

Energistyrelsen
ens@ens.dk
mll@ens.dk
Vedr. journalnummer 2023-8973

Vesterbrogade 32
1620 København V

Telefon 33 43 70 00
mail@danskeadvokater.dk
www.danskeadvokater.dk

Dok.nr. D-2024-010184

7. marts 2024

Høringssvar over udkast til lov om ændring af lov om fremme af vedvarende energi, lov om bæredygtige biobrændstoffer og om reduktion af drivhusgasser, lov om fremme af energibesparelser i bygninger og lov om varmeforsyning

Danske Advokater takker for muligheden for at afgive høringssvar. Dette høringssvar er udarbejdet i samarbejde med [Danske Advokaters fagudvalg for klima](#).

1. Overordnede bemærkninger

Lovudkastet indeholder bemyndigelsesbestemmelser til klima-, energi- og forsyningsministeren til efter forhandling med vedkommende ministre at fastsætte regler med henblik på at gennemføre, supplere eller anvende EU-regler. Det foreslås desuden, at klima-, energi- og forsyningsministeren bemyndiges til at fravige regler på miljø- og naturbeskyttelsesområdet, med henblik på at gennemføre EU-regler til fremme af energi fra vedvarende energikilder.

Derudover indeholder lovudkastet bemyndigelser til, at vedkommende minister efter forhandling med klima-, energi- og forsyningsministeren kan fastsætte regler om tilladelsesproceduren for alle relevante administrative tilladelser til at opføre, foretage repowering af og drive anlæg til vedvarende energi samt om udpegning af områder til fremskyndelse af vedvarende energi og om særlige infrastrukturområder til net- og lagringsprojekter på land.

Disse bemyndigelser i lovudkastet giver anledning til en række retssikkerhedsmæssige betænkeligheder. Disse uddybes i afsnit 2.1 - 2.3 nedenfor.

Lovudkastet indeholder desuden ændringer af definitioner i lovgivningen. Bestemmelserne herom indeholder en sproglig uklarhed, som af retssikkerhedsmæssige grunde bør ændres. Dette uddybes i afsnit 2.4.

2. Bemærkninger til de enkelte bestemmelser

2.1 Bemyndigelsesbestemmelsen i lovudkastets § 1, nr. 3 – VE-lovens § 3, stk. 3

Det fremgår af den foreslåede § 3, stk. 3, i lov om fremme af vedvarende energi (herefter VE-loven), at klima-, energi- og forsyningsministeren bemyndiges til administrativt at gennemføre, supplere eller anvende EU-regler på andre ressortområder til fremme af energi fra vedvarende energikilder. Bemyndigelsen er formuleret bredt, idet den ikke blot indeholder bemyndigelse til at *gennemføre eller anvende* EU-regler til fremme af energi fra vedvarende energikilder, men desuden indeholder hjemmel til at *supplere* reglerne. Desuden vedrører bemyndigelsen ikke regler på klima-, energi- og forsyningsministerens eget ressortområde, men giver hjemmel til, at ministeren efter forhandling med vedkommende ressortministre administrativt kan fastsætte regler på andre ressortområder.

Det fremgår af bemærkningerne til lovudkastet, at formålet med bemyndigelsen er at sikre, at EU-retsakter om fremme af energi fra vedvarende energikilder, herunder bestemmelser, som går på tværs af sektorlove og ressortområder, kan implementeres hurtigt, effektivt og smidigt.

Danske Advokater anerkender, at der som følge af korte implementeringsfrister kan være behov for, at der er adgang til hurtigt og fleksibelt at udstede regler, som implementerer EU-regler. Danske Advokater anser det dog for væsentligt, at grundlæggende retssikkerhedsmæssige hensyn iagttages.

Disse hensyn indebærer, at bemyndigelsesbestemmelser skal formuleres så præcist som muligt.

Lovudkastets § 1, nr. 3 (VE-lovens § 3, stk. 3), lever efter Danske Advokaters opfattelse ikke op til dette.

Når ministeren bemyndiges til at fastsætte regler, ikke blot for at *gennemføre og anvende* EU-reglerne, men desuden for at *supplere* disse, vil ministeren således kunne fastsætte regler om centrale spørgsmål, som ikke blot implementerer EU-reglerne, men som går videre, herunder videre end at regulere detaljspørgsmål uden principiel karakter.

Den foreslåede bemyndigelseshjemmel findes på den baggrund svær at forene med kravet om forudberegnelighed og tydelighed i lovgivningen.

Danske Advokater finder det i tillæg hertil betænkeligt, at adgangen til at supplere EU-regler gives på andre ministres ressortområder. Et sådant supplement af eventuelle betydningsfulde EU-regler på tværs af ressortområder, som desuden kan være politisk følsomme, bør ikke ske uden demokratisk kontrol ved en bemyndigelse til ministeren.

Det underbygges i øvrigt af, at klima-, energi- og forsyningsministeren ikke har denne bemyndigelse på ministerens eget ressortområde, jf. den gældende bestemmelse i VE-lovens § 3, stk. 2.

Danske Advokater finder, at en mere begrænset bemyndigelsesbestemmelse vil være tilstrækkelig til at sikre hurtigheden og fleksibiliteten i forbindelse med gennemførelse af EU-regler med øjeblikkelig virkning og korte implementeringsfrister.

Det fremgår af bemærkningerne til lovudkastet, at formålet med bemyndigelsen i VE-lovens § 3, stk. 3, tillige er fastsætte supplerende regler til nødforordningen. Dette kan af de grunde, der er nævnt ovenfor, ikke efter Danske Advokaters opfattelse begrunde den meget brede formulering af bemyndigelsesbestemmelsen, men kan højst give anledning til, at klima-, energi- og forsyningsministeren bemyndiges til administrativt at fastsætte regler, som supplerer nødforordningen, men ikke andre EU-regler. Det bemærkes i tilknytning hertil, at nødforordningen blev vedtaget den 22. december 2022, hvorfor det i lovbemærkningerne anførte tidsmæssige aspekt ikke efter Danske Advokaters opfattelse kan begrunde den meget brede bemyndigelse til at supplere EU-regler.

Danske Advokater opfordrer på den baggrund til, at bemyndigelsen begrænses, således at klima-, energi- og forsyningsministeren alene bemyndiges til at fastsætte nærmere regler, når dette er nødvendigt for at gennemføre eller anvende EU-regler til fremme af energi fra vedvarende energikilder. Adgangen til at supplere reglerne bør således udelades eller begrænses til at vedrøre regler, som supplerer nødforordningen.

2.2 Bemyndigelsesbestemmelserne i lovudkastets § 1, nr. 3 – VE-lovens § 3, stk. 4

Den foreslåede § 3, stk. 4, i VE-loven bemyndiger klima-, energi- og forsyningsministeren til, efter forhandling med vedkommende ministre, at *fravige* regler på andre ressortområder, der implementerer og supplerer EU-retsakter på miljø- og naturbeskyttelsesområdet, med henblik på at gennemføre EU-regler til fremme af energi fra vedvarende energikilder.

Der er tale om en bred bemyndigelsesbestemmelse, der giver mulighed for at fravige lovregler ved bekendtgørelse. Bemyndigelsesbestemmelsen indebærer desuden, at der kan ske fravigelse af bestemmelser i andre love end bemyndigelsesloven, hvorfor der er tale om stærk derogation.

Danske Advokater gør opmærksom på, at der kan være retssikkerhedsmæssige betænkeligheder ved anvendelsen af regler om fravigelse af lovregler ved bekendtgørelse. Det er således betænkeligt, at lovregler fastsat efter den almindelige lovgivningsprocedure kan fraviges, uden at de kontrolmekanismer, der skal sikre en grundig behandling af et lovudkast, iagttages. Dertil er en bemyndigelse til at fravige lovregler ved en bekendtgørelse betænkelig i forhold til hensynene bag den i grundlovens § 3 forudsatte fordeling mellem den lovgivende og den udøvende magt.

Det fremgår af ordlyden af den foreslåede § 3, stk. 4, at reglerne kan fraviges "*med henblik på at gennemføre EU-regler til fremme af energi fra vedvarende energikilder*". Af bemærkningerne til lovudkastet (side 21) fremgår, at det med den foreslåede ordning efter § 3, stk. 4, ikke vil være muligt at fravige bestemmelser i national ret i videre omfang, end det er *nødvendigt* for at gennemføre EU-retsakter, som fastsætter regler, der supplerer, undtager og fraviger fra EU's miljø- og

naturdirektiver. Det fremgår dog også af bemærkningerne (side 37), at bemyndigelsen forventes anvendt til at fastsætte *supplerende* nationale regler om nødforordningen, dvs. frivillige bestemmelser. Danske Advokater opfordrer til, at det tilføjes lovbestemmelsens ordlyd, at der alene kan fastsættes regler, der fraviger nationale regler, i det omfang det er *nødvendigt* for gennemførelsen af EU-retsakter.

Dertil finder Danske Advokater, at rækkevidden af bemyndigelsen er uklar. Det er herunder uklart, hvilke "*regler, der implementerer og supplerer EU-retsakter på miljø- og naturbeskyttelsesområdet*", klima- energi- og forsyningsministeren bemyndiges til at fravige. Dette er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, idet der gælder et skærpet hjemmelskrav for fravigelse af regler i anden lovgivning end bemyndigelseshjemlen. Danske Advokater opfordrer derfor til, at der sker en nærmere præcisering og afgrænsning af, hvilke regler der kan fraviges af klima-energi- og forsyningsministeren.

Det fremgår desuden ikke klart, om ministeren kan fastsætte regler, der fraviger nationale regler, i de tilfælde, hvor EU-retsakterne giver medlemsstaterne valgmulighed mellem flere regler, og hvor de nationale regler allerede er i overensstemmelse med EU-retsakten, herunder om der kan ske en overimplementering eller gennemføres frivillige ordninger. Dette bør derfor også præciseres nærmere.

2.3 Bemyndigelsesbestemmelserne i lovudkastets § 1, nr. 3 – VE-lovens § 3, stk. 5

Det fremgår af den foreslåede § 3, stk. 5, i VE-loven, at vedkommende minister bemyndiges til efter forhandling med klima-, energi- og forsyningsministeren at fastsætte regler om tilladelsesproceduren for alle relevante administrative tilladelser til at opføre, foretage repowering af og drive anlæg til vedvarende energi samt om udpegning af områder til fremskyndelse af vedvarende energi og om særlige infrastrukturområder til net- og lagringsprojekter på land, herunder regler om tilladelsesprocedurens startdato, tidsfrister for myndighedernes sagsbehandling, gennemførelse af tilladelsesprocedurer i elektronisk format, offentliggørelse af afgørelser samt regler om, at manglende svar fra relevante kompetente myndigheder medfører, at mellemliggende administrative skridt skal betragtes som godkendt. Regler udstedt i medfør af bestemmelsen kan fravige regler på vedkommende ministers område.

Baggrunden for bestemmelsen er ifølge lovbemærkningerne ændringen af VE-direktivets tilladelsesbestemmelser.

Der er imidlertid tale om en vidtgående bemyndigelse, som er meget bredt formuleret, og som ikke er indskrænket til gennemførelse af EU-regler.

Dette finder Danske Advokater af de grunde, som er anført i afsnit 2.1 og 2.2 ovenfor, retssikkerhedsmæssigt betænkeligt.

Danske Advokater anbefaler på den baggrund, at bemyndigelsen indskrænkes til at fastsætte regler, som er *nødvendige* for at gennemføre EU-retsakter.

Det bemærkes i tilknytning hertil, at regler om tilladelsesproceduren potentielt er retssikkerhedsmæssigt betænkelige og politisk følsomme. Det gælder fx regler om stiltiende godkendelser, tidsfrister, endelighedsbestemmelser og afskæring af klageadgang, hvorfor fastsættelsen af sådanne regler bør ske ved lov i de tilfælde, hvor der ikke er tale om nødvendig implementering af EU-regler. I disse tilfælde bør der under ingen omstændigheder være adgang til at fravige lovregler.

2.4 Lovudkastets §§ 2-4

Med lovudkastet foreslås det, at der i biobrændstofloven, energispareloven og varmforsyningsloven indsættes en henvisning til VE-lovens definition af vedvarende energi i stedet for de nuværende definitioner, som svarer til den gældende definition i VE-loven.

Danske Advokater er enig i, at det vil være hensigtsmæssigt, at der indsættes en henvisning til VE-lovens definition, således det sikres, at fremtidige ændringer af definitionen i VE-loven vil være umiddelbart gældende i biobrændstofloven, energispareloven og varmforsyningsloven, og at dette vil sikre en ensartet brug af begrebet på tværs af de relevante sektorer.

Vi bemærker dog, at der i lovudkastets § 3, nr. 1 (energisparelovens § 2, stk. 3), er anvendt en uklar ordlyd.

Vi opfordrer til, at ordlyden af bestemmelsen ændres fra *"I denne lov forstås ved energi fra vedvarende energikilder energi, som defineret i lov om fremme af vedvarende energi"* til at *"I denne lov forstås ved energi fra vedvarende energikilder, energi fra vedvarende energikilder, som defineret i lov om fremme af vedvarende energi."*

Med den understregede tilføjelse harmonerer definitionerne, idet VE-loven ikke indeholder en definition af "energi", men af "energi fra vedvarende energikilder".

3. Afsluttende bemærkninger

Danske Advokater står altid gerne til rådighed for uddybende spørgsmål eller dialog.

Med venlig hilsen

Danielle Løw
Juridisk konsulent
dlo@danskeadvokater.dk