stk. 1, henholdsvis § 4, stk. 1, i lov om Energinet, var opfyldt, herunder både for så vidt angår det *retlige* og *faktiske skøn*.

Sagsøger skal derfor tilvejebringe *overordentligt sikre holdepunkter* for, at vurderingerne er fejlagtig eller ulovlig. Sagsøger har på ingen måde løftet denne bevisbyrde, hvorfor Energinet bør frifindes.

4.1.2 Hjemmel

Ekspropriationen i denne sag er sket med hjemmel i gasforsyningslovens § 55, stk. 1, og det gøres gældende, at denne bestemmelse indeholder tilstrækkelig hjemmel til at ekspropriere som gjort, hvorved ekspropriationen i det hele er sket "ifølge lov", jf. grundlovens § 73.

Gasforsyningslovens § 55, stk.1, havde på ekspropriationstidspunktet følgende ordlyd:

”Til etablering og drift af de nødvendige naturgastransmissionsanlæg kan energi-, forsynings- og klimaministeren, når almenvellet kræver det, tillade, at der iværksættes ekspropriation vedrørende fast ejendom” (Understreget her).

Beføjelsen er ved lov overladt til klima-, energi- og forsyningsministeren, men er konkret delegeret til Energistyrelsen, jf. bekendtgørelse nr. 1068 af 25. oktober 2019, § 3, stk. 1. nr. 6.

Bestemmelsen vedrører ekspropriation til etablering af gastransmissionsanlæg og er efter sin ordlyd ikke begrænset til den danske forsyning af gas.

Det fremgår tværtimod af forarbejderne, at ekspropriation kan ske til *”transit-ledninger”* — hvilket netop er, hvad Baltic Pipe er — samt *”at en naturgasforsyning må ske i samarbejde med vore nabolande, først og fremmest Sverige og Vesttyskland, og at et eventuelt dansk transmissionssystem derfor i større eller mindre omfang vil komme til at tjene til transport af naturgas gennem Danmark til Sverige og/eller Vesttyskland”* (Understreget her), jf. Folketingstidende 1971-72, tillæg A, sp. 7410 henholdsvis 7407.

I forarbejderne ligger der ingen forudsætning om at de gastransmissionsanlæg, der eksproprieres til med hjemmel i gasforsyningslovens § 55, udelukkende skal have til formål forsyne danske forbrugere direkte eller indirekte. Det er tværtimod udtrykkeligt *forudsat*, at der *kan* og *bør* etableres transmissionsanlæg til transport af gas *gennem Danmark* til andre lande, hvor disse landes indbyggere aftager naturgassen, jf. *”En række hensyn taler afgørende for, at en naturgasforsyning må ske i samarbejde med vore nabolande [...]”* (Understreget her). jf. Folketingstidende 1971-72, tillæg A, sp. 7407.

Polen er, som et land med havgrænse til Danmark, et *”naboland”* som nævnt i forarbejderne, hvorfor der allerede af den årsag kan etableres anlæg med henblik på sikring af transport af gas til Polen og med hjemmel i naturgasforsyningslovens § 55 ske ekspropriation hertil.

Det gøres endvidere gældende, at der er tale om et *”nødvendigt naturgastransmissionsanlæg”* og at der dermed *automatisk* er hjemmel til at ekspropriere, allerede hvis der er meddelt tilladelse efter § 4, stk. 1, jf. stk. 3, i lov om Energinet, hvilket er tilfældet i denne sag. Begrundelse herfor er følgende:

Efter disse bestemmelser skal klima-, energi- og forsyningsministeren vurdere, om der er behov for etablering af nye transmissionsnet, herunder om udbygningen sker med sigte på øget forsyningssikkerhed, beredskabsmæssige hensyn, skabelse af velfungerende konkurrencemarkeder eller indpasning af vedvarende energi, eller om et projekt har regional betydning på tværs af landegrænser.

Der henvises i den forbindelse til forarbejderne til gasforsyningslovens § 55, stk. 1 (lovforslag nr. 17 af 2. oktober 2019, afsnit 2.3.1.1):

”Den gældende bestemmelse i § 55, stk. 1, i lov om naturgasforsyning medfører, at anmodning om tilladelse til iværksættelse af ekspropriation fremsendes til klima-, energi- og forsyningsministeren. Klima-, energi- og forsyningsministeren kan herefter give tilladelse til at iværksætte ekspropriation for projektet.

Grundlaget for ansøgningen til Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet om tilladelse til at iværksætte ekspropriation vil typisk indeholde forudgående tilladelser til det konkrete projekt efter enten § 4, stk. 3 i lov om Energinet (hvis Energinets transmissionselskab er bygherre) eller § 13 i lov om naturgasforsyning (generelt anvendelig, hvis der ikke er tale om Energinets transmissionselskab)” (Understreget her).

Der kan også henvises til lovforslag nr. 171 af 24. februar 2021, bemærkningerne til nr. 107, hvor det fremgår bl.a., at den *”gældende behovsvurdering af transmissionsinfrastruktur sker efter enten § 4 i lov om Energinet eller § 13 i lov om naturgasforsyning, mens den efterfølgende tilladelse til at iværksætte ekspropriation for begge bestemmelsers vedkommende følger af § 55 i lov om naturgasforsyning”*.

Det bemærkes, at bestemmelsen i gasforsyningslovens § 13 – modsat det af Sagsøger anførte – ikke finder anvendelse på Energinets etablering af gastransmissionsanlæg, jf. bestemmelsens stk. 3. Vurderingen af, om der et *”tilstrækkeligt behov for udbygningen”*, er dog den samme efter § 4, stk. 1, i Lov om Energinet (FT 2004-05, 1. samling, tillæg A, s. 2398) – hvorfor det i alle tilfælde er uden betydning.

4.1.3 Vurderingen efter gasforsyningslovens § 55 og § 4 i lov om Energinet

Det gøres gældende, at Baltic Pipe-projektet opfylder kriteriet om at være et *”nødvendigt naturgastransmissionsanlæg”* efter gasforsyningslovens § 55, stk. 1, og om at der er *”tilstrækkeligt behov for udbygning”* efter § 4, stk. 1, i lov om Energinet.

Energistyrelsens samt klima-, energi- og forsyningsministerens vurdering heraf må lægges til grund i sagen, subsidært må Sagsøger tilvejebringe *overordentligt sikre holdepunkter* for, at vurderingen er fejlagtig eller ulovlig, jf. afsnittet om omfanget af landsrettens prøvelse.

Sagsøger har på ingen måde løftet sin bevisbyrde. Sagsøger har end ikke fremført konkrete indsigelser mod de af Energinet oplyste fordele ved Baltic Pipe. Det samme gælder Energistyrelsen og klima-, energi- og forsyningsministeren vurderinger, hvorfor disse – pr. definition professionelle og sagkyndige – myndigheders behovsvurderinger reelt står uimodsagt og dermed ubestridte. Da

Sagsøger heller end ikke har sandsynliggjort et *grundlag* for overhovedet at fremføre sådanne indsigelser, bør myndigheders behovsvurderinger lægges til grund som ubestridte.

Den skønsmæssige vurdering af, hvad der må anses for at udgøre et "*nødvendigt naturgastransmissionsanlæg*" efter gasforsyningslovens § 55 må ske på baggrund af gasforsyningslovens bestemmelser om transmissionsvirksomhed og etablering af gastransmissionsanlæg samt lovens formål i § 1. Det tilsvarende gælder for vurderingen af, om der efter § 4 i Lov om Energinet er et "*tilstrækkeligt behov for udbygningen*" af "*nye gastransmissionssystemer*".

Gasforsyningslovens § 1 – i den version som var gældende på ekspropriations-tidspunktet – er formuleret således:

"Lovens formål er at sikre, at landets naturgasforsyning tilrettelægges og gennemføres i overensstemmelse med hensynet til forsyningsikkerhed, samfundsøkonomi, miljø, forbrugerbeskyttelse og opfyldelse af EU-retlige forpligtelser vedrørende forsyningssikkerheden i EU. Loven skal inden for denne målsætning give forbrugerne adgang til billig naturgas.

Stk. 2. Loven skal i overensstemmelse med de i stk. 1 nævnte formål særligt fremme en bæredygtig energianvendelse, herunder ved energibesparelser, samt sikre en effektiv anvendelse af økonomiske ressourcer og skabe konkurrence på markeder for handel med naturgas" (Understreget her).

Baltic Pipe opfylder og understøtter flere af disse formål, jf. nedenfor.

Vurderingen må også foretages under hensyn til, hvordan gasforsyningsloven er ændret gennem årene sammenholdt med gasforsyningens udvikling regionalt set, herunder henset til EU's energiunion og den større transnationale gasforsyning.

Der skal således ikke – som Sagsøger synes at forudsætte – alene ses snævert på, at om der inden for det danske gasforsyningsnet er *forsyningsikkerhedsmæssige* udfordringer, der skal løses.

I det følgende gennemgås de formål og interesser, *dels* som har motiveret etableringen af Baltic Pipe, og *dels* som Baltic Pipe i øvrigt også understøtter.

4.1.3.1 Transnational gasforsyning, understøttelse af EU's energiunion og sikring af Polens gasforsyning

Først og fremmest har Baltic Pipe til formål at understøtte energi- og klimamål inden for EU's energiunion, idet der i den forbindelse navnlig kan henvises til,

at der er tale om et PCI-projekt, som er afgørende for, at EU kan nå sine energi- og klimapolitiske mål, og derfor er særligt prioriteret af EU.

Baltic Pipe bidrager således til en diversificering af gasforsyningen i EU, herunder særligt en reduktion af Polens afhængighed af russisk gas, og en generel forbedring af konkurrencen, jf. fx bilag 2, side 7-8, bilag 3, side 4, og bilag Q, side 3.

Efter både gasforsyningsloven og lov om Energinet er det klart sagligt og lovligt, at der etableres gastransmissionsanlæg til sammenkobling af gasnettene på tværs af landegrænser, herunder til Polen der er medlem af EU, og at der her ved varetages hensyn i forhold til udvikling af naturgasforsyning på tværs af landegrænser, herunder særligt i overensstemmelse med EU's energistrategi.

Der henvises bl.a. til de citerede forarbejder ovenfor i afsnit 4.1.2.

Herudover henvises der til, at Energinet som transmissionsselskab efter gasforsyningslovens § 12, nr. 4, skal *"samarbejde med andre transmissionsselskaber i Danmark og i andre lande med henblik på en effektiv udveksling af naturgas"*.

Af forarbejderne til bestemmelsen (lovforslag nr. 239 af 29. marts 2000) fremgår bl.a., at

"Bestemmelsen i nr. 4 pålægger transmissionsselskabet at samarbejde med andre transmissionsselskaber i Danmark og udlandet om en effektiv udveksling af naturgas. Formålet er at kunne udnytte de fordele, der ligger i at kunne udveksle naturgas mellem nabosystemer, og sikre ensartede ligeværdige betingelser for transport af naturgas mellem landene. Sammenkoblingen med udlandet indebærer store fordele med hensyn til forsyningsikkerheden, ikke mindst på længere sigt, hvor der kan blive behov for at supplere den danske naturgasproduktion med leverancer udenfra for at dække den danske efterspørgsel på naturgas" (Understreget her).

Der kan videre henvises til forarbejderne til bestemmelser om anlæg med regional betydning i 2. pkt. i § 4, stk. 1, i lov om Energinet og § 13, stk. 1, i gasforsyningsloven (lovforslag nr. 176 af 25. marts 2012):

"Med baggrund i en øget integration af landenes energimarkeder er det danske ledningsnet en del af et større integreret system sammen med nabolandenes ledningsnet. Transmissionsvirksomheders netudviklingsplanlægning koordineres i dag på tværs af landegrænser både i EU- og nordisk regi. Planlægning og godkendelse af udbygningsprojekter i Danmark skal tage højde for denne integrerede sammenhæng. Der har allerede været tilfælde, hvor vurderingen af den regionale nytte indgik i behovsvurderingen ved anlægsprojekter på tværs af landegrænser, for eksempel i forbindelse med Skagerakforbindelsen mellem Danmark og Norge."

Forslaget har til formål, at gøre det mere tydeligt i lovtæksten, at vurderingen af projektets regionale nytte skal indgå som en integreret del i behovsanalysen. Præciseringen går således ud på, at der skal anlægges et regionalt perspektiv, når samfundsøkonomien i anlægsprojekter beregnes, og at der ved godkendelse af ansøgninger ligeledes skal lægges vægt på projektets regionale nytte.

Forslaget er i overensstemmelse med en beslutning truffet af de nordiske energiministre i oktober 2010 om, at de snarest muligt vil tage de nødvendige skridt for at sikre, at de respektive transmissionsvirksomheder og regulatorer har et nordisk perspektiv, når de planlægger og godkender fremtidige netinvesteringer. Beslutningen blev truffet på baggrund af en anbefaling fra NordREG, som er de nordiske regulatorers samarbejdsforum.

Den beskrevne grænseoverskridende integration foregår både på el- og naturgasområdet. Præciseringen er derfor relevant både for el- og naturgasområdet. [...]"
(Understreget her).

Der kan også henvises til § 10 i bekendtgørelse nr. 1034 af 4. november 2011, hvorefter hensynet til fremme af et indre europæisk marked for naturgas, herunder at fremme konkurrencen og undgå negative konsekvenser for samhandelen, indgår i vurderingen ved tilsynet med gastransmissionsvirksomhed.

Det er således både *sagligt* og *lovligt*, at Baltic Pipe har til formål at bidrage til gasforsyningen i Polen og dermed bidrage til opfyldelse af EU's energistrategi – såvel rent markedsmæssigt som udenrigs – og sikkerhedspolitisk. Det bemærkes i den forbindelse, at både Danmark, Polen og EU har en væsentlig interesse i projektets gennemførelse. Samtidig bidrager Baltic Pipe også til gasforsyningen i Sverige (bilag 2, side 22).

Der henvises også i det hele til bemærkningerne om baggrunden for Baltic Pipe, der i det hele viser energiforsyningen vidererækkende betydning for sikkerheds- og udenrigspolitik i Danmark og EU, der alt andet lige understreger behovet for transnational gasforsyning.

Polens forsyningsbehov kan ikke prøves under denne retssag, eftersom det er et spørgsmål, som indgik i statens overvejelser om at indgå traktat med Polen om etableringen af Baltic Pipe (bilag B), hvilken beslutning Energinet kun har kunnet tage til efterretning. Energinet er dermed ikke rette sagsøgte i relation til indsigelser om, hvorvidt Baltic Pipe rent faktisk opfylder de behov, som den danske stat – eller Polen for den sags skyld – oprindeligt har forudsat som et led i beslutningen om etableringen af Baltic Pipe. Tilsvarende har Sagsøger ikke retlig interesse i at prøve grundlaget for Danmarks traktatindgåelse i så henseende, idet Sagsøger ikke er særligt eller anderledes berørt af traktatindgåelsen end befolkningen i almindelighed, jf. herved Højesterets dom om søgsmålsret i sag om prøvelse af lovligheden af Danmarks deltagelse i Irak-krigen (optrykt i UfR 2010, side 1547).

I anden række gøres det gældende, at Polen har et tilstrækkeligt behov for at øge sin gasforsyning, som tilgodeses ved Baltic Pipe, jf. herved bl.a. EY's business plan (bilag K, side 15-17), Harald Klomps rapport (bilag R, side 22) samt det forhold, at der for Baltic Pipe er solgt ca. 10,6 mio. kWh/h, svarende til ca. 80 % af den samlede kapacitet til Polen (bilag AS, side 18).

Energinet skal således ikke under denne sag godtgøre Polens forsyningsbehov – Sagsøger må derimod godtgøre det modsatte. En sådan bevisbyrde er tung og under alle omstændigheder ikke løftet.

4.1.3.2 Samfundsøkonomiske fordele

Dernæst er Baltic Pipe-projektet – også i overensstemmelse med gasforsyningslovens § 1, stk. 1 – motiveret af den store samfundsøkonomiske nettoværdiskabelse for Danmark, som projektet indebærer primært gennem lavere gastransmissionstariffer, jf. herved business casen (bilag 2, side 14-26).

Den samfundsøkonomiske gevinst for danske gasforbrugere som følge af tariffbesparelser var (oprindeligt) anslået til på 2.334 mio. kr. samt en restværdi pr. 1. oktober 2052 på 571 mio. kr. i forhold til perioden 1. oktober 2052 – 1. oktober 2062, jf. bilag 2, side 21. Der er i den forbindelse også foretaget en risikojusteret beregning heraf, som også udviste en mindre, men stadig betydelig samfundsøkonomisk gevinst.

De samfundsøkonomiske analyser er udarbejdet i overensstemmelse med Finansministeriets "*Vejledning i samfundsøkonomiske konsekvens vurderinger af august 2017*" (bilag 2, side 14), som anvendes til vurdering af den samfundsøkonomiske betydning af store danske infrastrukturprojekter og politiske tiltag.

Den finansielle model bag vurderingen af den samfundsøkonomiske gevinst er udarbejdet af Energinet med assistance fra KPMG og er efterfølgende kvalitetssikret af EY som eksternt rådgiver (bilag AD). Hverken klima-, energi- og forsyningsministeren, Energistyrelsen eller Finansministeriet har fundet anledning til at tilsidesætte vurderingen af, at projektet medfører den vurderede gevinst (bilag 3 og bilag Q, side 6).

Sagsøger har ikke præciseret, hvilke forudsætninger og beregninger som Sagsøger ønsker belyst yderligere, eller som Sagsøger mener er forkerte.

Grundet efterfølgende, uforudsigelige omkostningsstigninger er der foretaget efterfølgende genberegninger (ud fra basisscenariet), hvor tariffbesparelsen for danske forbrugere er reduceret, men dog fortsat udgør 2 mia. kr., jf. bilag AF. Disse beregninger har ikke haft til formål at efterprøve, om de oprindelige beregninger og forudsætninger var korrekte, men havde derimod til formål at

skabe indsigt i, hvordan gevinsterne ved projektet kunne forventes påvirket af visse efterfølgende uforudsete omstændigheder, hvilket er sædvanlig praksis i Energinet i forbindelse med projekt- og økonomistyring ved store anlægsprojekter.

Baltic Pipe indebærer også samfundsøkonomiske fordele for Polen på 5 mia. kr. og Sverige på 0,6 mia. kr. (bilag 2, side 5).

4.1.3.3 Øvrige fordele

Baltic Pipe giver mulighed for at importere gas til Danmark fra Norge og Polen og indebærer således – i overensstemmelse med gasforsyningslovens § 1, stk. 1 – at *forsyningsikkerheden i Danmark* samlet set øges, jf. fx bilag 2, side 26, bilag 3, side 4-5, bilag J, side 9, og bilag Q, side 5.

Baltic Pipe indgår således også som del af det *eksisterende danske* gasnet. Baltic Pipe er ganske vist ikke i første række motiveret af et konkret og aktuelt forsyningsikkerhedsmæssigt behov herfor i Danmark, men betydningen af opbygningen af reserver og alternative løsninger er allerede aktualiseret i forbindelse med reoveringen af Tyra-feltet og forsyningskrisen efter Ruslands invasion af Ukraine, jf. bilag S og bilag AS.

Baltic Pipe kan i øvrigt også bidrage til funktionen af det *fremtidige danske* gasnet, idet nye gasanlæg kan tilkobles Baltic Pipe. Fx skal det planlagte gastransmissionsanlæg til Lolland Falster – der bl.a. kan understøtte indpasning af biogas i det danske gasnet – tilkobles Baltic Pipe via kompressorstationen i Everdrup (bilag AG og AH).

Med lavere og mere stabile gastariffer i Danmark bidrager Baltic Pipe også til at understøtte en øget anvendelse af biogas og andre grønne gasser i Danmark, jf. bilag 2, side 7, hvilket behov forventes at stige i fremtiden, jf. bilag T og U.

Baltic Pipe understøtter – i overensstemmelse med gasforsyningslovens § 1, stk. 1 – også den *grønne omstilling* i øvrigt, idet Baltic Pipe bidrager til at udskifte en del af Polens kulforsyning med naturgas, som udleder halvt så meget CO₂, jf. bilag 2, side 27-28, bilag 3 samt bilag R, omend de klimamæssige fordele er ikke den primære motivation for projektet.

Baltic Pipe indebærer ligeledes – i overensstemmelse med gasforsyningslovens § 1, stk. 1 – *konkurrencemæssige* fordele for det danske naturgasmarked, idet der tilføjes en yderligere forsyningskilde, hvorved der er flere udbydere, jf. bilag 2, side 26. Uden Baltic Pipe ville det danske gasengrosmarked være præget af færre aktører og dermed højere markedskoncentration til skade for forbrugerne,

hvilket Baltic Pipe modvirker, jf. bilag E, side 6 og 42. Projektet er dog heller ikke i første række *motiveret* af et konkurrencemæssigt behov.

4.1.4 Almenvellet

Det er således fast antaget, at begrebet "almenvellet" efter grundlovens § 73 må forstås som "almene samfundshensyn", hvilket er et kriterium, som ikke skal udfyldes af domstolene, men baseres på politiske hensyn, som skal udfoldes af lovgivningsmagten og forvaltes af den udøvende magt.

Som gennemgået ovenfor indebærer Baltic Pipe en lang række samfundsmæssige, herunder forsyningstekniske, energipolitiske, udenrigspolitiske og økonomiske hensyn, som både hver for sig og tilsammen udgør legitime hensyn til almenvellet, jf. grundlovens § 73 og tilsvarende gasforsyningslovens § 55, stk. 1.

Når der er meddelt tilladelse efter § 4 i Lov om Energinet, foreligger der i øvrigt i sig selv et tilstrækkeligt alment samfundshensyn, der kan begrunde ekspropriation.

Baltic Pipe er ikke *alene* etableret af hensyn til polske interesser – om end dette også kunne være tilstrækkeligt – men derimod som gennemgået primært af hensyn til væsentlige danske og europæiske energi-, forsynings-, sikkerheds- og udenrigsinteresser og i overensstemmelse med gasforsyningsloven, der netop skal fremme hensyn til almenvellet, jf. herved bemærkningerne i afsnittet om vurderingen efter gasforsyningslovens § 55 og § 4 i lov om Energinet ovenfor.

For så vidt angår muligheden for at ekspropriere til etablering af en international transmissionsledning, kan der henvises til Østre Landsrets dom af 30. november 1966 optrykt i UfR 1967, side 234, hvor retten fandt, at der var hjemmel i stærkstrømslovens § 10, stk. 1, og grundlovens § 73, stk. 1, til, at Elsam kunne ekspropriere et areal til etablering af en elledning over Læsø til Sverige for at forbinde Sverige med Danmark (og derigennem også Tyskland).

Landsretten udtalte, at Elsams formål var at sikre og billiggøre elforsyningen til det jysk-fynske forsyningsområde, og at dette formål var af almen dansk interesse. Herefter udtalte retten, at dette formål kunne fremmes:

"[...] gennem samarbejde med udenlandske værker ved aftaler om værkernes udbygning, gensidig bistandsydelse, fælles reserve, lastfordeling samt import og eksport af elektricitet, og at sådanne for det pågældende forsyningsområde betydningsfulde fordele har kunnet opnås gennem etableringen af den omhandlede stærkstrømsledning mellem Göteborg og Aalborg."

Hensynene til sikring og billiggørelse af elforsyningen gennem sammenkobling med Sveriges elnet var således – i øvrigt dengang uden klare holdepunkter i

stærkstrømsloven – hensyn, der allerede dengang kunne begrunde ekspropriation. Det er til sammenligning i denne sag i dag helt klart efter hjemmelsgrundlaget, at Energinet *skal* sikre de omtalte formål i forhold til gasforsyningen, og at der efter gasforsyningslovens § 55 derfor *kan* eksproprieres, når dette fremmer sikring og billiggørelse af naturgasforsyningen.

”Almenvellets-betingelsen” er således opfyldt.

4.1.5 Nødvendighed

Det gøres gældende, at ekspropriationen er nødvendig af hensyn til etableringen af Baltic Pipe, jf. grundlovens § 73, stk. 1, hvilket samtidig betyder, at der ikke skulle være valgt en alternativ linjeføring.

Linjeføringen er sagligt og lovligt begrundet i *tekniske* og *økonomiske* forhold. Det gøres gældende, at Energinet har foretaget en tilstrækkelig vurdering af relevante alternative linjeføringer, og at sagsøgerne ikke har godtgjort, at den valgte linjeføring for Baltic Pipe ikke er sagligt og lovlig.

Et af de centrale formål med Baltic Pipe-projektet er at etablere Danmark som transitland og opnå en samfundsøkonomisk fordel ved at dele transmissionsomkostninger med andre brugere af gastransmissionssystemet.

I forbindelse med valg af linjeføring har det således været udgangspunktet at:

- Baltic Pipe skulle integreres i det eksisterende danske transmissionssystem – både for at opnå tarifbesparelserne, som udgør basis for den danske samfundsøkonomiske gevinst, og for at udnytte den eksisterende infrastruktur mest muligt og dermed mindske anlægsomkostningerne.
- Linjeføringen af Energinet skulle udføres på så omkostningsmæssig forsvarelig vis som muligt.
- Etablering af en landbaseret kompressorstation var påkrævet for nødvendig tryksætning af gassen ved eksport til Polen fra Danmark.
- Gasrørledningen fra Nordsøen skulle ilandføres på vestkysten ved Houstrup og ligge parallelt med den eksisterende gasrørledning til modtage-terminalen i Nybro, hvor Baltic Pipe integreres i det danske gastransmissionssystem.
- Det var en forudsætning, at kapaciteten i de eksisterende rørsystemer fra Nybro til Egtved havde tilstrækkelig kapacitet, som dermed kan udnyttes uden yderligere investeringer.
- Linjeføringen fra Egtved i Jylland til Østsjælland undgår beskyttede Natura 2000 områder og følger eksisterende gastransmissionsanlæg, hvor

det var muligt, hvorved det var muligt at begrænse antallet af berørte lodsejere, og de relativt store omkostninger til ny Storebæltskrydsning undgås helt.

Med udgangspunkt i ovenstående rammer for etablering af Baltic Pipe fastsatte Energinet den overordnede linjeføring fra sammenkoblingen med det norske gastransmissionssystem i Nordsøen igennem det danske fastland til sammenkobling med den polske del af projektet på Østsjælland (bilag 4, bilag 9, side 9-14, samt bilag J, side 7).

Energinet har vurderet den detaljerede linjeføring gennem det danske fastland nøje *dels* i forbindelse med arbejdet med de indledende tekniske studier og *dels* som grundlag for VVM-processen og udarbejdelse af grundlaget for Landsplandirektivet, hvor der blev fastlagt en korridor, hvor anlægget kunne placeres.

Den konkrete detaillinjeføring, som er fastlagt ved en landsplandirektivet, er fastlagt gennem inddragelse af berørte lodsejere og interessenter og på baggrund af en omhyggelig afvejning af en lang række hensyn, herunder til lodsejerne.

Der kan henvises til side 11 i Erhvervsstyrelsens sammenfattende redegørelse for miljøvurdering af udkast til landsplandirektiv for Baltic Pipe af 24. juni 2019 (bilag O), hvoraf det fremgår, at afvejningen bl.a. omfattede lodsejernes ønsker, nærhed til boliger og byområder, kommunalt planlagte områder, eksisterende og planlagt infrastruktur, områder med råstofinteresser, jordforurening, naturområder, kulturarvsområder, rekreative områder og skove. Herudover indgik en række tekniske overvejelser og endelig et ønske om ikke at gøre gastransmissionsanlægget længere end højest nødvendigt.

Det samlede projekt inklusive ovennævnte linjeføring har således været i sædvanlig offentlig høring som led i VVM-processen. I den forbindelse blev der afholdt offentlige møder, hvor lodsejere og andre interesserede kunne gøre sig bekendt med projektet og give deres mening til kende i høringsprocessen. De indkomne høringssvar er indgået i såvel Energinets som andre myndigheders samlede vurdering af linjeføringen, og der er i videst muligt omfang taget hensyn til svarene.

Den endelige linjeføring – inden for korridoren – er fastlagt i den efterfølgende ekspropriationsproces, der også har åbnet mulighed for indsigelser og eventuelle ændringer af linjeføringen.

Herved er den konkret og samlet set mindst indgribende linjeføring af gastransmissionsanlægget opnået.

En alternativ linjeføring på land ville ikke nødvendigvis være mindre indgribende, idet der blot skulle ske ekspropriation fra andre ejendomme, herunder hvor ekspropriationen ville være mere indgribende.

Det gøres yderligere gældende, at der ikke skulle vælges en løsning, hvor Baltic Pipe blev etableret på *havet* frem for på land.

Der skulle heller ikke af hensyn til ekspropriationens lovlighed foreligge vurderinger af dette som alternativ til den valgte linjeføring, jf. herved Højesteret dom af 26. september 2022 (optrykt i UfR 2022, side 4989).

Der gælder således ikke et ekspropriationsretligt krav om udarbejdelse af *skriftlige* vurderinger af alternativer, jf. dommen optrykt i UfR 2022, side 4989.

Der stilles efter gældende ret heller ikke krav om en tilbundsgående vurdering af "*samtlig forhold og linjeføring*", og et sådan krav ville for et projekt som Baltic Pipe indebære en vurdering af tilnærmelsesvist uendelig mængde af forskellige etableringsmuligheder, hvilket ville være helt uforholdsmæssigt og i øvrigt ikke i overensstemmelse med ekspropriationsmyndighedernes praksis ved store anlægsprojekter som det foreliggende, jf. herved kommissarius forklaring i dommen optrykt i UfR 2022, side 4989.

Energinet har derfor heller ikke tilsidesat officialprincippet eller nogen "*undersøgelsespligt*" i øvrigt mv.

Der foreligger rent faktisk skriftlige analyser af de væsentligste forskellige muligheder for etablering af en ny transportrute for norsk gas til Polen via Danmark, herunder på forskellige kapaciteter for den nye transportrute (bilag 4, bilag 9, side 9-14, samt bilag J, side 7).

Et alternativ med en linjeføring af Baltic Pipe til havs er så åbenlyst uhensigtsmæssigt og i strid med projektformålet, at der ikke har været behov for at foretage en mere tilbundsgående vurdering end gjort eller udarbejde egentlige skriftlige analyser vedrørende dette:

Det var bl.a. en væsentlig del af projektets forudsætninger, at Baltic Pipe skulle indpasses i det eksisterende gasnet og understøtte dette. Dette forudsætter, at Baltic Pipe blev etableret på land. Der opnås herved også en væsentlig reduktion af anlægsomkostninger ved bl.a. udnytte eksisterende gastransmissionsanlæg mellem Nybro og Egtved samt over Storebælt. Se også bilag 4 og bilag J, side 7.

Hvis Baltic Pipe blev etableret alene til havs (f.eks. nord om Jylland eller syd om Fyn og Sjælland), ville linjeføringen i øvrigt forlænges, hvilket ville have forøget

anlægsomkostningerne markant (bilag 4). Derudover er anlægsomkostningerne for gastransmissionsanlæg generelt væsentligt højere til havs end på land (typisk dobbelt så store), og omkostninger til havs er mere usikre på grund af stor afhængighed af de faktiske forhold til havs. Ligeledes er drifts- og vedligeholdelsesomkostninger væsentligt større.

Ved fastlæggelsen af linjeføringen er dette saglige hensyn i overensstemmelse med grundlovens § 73, og det er *lovligt* og *sagligt*, at der vælges den billigste linjeføring, selvom der er en mindre indgribende – men dyrere – alternativ linjeføring, jf. herved Østre Landsrets dom i UfR 1967, side 234.

Nødvendighedskravet må i øvrigt vurderes ud fra det retlige grundlag, der eksproprieres på baggrund af. Gasforsyningsloven indebærer en pligt til at sikre en effektiv anvendelse af økonomiske ressourcer og lavere priser til forbrugerne, jf. naturgasforsyningslovens § 1, stk. 1. Disse hensyn kan og *skal* derfor også inddrages ved vurderingen af ekspropriationer, der foretages i medfør af naturgasforsyningslovens § 55.

Selvom det ville være *teoretisk* og *fysisk* muligt at etablere Baltic Pipe via en alternativ linjeføring på havbunden eller på anden vis rundt om det danske fastland, medfører nødvendighedskravet således ikke, at disse ruter *skulle* vælges.

Det ville endvidere *de facto* være udelukket at vælge sådanne alternative linjeføringer til havs af Baltic Pipe, da det i så fald "*ikke ville være rentabelt at gennemføre projektet*" (bilag 4). Et sådant alternativ er derfor også helt uden betydning for sagen, da en sådan linjeføring aldrig ville være blevet valgt.

For at dække eventuelt øgede omkostninger ved alternative linjeføringer vil det være nødvendigt med højere transporttariffer end forudsat. Køb af gas via Baltic Pipe vil dermed være økonomisk mindre attraktivt for markedsaktørerne, hvorfor der vil blive aftaget en – formentlig væsentligt – mindre mængde naturgas med færre tarifindtægter til følge. Hertil vil de mindre tarifindtægter og højere omkostninger påvirke samfundsøkonomien betydeligt.

Med andre ord ville Baltic Pipe slet ikke blive realiseret, hvis ikke gastransmissionsanlægget blev ført gennem det danske fastland. Linjeføringen er derfor ikke blot nødvendig, men afgørende for Baltic Pipe.

Den valgte linjeføring er dermed sagligt begrundet og proportional.

Heroverfor har Sagsøger heroverfor ikke godtgjort, at Sagsøgers interesse i at råde over arealet i strid med den skete ekspropriationen er så væsentlig, at den er mere tungtvejende end etableringen af Baltic Pipe.

Det bemærkes i den forbindelse, at der er tale om landbrugsarealer, og at Deklarationen bl.a. ikke er til hinder for, at "[j]orden [...] dyrkes i den udstrækning, det er muligt uden at beskadige Gastransmissionsanlægget", jf. bilag X.

Der er derfor ikke grundlag for at fastslå, at etableringen af Baltic Pipe ikke er nødvendig som følge af mulige alternativer.

Det gøres i øvrigt gældende, at der ikke – som anført af Sagsøger – er sket "magtfordrejning" som følge af "tilsidesættelse af en undersøgelsespligt" i forbindelse med ekspropriationen til Baltic Pipe. Som gennemgået er der foretaget omfattende undersøgelser, og der er i øvrigt intet grundlag for, at der er sket magtfordrejning i forbindelse med beslutningen om etablering af Baltic Pipe. Magtfordrejning er i alle tilfælde ikke en nødvendig følge af tilsidesættelse af en undersøgelsespligt.

...

Til støtte for den principale påstand om afvisning gøres det gældende, at Sagsøgers subsidiære påstand ... er for uklar til at kunne indgå i en domskonklusion.

Der henvises ganske vist til, at "*det skal tilføjes i deklarationsteksten, at gasledningen skal fjernes, når den ikke længere er i brug*". Ikke desto mindre rummer påstanden en sådan uklarhed og ubestemthed, at den ikke er egnet til at danne grundlag for behandling af sagen.

I den forbindelse bemærkes, at det således fx ikke giver sig selv, hvad der skal forstås med "fjernes" eller hvornår gastransmissionsanlægget "ikke længere er i brug". Det er således konciperingsteknisk en meget vanskelig opgave at forholde sig til fx, med hvilket varsel retableringsarbejderne skal foretages, hvorledes der skal forholdes for så vidt angår adgang til ejendommen, hvordan der skal forholdes med efterbehandling, hvorvidt "*ikke længere er i brug*" angår afbrud i gasimporten fra Norge eller gasimport/-eksport til/fra Polen, eller al brug af Baltic Pipe, herunder tilkoblingen til andre anlæg, hvornår og hvem, der beslutter, at den "*ikke længere er i brug*", hvorvidt Energinet skal forbydes at bruge Baltic Pipe til andre formål end som forudsat i anlægsgodkendelsen (bilag 3) mv. Sagsøgers subsidiære påstand 2 bør således principalt afvises. jf. retsplejelovens § 349.

4.3.2 Om frifindelsespåstanden i forhold til Sagsøgers subsidiære påstand ...

Det gøres særligt om Sagsøgers subsidiære påstand ... i anden række gældende, at det ikke er det almindelige retlige udgangspunkt for tilstedeværelse af led-

ninger på ejendomme, at disse uden videre fjernes, når ledningerne ikke anvendes længere.

Der er for gastransmissionsanlægget ved ekspropriationen opnået *fuld tilstedeværelsesret* på ejendommen, hvorfor den ikke uden videre skal fjernes, blot fordi den ikke længere er i anvendelse.

Spørgsmålet om, hvorvidt en ledning skal fjernes, når den ikke længere skal anvendes, kan være reguleret af *miljøretlige regler* og/eller *gæsteprincippet* (hvis sidstnævnte finder anvendelse).

Gæsteprincippet finder dog ikke anvendelse i denne sag, hvorfor det allerede af den grund ikke kan kræves, at gastransmissionsanlægget skal flyttes efter endt anvendelse. Selv hvis gæsteprincippet fandt anvendelse i denne sag, og det var ulovligt at fravige dette, ... kan det ikke uden videre kræves, at anlægget flyttes, når Energinet ikke længere anvender denne.

Vestre Landsret har således i en dom af 19. februar 2021 (optrykt i UfR 2021, side 2010) fundet, at en ledning – når denne ikke længere anvendes – alene kan kræves fjernet i medfør af gæsteprincippet, hvis den er til hinder for ejerens aktuelle benyttelse af ejendommen.

Hvis gæsteprincippet måtte finde anvendelse, kan spørgsmålet om flytning af gastransmissionsanlægget derfor først blive retligt aktuelt, når anlægget ikke anvendes længere, og når ejeren af ejendommen skal benytte ejendommen på en måde, som anlægget er til hinder for. Der kan derfor ikke tages stilling til spørgsmålet på nuværende tidspunkt.

Endvidere bemærkes, at der ikke på nuværende tidspunkt er fastsat konkrete miljøretlige vilkår om, hvornår gastransmissionsanlægget skal fjernes. Det vides heller ikke på nuværende tidspunkt, hvilke miljøretlig krav der vil være gældende, når anlægget engang (langt) ude i fremtiden ikke længere anvendes.

Hvis dette *var* afklaret, ville dette heller ikke kunne begrunde en tilføjelse i servitutten, *dels* da overholdelsen af de miljøretlige regler påses af miljømyndighederne (og ikke af lodsejerne), og *dels* da sådanne miljømæssige hensyn derfor ikke indgår i forbindelse med fastlæggelsen af ekspropriationens omfang.

Levetiden af et gastransmissionsanlæg kan i øvrigt ikke fastlægges med sikkerhed. Hvis Deklarationen krævede bortfjernelse, før anlægget var udtjent, ville der være tale om et samfundsøkonomisk værdspild, og hvis omvendt Deklarationen først krævede bortfjernelse, efter at anlægget var udtjent, ville deklara-tionsperioden være ekspropriationsretligt unødvendig.

Energinet ejer gastransmissionsanlægget og er ansvarlig for drift og vedligeholdelse, når anlægget er i drift. Det eksisterende gastransmissionsnet i Danmark er for størstedelen anlagt i 1980'erne og er således ca. 40 år gammelt. Det har mange års teknisk levetid endnu. Baltic Pipe kan således have en meget lang levetid, såvel funktionsmæssigt som teknisk. Denne levetid kan Energinet ikke allerede i dag forudse og i alle tilfælde ikke med den fornødne sikkerhed.

Da Baltic Pipe er et så omfattende og betydningsfuldt infrastrukturprojekt for både Danmark, Norge og Polen, og det har en særdeles lang levetid, bør det være op til de relevante myndigheder at sikre, at anlægget kan udnyttes fuldt ud og i fuld levetid. Herudover bør det være op til myndighederne at vurdere, hvornår anlægget kan anses for "ikke længere at være i brug", og om den bedste løsning herefter er at fjerne anlægget.

På baggrund af ovenstående var det således også helt korrekt, da Ekspropriationskommissionen forbindelse med ekspropriationen udtalte følgende (bilag 8):

"Kommissionen kan ikke tilslutte sig ønsket om en ændring af servitutteksten (anmærkning A), således at det fremgår af servitutteksten, at Energinet er forpligtet til at fjerne gasledningen, når ledningen ikke længere er i drift. Kommissionen lægger i den forbindelse vægt på det af Energinet oplyste om, at Energinet i så fald vil fjerne gasledningen, hvis der bliver stillet krav herom fra de relevante myndigheder, og at Energinet samtidig vil sørge for aflysning af servitutten."

Som det fremgår, vil Sagsøger have sikkerhed for, at Energinet altid vil skulle efterleves miljømyndigheders – og andre relevante myndigheders – krav.

Det er i øvrigt ganske sædvanligt, at der ikke indsættes tidspunkter for fjernelse af forsyningsledninger. Der henvises til eksempler i deklARATIONSTEKSTER vedrørende et andet gastransmissionsanlæg samt forsyningsledninger, som endog har en helt anden karakter end Baltic Pipe (bilag Y, Z, Æ og Ø).

Sagsøger har i øvrigt ikke godtgjort, at gastransmissionsanlæggets placering på Sagsøgers ejendom, efter at "den ikke længere er i brug", skulle indebære uforholdsmæssige gener – dette kan da heller ikke vurderes på nuværende tidspunkt.

Det gøres på den baggrund gældende, at etableringen af gastransmissionsanlægget uden tidsbegrænsning ikke er i strid med proportionalitetsprincippet, jf. herved også Østre Landsrets dom af 5. december 1957, gengivet i UfR 1958.412 Ø.

5. Sagsomkostninger ...

Ved fastsættelsen af sagsomkostninger i denne sag bør landsretten overordnet tage i betragtning, at sagen har en principiel og både omfattende og vidererække betydning såvel retligt som faktisk.

I forhold til den retlige betydning henvises der til, at landsretten helt principielt skal tage stilling til, om der efter gældende ret, herunder grundlovens § 73 og gasforsyningsloven, kan eksproprieres til etablering af gastransmissionsanlæg, der skal bidrage til forsyning af andre lande end Danmark og til at bidrage til forbedrede forsyningssikkerheds- og konkurrencemæssige forhold i EU, eller om der alene kan eksproprieres til anlæg, der alene har til formål at opnå sådanne formål i Danmark.

En afgørelse vil få betydning for lovligheden af de øvrige ekspropriationer, der er sket med henblik på etablering af Baltic Pipe. Dersom landsretten finder, at der slet ikke med hjemmel i grundlovens § 73 kan ske ekspropriation, kan dommen få omfattende faktiske konsekvenser.

Der henvises til, at Energinets omkostninger til etablering af Baltic Pipe i oktober 2021 forventedes at ville udgøre 8,2 milliarder kroner (bilag AP). Der kan også henvises til den igangværende geopolitiske krise efter Ruslands invasion af Krim og den resterende del af Ukraine sammenholdt med det forhold, at Polen i dag modtager en væsentlig del af sin gasforsyning via Baltic Pipe, der er fuldt i drift.

Herudover vil en afgørelse også potentielt få betydning for lovligheden af fremtidige gasforsyningsprojekter, hvor det er nødvendigt at ekspropriere. Alt efter præmisserne kan dommen også få betydning for andre og fremtidige transnationale transmissionsprojekter fx inden for elforsyning.

Om omfanget af sagen kan det nævnes, at der er indleveret samlet 9 proceskrifter og 56 bilag, der er af teknisk kompliceret karakter, og at der er afsagt tre kendelser undervejs, herunder om udskillelse efter retsplejelovens § 253 og om opsættende virkning, hvor Energinet fik i begge tilfælde medhold.
..."

Landsrettens begrundelse og resultat

Ekspropriationernes gyldighed

Sagen angår prøvelse af ekspropriationskommissionernes afgørelser om del-ekspropriation af henholdsvis 5. samt 6. marts 2020 og 18. marts 2020 til Baltic Pipe-projektet.

Energistyrelsens ekspropriationstilladelse af 20. august 2019 er ikke påklaget. Klima-, energi- og forsyningsministeren anlægstilladelse af 20. november 2018, som ligger til grund for Energistyrelsens tilladelse, er heller ikke påklaget.

Da Energistyrelsen den 20. august 2019 meddelte tilladelse til ekspropriation til brug for Baltic Pipe i medfør af naturgasforsyningslovens § 55, stk. 1, havde bestemmelsen følgende ordlyd:

”Til etablering af de nødvendige naturgastransmissionsanlæg for transmissionsselskabers virksomhed kan energi-, forsynings- og klimaministeren, når almenvellet kræver det, tillade, at der iværksættes ekspropriation vedrørende fast ejendom.”

Beføjelsen var i medfør af naturgasforsyningslovens § 54 m.fl. delegeret til Energistyrelsen, jf. bekendtgørelse nr. 1512 af 15. december 2017, § 3, stk. 1, nr. 6.

Naturgasforsyningslovens § 55 er med mindre redaktionelle ændringer en videreførelse af den tidligere gældende § 6 i naturgasforsyningsloven, som blev indsat ved lov nr. 294 af 7. juni 1972.

Af de specielle bemærkninger til § 6 fremgår:

”Ekspropriationsbestemmelsen tænkes navnlig benyttet til at sikre adgangen til nedlægning af rørledninger efter den valgte linieføring for transmissionssystemet. I forbindelse hermed vil der blive tale om begrænsede arealanskaffelser til anlæg af kompressorstationer, fordelingscentraler m.v. Som nævnt under de almindelige bemærkninger er det ikke usandsynligt, at det kan blive nødvendigt at nedlægge rørledninger, som hovedsageligt skal tjene som transitledninger. Etableringen af sådanne ledninger kan være en helt afgørende forudsætning for, at Danmark kan komme ind i billedet som naturgasaftager, og sammenkoblingen med svenske og/eller tyske transmissionssystemer kan på længere sigt samtidig indebære en mulighed for Danmarks forsyning fra andre kilder”.

Af de almindelige bemærkninger fremgår:

”... En række hensyn taler afgørende for, at en naturgasforsyning må ske i samarbejde med vore nabolande, først og fremmest Sverige og Vesttyskland, og at et eventuelt dansk transmissionssystem derfor i større eller mindre omfang vil komme til at tjene til transport af naturgas gennem Danmark til Sverige og/eller Vesttyskland. Det vil i forbindelse hermed kunne blive aktuelt at etablere fællesejede ledninger.
...”

Forud for tilladelsen til ekspropriation havde Energi-, Forsynings- og Klimaministeriet den 20. november 2018 godkendt Baltic Pipe-projektet i medfør af § 4, stk. 3, i lov om energinet, jf. lovbekendtgørelse nr. 997 af 27. juni 2018. Af de specielle bemærkninger til § 4 i lovforslag nr. 82 af 4. november 2004 til lov om Energinet fremgår blandt andet, at bestemmelsen indebærer, at Energinet Danmark kan etablere nye transmissionsnet og foretage væsentlige ændringer i det bestående net, hvis der er tilstrækkeligt behov for udbygningen, herunder at udbygningen sker med sigte på øget forsyningssikkerhed, beredskabsmæssige hensyn, skabelse af velfungerende konkurrencemarkeder og indpasning af vedvarende energi.

Af Energinets forudgående ansøgning af 16. marts 2018 om tilladelse, jf. lov om energinet § 4, til at gennemføre Baltic Pipe-projektet og Energistyrelsens indstilling af 15. august 2018 fremgår, at projektet havde til formål, at sikre gasforsyningen fra Norge til Polen og gøre Polen mere uafhængig af gasleverancer fra Rusland gennem stabil og pålidelig gasforsyningskilde, og at ansøgningen angik Energinets del af det samlede anlægsprojekt, herunder transmissionsledning og kompressorstation.

Efter det oplyste om gastransmissionsledningen Baltic Pipe finder landsretten, at § 55 i lov om naturgas indeholder hjemmel til at ekspropriere et areal til nedlægning af en rørledning, uanset om den hovedsageligt anvendes som transitledning.

Det fremgår af notat af 26. august 2019 om tilladelse til iværksættelse af ekspropriation efter lov om naturgasforsyning udarbejdet af Energistyrelsen, at Energistyrelsen ved tilladelsen til ekspropriation havde vurderet, at Baltic Pipe-projektet er i almenvellets interesse. Energistyrelsen havde ved vurderingen blandt andet lagt vægt på forsyningssikkerhed, samfundsøkonomi, miljø, opfyldelse af EU-retlige forpligtelser og forbrugernes adgang til billig naturgas. Efter oplysningerne om Baltic Pipe-projektet og de oplyste hensyn, finder landsretten, at vurderingen af, om ekspropriationen er påkrævet af almenvellet, er foretaget ud fra almene, saglige og samfundsmæssige hensyn, og at den derfor er påkrævet af almenvellet.

Den omstændighed, at det ikke nærmere er undersøgt, om rørføringen kunne ske på søterritoriet, kan – efter sagens oplysninger om eksisterende og nye rørføringer sammenholdt med vidnet V's forklaring om, at en ledning rundt om Danmark i søterritoriet, ville blive et rent polsk projekt, som Danmark ikke ville opnå fordele af – ikke føre til, at nødvendighedskravet ikke er opfyldt.

Da det ikke er godtgjort, at der er sket ekspropriation af et areal til brug for andet end rørføring til Baltic Pipe-projektet finder landsretten, at ekspropriationerne er lovlige.

På denne baggrund tager landsretten Energinets påstand om frifindelse til følge.

Tilføjelse i deklarationsteksten

Efter formuleringen af den subsidiære påstand finder landsretten ikke grundlag for at afvise påstanden.

Ved ekspropriationen er gæsteprincippet fraveget. Herefter, og da der i medfør af § 2, nr. 2 i ekspropriationsloven kan pålægges ejeren indskrænkning i råden over ejendommen, går ekspropriation ikke videre end hensynene bag kræver.

På denne baggrund tages Energinets påstand om frifindelse til følge.

Sagsomkostninger

Efter sagernes udfald skal A, B og C hver især betale 20.935,03 kr. i sagsomkostninger til Energinet, eller i alt 60.2805,10 kr. 60.000 kr. ekskl. moms er til dækning af udgifter til advokatbistand, og det resterende er til dækning af omkostninger ved bevisførelsen. Det samlede omkostningsbeløb er under hensyn til sagernes ensartede karakter fordelt ligeligt mellem Lodsejerne. Ud over sagernes værdi er der ved fastsættelsen af beløbet til advokat taget hensyn til sagernes omfang og forløb, herunder at sagerne er behandlet i forening, og at de har en betydelig indbyrdes lighed.

THI KENDES FOR RET:

Energinet frifindes.

I sagsomkostninger skal A, B og C hver især inden 14 dage betale 20.935,03 kr. til Energinet. Beløbet forrentes efter rentelovens § 8 a.