



# Danmarks Naturfredningsforenings hørings svar til forslag til lov om effektivisering af sagsbehandlingen i Planklagenævnet, Miljø- og Fødevarerklagenævnet og Energiklagenævnet m.v.

Danmarks Naturfredningsforening (DN) takker for muligheden for at kommentere på høring over "[Forslag til Lov om ændring af lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet, lov om Planklagenævnet, lov om fremme af vedvarende energi og forskellige andre love \(Effektivisering af sagsbehandlingen i Planklagenævnet, Miljø- og Fødevarerklagenævnet, Energiklagenævnet m.v.\)](#)".

DN er optaget af at sikre en hurtig og tilstrækkelig udbygning med vedvarende energi i Danmark for at imødegå klimakrisen. Samtidigt betyder den danske og globale biodiversitetskrise, at Danmarks natur er truet, og at arter risikerer at uddø. Derfor er det helt afgørende, at løsninger på klimakrisen ikke forværrer biodiversitetskrisen. Men det er desværre situationen med nærværende lovforslag.

DN er stærkt bekymrede over, at der med lovforslaget foreslås en reduceret prøvelse af spørgsmål om natur og miljø. Det kommer til at gælde for en lang række afgørelser efter natur, miljø og planlovgivningerne. Det betyder konkret, at alle indholdsmæssige klager over faglige og skønsmæssige vurderinger - for eksempel om der er taget de nødvendige hensyn til naturen og miljøet, ikke længere kan behandles i klagenævne. Det vil få negative konsekvenser for naturen og miljøet.

DN bemærker, at forslaget om at mindske hensynet til natur- og miljøbeskyttelse ikke synes at stemme overens med de politiske aftaler, der ligger til grund for lovforslaget, såsom "[Klimaaftale for energi og industri mv.](#)" (juni 2020) eller "[Klimaaftale om grøn strøm og varme](#)" (juni 2022). Sidstnævnte lægger specifikt op til, at nævnenes faglighed styrkes for derigennem at reducere sagsbehandlingstiden. Dette mener DN er en fremragende idé. I det omfang sagsbehandlingstider i klagenævn virkelig er en udfordring for nogle, understøtter man med dette forslag netop en hurtigere sagsbehandling uden at gå på kompromis med natur og miljø. Heller ikke i [anbefalingerne fra NEKST arbejdsgruppen for sol og vind](#), finder vi en anbefaling om at reducere hensyn til natur og miljø ved at indskrænke de forhold der kan klages over til det retslige alene:

## Fem delanbefalinger – kort fortalt

NEKST-arbejdssporet *Mere sol og vind på land* har fem anbefalinger til at forkorte vejen til udbygning af vedvarende energi på land i forbindelse med klagesager.

De første tre er rettet mod selve klagesagsbehandlingen, de øvrige to mod sagsbehandling i klagesager, der hjemvises til fornyet behandling i kommunerne.

1. Gør det muligt at sætte en frist for indsendelse af endelige klager og afvise åbenlyst indholdsløse klager. Erhvervsministeriet vil se nærmere på anbefalingen.
2. Mere direkte og transparent kommunikation i behandlingen af klager. Erhvervsministeriet vil se nærmere på anbefalingen.
3. Fokus på klagen, ikke sagen. Klagenævn skal begrænse deres prøvelse til de punkter, der klages over – ikke se på hele sagen. Erhvervsministeriet vil se nærmere på anbefalingen.
4. Kortere høringsperioder, når miljøvurderinger genbehandles. Tiltaget er igangsat af Miljøministeriet. Lovforslag ventes fremsat i 2024.
5. VE-opstillere skal ikke "starte forfra", når en klagesag hjemvises. Det afklares, om det er muligt inden for gældende EU-regulering.

Helt grundlæggende kan det derfor undre, hvem der står bag forslagene. Især fordi de energiselskaber, som i disse år opstiller mest sol- og vindenergi på land i Danmark, os bekendt, heller ikke betragter sagsbehandlingstider i klagenævn



som et problem for opstillingen af sol og vindenergi. I 2022 skrev DN og Better Energy i et [fælles indlæg til Altinget](#) blandt andet:

*"Der er hverken brug for at stække borgerens klagerettigheder eller slække på vores miljøbeskyttelsesregler for at accelerere den grønne omstilling. Overhovedet. Sagsbehandlingstiderne er heller ikke et problem. Der er reelt kun to problemer: tariffstigninger på nettilslutninger og ekstremt lange ventetider på at få en nettilslutning."*

DN har desuden indgået en samarbejdsaftale med både Better Energy og European Energy, der ligesom [IPCC og IPBES](#) specifikt påpeger, at klimakrise og biodiversitetskrise er ligeværdige og SKAL løses sammen. Det er i øvrigt en holdning som vi oplever er udbredt blandt langt de fleste udviklere i dag. Derfor ærgrer det os også, at det foreliggende lovforslag tydeligt prioriterer klimakrisen over biodiversitetskrisen, hvilket vi finder dybt problematisk og ude af trit med tiden og alvorligheden i at begge kriser skal adresseres nu.

DN peger desuden på, at det af EU-direktiv 2023/2413 om ændring af VE-direktivet præambel 30 netop fremgår, at:

*"For at øge offentlighedens accept af projekter vedrørende vedvarende energi bør medlemsstaterne træffe passende foranstaltninger til at fremme lokalsamfundenes deltagelse i projekter vedrørende vedvarende energi. Bestemmelserne i De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europas konvention om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet (16), der blev undertegnet i Århus den 25. juni 1998, navnlig bestemmelserne om offentlig deltagelse og adgang til klage og domstolsprøvelse, finder fortsat anvendelse, hvor det er relevant".*

**DN skal på baggrund af ovenstående på det kraftigste opfordre til, at lovforslaget tilrettes således, at der ikke ændres på om klager er til retlig eller fuld prøvelse, og så det alene omhandler sager om etablering af solceller og vindmøller.**

Konkret foreslår DN, at:

Lovforslagets §1 nr.1. tilrettes således:

*"Hvis en klage vedrører afgørelser, ~~om som har betydning for~~ etablering af vedvarende energi i form af vindmøller eller solcelleanlæg, skal nævnet begrænse sin prøvelse til de forhold, der er klaget over. ~~Nævnet foretager i sager efter 2. pkt. en prøvelse af klagens retlige spørgsmål.~~"*

Lovforslagets §3 nr.1 tilrettes således:

*"3) Energiklagenævnets sagsbehandling ~~og prøvelse~~, herunder fastsættelse af mål for nævnets sagsbehandlingstid*

I de specielle bemærkninger til §11, stk. 1, tilrettes så der også indsættes en henvisning til national ret, da nævnet åbenlyst heller ikke bør kunne se bort fra brud herpå:

*"Nævnet vil dog som i dag fortsat efter omstændighederne have pligt til at inddrage andre forhold end det, der er klaget over, f.eks. spørgsmål om overholdelse af gældende EU-ret, national ret eller tilsidesættelse af grundlæggende forvaltningsretlige grundsætninger om f.eks. habilitet. Uanset det foreslåede 2. pkt. kan nævnet således ikke i deres prøvelse se bort fra åbenbare og væsentlige brud på EU-retten, national ret eller forvaltningsretlige garantiforskrifter"*

Offentlighedens adgang til at udfordre afgørelser via klageinstanser er en fundamental rettighed, som styrker demokratiet og den offentlige tillid til processerne omkring vedvarende energiprojekter. En tilpasning som herover vil sikre, at der både tages hensyn til en effektiv sagsbehandling og opretholdes vigtige miljøbeskyttelsesstandarder og offentlighedens rettigheder, som fastlagt i både national lovgivning og internationale aftaler såsom Århus-konventionen.

Forslaget underbygges på de følgende sider.



## Retlige klager versus klager til fuld prøvelse

Lovforslaget vil medføre, at de generelle natur-, miljø- og landskabshensyn i dansk lov tilsidesættes i sager om vedvarende energi. Dette ligger ud over de forringelser af natur og landskabsbeskyttelsen som allerede er besluttet de seneste år.

Lovforslaget vil indskrænke klageretten til retlig prøvelse. Det betyder, at klagenævnet alene kan tage stilling til, om myndigheden har anvendt de korrekte regler og inddraget lovlige kriterier ved afgørelsen, herunder om der er deciderede fejl m.v. Retlig prøvelse sikrer derimod ikke, at VE-relaterede tilladelser er lovlige. Når borgere og organisationer fratages retten til fuld prøvelse i en række klagesager, vil det ikke længere være muligt for klagenævnene at tage stilling til, om myndighedernes afgørelser ligger inden for de rammer som Folketinget har defineret i lovbemærkningerne - for eksempel i naturbeskyttelsesloven, i forhold til habitatdirektiv, eller i andre love. Med andre ord - om de faglige vurderinger er gode nok.

### Eksempel 1:

For eksempel vil en nævnsafgørelse i en klagesag over en dispensation til nedlæggelse af en beskyttet eng, en beskyttet mose, eller en beskyttet sø normal indebære, at nævnet vurderer om dispensationen er i overensstemmelse med lovens bemærkninger om naturbeskyttelse, og praksis for hvornår der kan gives dispensation. Men hvis nærværende lovforslag vedtages, bliver konsekvensen, at nævnet ikke må tage stilling til om nedlæggelsen af mosen, engen eller søen er i overensstemmelse med loven. På den måde er lovforslaget mere vidtgående og i strid med aftalen om Energiparkerne, som netop fastlagde, at de beskyttede naturtyper ikke måtte forringes.

Og selv om kun få DN-klager vedrører vindmøller eller solceller (seks sager på tre år), går dette lovforslag langt videre, og vil også fratage organisationer og borgere muligheden for fuld prøvelse af deres klager i alle andre sager, som kan siges at have betydning for opstilling af sol og vind, også selvom sagen ikke konkret vedrører opstilling af et sol- eller vindanlæg. Til eksempel kan nævnes udvidelsen af Odense Havn. Udvidelsen skal blandt andet understøtte udskibning af vindmølleelementer. Med lovforslaget vil dette projekt formegentlig også nyde særlige vilkår hos klagenævn i kraft af nærliggende lovforslag.

DN klager hvert år over 40-80 afgørelser ift. naturbeskyttelsesloven og vinder 60-80 procent af disse klager. Heraf vindes langt størsteparten på forhold, der ikke indgår i en retlig prøvelse. Uden fuld prøvelse af alle afgørelser vil et antal ulovlige dispensationer, tilladelser og godkendelser ikke blive omgjort. Lovforslaget vil dermed medføre direkte skader på natur og landskab.

Særlig problematisk er også, at lovforslaget også ser ud til at fjerne muligheden for at få prøvet vurderinger ift. påvirkningen af truede arter og naturtyper på EU-niveau, de så kaldte bilag-IV arter og beskyttelsen af Natura 2000-områder. En ting er, at det er særdeles problematisk, at Danmarks grønne organisationer fratages retten til at klage over myndighedernes vurderinger hvis de ikke overholder beskyttelsen af truede arter og naturtyper – oven i købet på EU-niveau. En anden ting er, at klagenævnene heller ikke må vurdere sagerne. Klagenævnene er godt nok forpligtede til at forholde sig til helt åbenlyse brud på EU-retten, men de må jf. lovbemærkningerne ikke "bruge tid eller ressourcer på at afdække dette nærmere" hvis det kan føre til at den påklagede myndighedsafgørelse dermed ophæves. DN peger på, at regeringen dermed mener, det er i orden at forværre biodiversitetskrisen for at sikre en lettere proces for opstilling af vindmøller og solceller.

### Eksempel 2:

En situation kunne være at en myndighedsafgørelse tillader opførelsen af en vindmøllepark i et Natura 2000-område, der er levested for en bilag IV-art, såsom den store vandsalamander. Under den nuværende fulde prøvelse ville et klagenævn kunne vurdere, om opførelsen af vindmølleparken ville forstyrre artens naturlige levesteder eller på anden måde påvirke artens overlevelse, ud fra en faglig og videnskabelig vurdering af artens behov og projektets potentielle indvirkning inklusiv afværgeforanstaltninger.

Hvis lovforslaget derimod begrænser klagenævnenes beføjelser til kun at foretage retlig prøvelse, ville aspekter af sagen ikke længere kunne vurderes af klagenævnet. Klagenævnet ville kun kunne afgøre, om de juridiske procedurer og de anvendte kriterier ved afgørelsen var korrekte, ikke om selve indholdet og konsekvenserne af afgørelsen var i overensstemmelse med artens beskyttelsesbehov som foreskrevet af EU's Habitatdirektiv. Dette betyder, at selv om afgørelsen måske overholder den tekniske bogstavfortolkning af loven, kan den stadig resultere i alvorlig skade på artens levested og endda dens overlevelse, uden at klagenævnet har mulighed for at vurdere eller omgøre afgørelsen på dette grundlag.



## Fredningsdispensationer

Indskrænkningen af klageretten fra det indholdsmæssige til de mere proceduremæssige forhold risikerer at få betydning for klager vedrørende fredningsdispensationer.

Fredninger gennemføres med fuld erstatning til lodsejerne og med den hensigt, at fredningen skal vare for evigt. Kun i helt særlige situationer, kan der dispenseres fra fredningen, under forudsætning af, at en dispensation ikke strider mod fredningens formål. Det er en afvejning fra sag til sag, hvor fokus er på, at fredningen ikke udhules gennem en for lempelig dispensationspraksis. Samtidig er det uklart, hvornår der i fredningsdispensationssager er tale om egentlige retlige spørgsmål.

Samfundet har en gang for alle besluttet, at konkrete naturmæssige, landskabelige, kulturhistoriske, rekreative m.fl. værdier skal bevares for eftertiden, og der er allerede udbetalt fuld erstatning for dette. Det er derfor stærkt bekymrende, hvis lovændringen indebærer, at Miljø- og Fødevarerklagenævnet fratages muligheden for at forvalte landets fredninger restriktivt, når klager over dispensationer lander hos dem. I værste fald er der tale om en generel svækkelse af alle landets fredninger.

## Lovforslags betydning for natur og miljø - udokumenteret konklusion i lovforslaget

Det fremgår af afsnit 7. om natur og miljømæssige konsekvenser, at lovforslaget ikke har nogen betydning herfor, og at lovforslaget omvendt vil kunne få positive konsekvenser for natur og miljø. DN peger på, at det er en både udokumenteret og ensidig konklusion, eftersom foreningen vinder størstedelen af foreningens klagesagerne, fordi myndighederne ikke har taget de nødvendige hensyn til natur og miljø i de konkrete afgørelser. Når foreningen ikke længere vil have mulighed for at sikre natur og miljøbeskyttelsen overholdt i visse sager, vil det få konsekvenser for naturen og miljøet. Og det er bekymrende, at der ikke findes en redelig beskrivelse af de forventede natur- og miljøkonsekvenser af lovforslaget.

## Uklart retsgrundlag

Det fremgår ingen steder i lovforslaget hvilke afgørelser, tilladelser, dispensationer eller planer der rammes af de forringede muligheder for at sikre natur- og miljølovgivningen overholdt. Omfanget af lovforslaget er dermed uklart.

Endvidere fremgår det af lovforslaget, at den begrænsede prøvelse ikke blot gælder for sager som direkte handler om et solcelleanlæg eller en vindmøllepark, men for alle sager, som kan siges at have en betydning for etablering af vedvarende energi. DN mener, det er temmelig uklart i hvilken udstrækning dette kan fortolkes. DN anbefaler, at lovforslaget fokuseres på at omhandle de sager, det reelt drejer sig om, nemlig opstilling af et solcelleanlæg eller en vindmøllepark.

## Konklusion

Lovforslaget vil betyde, at en række sager gennemføres, selv om de ikke lever op til gældende lov om natur- og miljøbeskyttelse, alene fordi lovforslaget forbyder klagenævnene at tage stilling til klager om dette. DN vil på det kraftigste anbefale, at lovforslaget justeres, så klageretten ikke indskrænkes fra fuld prøvelse til retlig prøvelse. Det vil sikre at beskyttelsesniveauet i den danske natur- og miljøbeskyttelseslovgivning opretholdes. Det betyder konkret, at de afgørelser der i dag kan påklages til fuld prøvelse (faglige vurderinger), fortsat er til fuld prøvelse.

DN anbefaler desuden, at det resterende lovforslag fokuseres til sager om konkrete projekter til opstilling af vindmøller og solceller.

På vegne af DNS sekretariat,

**Nina Larsen Saarnak**, Leder for lokale sager og tværgående projekter, 31193238, [nis@dn.dk](mailto:nis@dn.dk) &  
**Lasse Jesper Bering Pedersen**, Klima- og Energipolitisk Seniorrådgiver, 31193234, [lasse@dn.dk](mailto:lasse@dn.dk)