



Ankestyrelsens brev til Tønder Kommune

Tilsynsudtalelse om særkrav ved prioritering af vedvarende energiprojekter

12. juni 2024

Ankestyrelsen vender hermed tilbage i sagen om Tønder Kommunes særkrav i forbindelse med prioritering af kommende vedvarende energiprojekter i kommunen.

J.nr. 22-44074

Ankestyrelsen
7998 Statsservice

Sagen har givet Ankestyrelsen anledning til at vurdere, om det er i overensstemmelse med lovgivningen, når Tønder Kommune opfordrer til, at projektansøgere i forbindelse med ansøgninger om nye vedvarende energiprojekter tilkendegiver, om – og i givet fald hvor meget – projektansøgerne agter at indbetale til en almennyttig udviklingsfond, der er oprettet på kommunens initiativ.

Tel +45 3341 1200

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

EAN-nr.:
57 98 000 35 48 21

Vi bemærker, at vi med denne udtalelse alene har taget stilling til Tønder Kommunes generelle praksis om at opfordre projektsøgerne til at oplyse nærmere om den ovennævnte betalingsvillighed, og at vi med udtalelsen ikke har taget stilling til lovligheden af Tønder Kommunes konkrete beslutninger om prioritering og planlægning i forbindelse med konkrete ansøgninger om vedvarende energiprojekter.

Åbningstid:
man-fre kl. 9.00-15.00

Resumé

Ankestyrelsen vurderer, at Tønder Kommune handler i strid med planlovgivningen, når kommunen i forbindelse med ansøgninger om nye vedvarende energiprojekter opfordrer projektansøgerne til at tilkendegive, om – og i givet fald hvor meget – projektansøgerne agter at indbetale til en almennyttig udviklingsfond, der er oprettet på kommunens initiativ.

Vi beder kommunalbestyrelsen i Tønder Kommune om inden tre måneder at oplyse, hvad vores udtalelse giver kommunalbestyrelsen anledning til.

Vi beklager, at vi ikke har kunnet overholde den sagsbehandlingstid, vi har stillet i udsigt.

Sagens oplysninger

Det daværende Indenrigs- og Boligministerium oversendte den 3. oktober 2022 en henvendelse af 1. september 2022 fra [A] til Ankestyrelsen.

Henvendelsen vedrørte Tønder Kommunes fremgangsmåde i forbindelse med prioriteringen af vedvarende energiprojekter. Det fremgår bl.a. af henvendelsen, at Tønder Kommune i forbindelse med en ansøgningsrunde for nye vedvarende energiprojekter har opfordret projektansøgerne til at tilkendegive, om – og i givet fald hvor meget – projektansøgerne agter at indbetale til en almennyttig udviklingsfond.

Oversendelsesbrevet fra det daværende Indenrigs- og Boligministerium indeholder en generel vejledende udtalelse om kommuners mulighed for at modtage en modydelse for at varetage en lovbestemt myndighedskompetence.

Følgende fremgår af brevet:

”Det antages, at det kræver udtrykkelig lovhjemmel, hvis en kommune kan/skal modtage en modydelse for at varetage en lovbestemt myndighedskompetence.

Om reglerne i planloven kan oplyses følgende:

Planloven har overordnet til formål at regulere den fremtidige fysiske arealanvendelse. Den fysiske planlægning muliggør en styring af den fremtidige arealanvendelse ud fra en samlet koordinering og prioritering af forskellige arealanvendelsesinteresser, herunder at der ud fra en planmæssig og samfundsøkonomisk helhedsvurdering sker en hensigtsmæssig udvikling i hele landet. Der kan være en række hensyn knyttet til forskellige former for arealanvendelse, men de hensyn, der kan varetages efter planloven, skal kunne relateres til arealmæssige dispositioner. Andre økonomiske hensyn – såvel privatøkonomiske som kommunaløkonomiske – vil som udgangspunkt ikke kunne anses som relevante planlægningsmæssige hensyn. Planloven har ikke til formål at opkræve skatter eller afgifter fra borgere eller virksomheder, og sådanne skatter eller afgifter kan ikke pålægges

borgere eller virksomheder gennem aftaler, kun ved lov, jf. grundlovens § 43.

Der har siden 2007 eksisteret hjemmel i planlovens kapitel 5A til at indgå udbygningsaftaler, som er frivillige aftaler, der knytter sig til lokalplanlægning, og som under nærmere betingelser giver mulighed for privat medfinansiering af infrastrukturanlæg i forbindelse med byudvikling, og siden 2012 også udvikling af sommerhusområder og af områder i landzone.

Reglerne om udbygningsaftaler er i 2007 indført for at skabe klarhed om de aftaler, som kommunerne og grundejere kan indgå, når det har indflydelse på udformningen af planforslag. Det har herunder ifølge lovbemærkningerne ikke været hensigten at ændre på, at det er en kommunal opgave at foretage de fornødne investeringer i forbindelse med udbygning af infrastruktur og byggemodning af et byområde, og at eventuelle aftaler mellem en bygherre og en kommune skal være baseret på frivillighed og være på byherrens opfordring.

[...]

Planloven indeholder ikke herudover regler, der indebærer, at en kommune som led i udøvelsen af sin planlægningskompetence kan modtage en ydelse fra en grundejer for at planlægge til fordel for den pågældende grundejer.”

Ankestyrelsen bad den 12. december 2022 Tønder Kommune om en udtalelse. Vi bad kommunalbestyrelsen om særligt at redegøre for hjemmelsgrundlaget for, at Tønder Kommune kan prioritere ansøgninger om planlægning for vedvarende energiprojekter efter projektansøgernes villighed til at betale til en almennyttig udviklingsfond, der oprettes på kommunens initiativ.

Tønder Kommune skrev den 23. december 2022 følgende:

”Ved behandlingen af ansøgninger om nye vedvarende energiprojekter (VE-projekter) i Tønder Kommune, finder der først en myndighedsbehandling sted og derefter en politisk prioritering af alle de indkomne ansøgninger.

- Den forvaltningsmæssige myndighedsbehandling foregår på baggrund af en sædvanlig ansøgning fra projektagerne, som behandles og vurderes efter planloven. I det omfang

ansøgningerne vurderes at opfylde kravene i planlovgivningen, indstilles disse af forvaltningen til politisk godkendelse.

- Herefter er det op til politikerne at foretage en politisk prioritering af alle de indkomne ansøgninger, som af forvaltningen er vurderet at opfylde de lovgivningsmæssige krav. Som et redskab for politikerne til at foretage denne prioritering, har politikerne vedtaget og udmeldt nogle politiske VE-guidelines, som skal gøre det transparent og synligt for projektansøgerne, hvilke hensyn politikerne vil inddrage i den politiske beslutning om prioritering af projekterne.

De politiske VE-guidelines, som indgår som delelement i den samlede politiske vurdering af ansøgninger om vedvarende energiprojekter, har været behandlet politisk af 3 omgange:

- Den 30. september 2020 blev de af en politisk arbejdsgruppe udarbejdede VE-politiske guidelines godkendt i Kommunalbestyrelsen.
- Den 31. marts 2022 blev disse guidelines suppleret med yderligere kriterier, som blev godkendt i Kommunalbestyrelsen ifm. behandlingen af indkomne VE-ansøgninger i 2. ansøgningsrunde.
- Den 24. november 2022 godkendte Kommunalbestyrelsen, at kriterierne i de 2 sæt guidelines blev samlet i et nyt fælles dokument med titlen VE-politiske retningslinjer, ligesom en skabelon til brug for projektansøgninger blev godkendt.

Som det fremgår af sagsfremstillingen ifm. den seneste behandling af VE-guidelines/retningslinjerne samt af artiklen i JyskeVestkysten, som er vedlagte Ankestyrelsens høringsbrev, er økonomiske parametre til alment nyttige tiltag ikke del af de kriterier, som forvaltningen vurderer de indsendte projektansøgninger ud fra.

I overensstemmelse med den vejledende udtalelse fra Indenrigs- og Boligministeriet af 3. oktober 2022, som også er vedlagt Ankestyrelsens høringsbrev, vurderer forvaltningen i Tønder Kommune de indkomne ansøgninger i overensstemmelse med myndighedsopgaverne i planloven ud fra tekniske og planmæssige faktorer.

Der er ikke tale om, at Tønder Kommune betinger sig nogen form for modydelse for at varetage de lovbestemte myndighedsopgaver efter planloven.

På grundlag af forvaltningens myndighedsbehandling af ansøgningerne, foretager Kommunalbestyrelsen herefter en samlet vurdering og politisk prioritering af de indkomne ansøgninger om vedvarende energiprojekter, herunder under inddragelse af de politisk vedtagne VE-guidelines/retningslinjer.

Til brug for den politiske del af behandlingen er der på baggrund af de udmeldte VE-guidelines/retningslinjer udarbejdet en skabelon med en spørgeramme, hvor projektansøgerne bliver anmodet om at forholde sig til de supplerende oplysninger, som vil indgå i den politiske prioritering af ansøgningerne. Herunder også oplysninger om, i hvilket omfang og hvordan det konkrete projekt kan bidrage til at skabe afledte økonomiske gevinster til gavn for lokalområdet og almenvellet.”

Ankestyrelsen bad den 21. marts 2023 Tønder Kommune om en supplerende udtalelse.

Følgende fremgår bl.a. af Tønder Kommunes supplerende udtalelse af 26. maj 2023 (fodnoter udeladt af Ankestyrelsen):

2a. Kriterier, der er lagt vægt på i udvælgelsen

Som anført i Tønder Kommunes udtalelse af 23. december 2022, har politikerne vedtaget og udmeldt nogle politiske VE-guidelines, som skal gøre det transparent og synligt, hvilke hensyn politikerne vil inddrage i den politiske beslutning om prioritering af projekterne.

De politiske guidelines fra september 2020 og marts 2022 sammenfatter således de forhold og perspektiver, der er politisk enighed om at lægge vægt på i udviklingen af Vedvarende Energi i Tønder Kommune. Deres samlede indhold er således at sammenligne med en fælles politisk vision. Det er dog meget væsentligt at bemærke, at intet indhold i de politiske guidelines er tilskrevet hverken rangorden eller forholdsmæssig vægtning. Der er heller ikke defineret krav om, hvor mange af dem, og i så fald hvilke, der skal være opfyldt for, at et projekt kan prioriteres.

Det er således det enkelte kommunalbestyrelsesmedlems overbevisning og værdisæt, der ligger til grund for vedkommendes

politiske ståsted i prioriteringen, ligesom i en hvilken som helst anden sag, der ligger indenfor Kommunalbestyrelsens beslutningskompetence.

Udfaldet af Kommunalbestyrelsens prioritering af vedvarende energiansøgninger er således et demokratisk udtryk for summen af de enkelte folkevalgtes individuelle vægtning af en række forhold. Herunder de politiske guidelines (de oprindelige såvel som de supplerende), men også de 497 indkomne høringssvar i idéhøringen, input på borgermøder samt øvrige forhold i form af fx læserbreve, debatindlæg, diverse artikler og SoMe-opslag etc.

[...]

Ad. 4. Hjemmelsgrundlag for prioritering efter ansøgers betalingsvillighed

Som anført i høringssvaret af 23. december 2022 er det udtryk for et politisk prioriteringskriterie, hvorvidt og i hvilket omfang det konkrete projekt kan bidrage til at skabe afledte lokale økonomiske gevinster til gavn for almenvellet.

Kriteriet er blevet til på baggrund af et politisk ønske om at sikre, at økonomiske gevinster, genereret af de i Tønder Kommune opførte VE-anlæg, i videst muligt omfang geninvesteres i lokalområdet, fremfor at tilgå f.eks. store energiselskaber og -investorer. Der er stort politisk fokus på at sikre, at de VE-anlæg Tønder Kommune prioriterer også er dem, der bidrager til at skabe mest mulig vækst og udvikling inden for kommunegrænsen, og bredt set kommer almenvellet i Tønder Kommune til gavn. Kriteriet har til formål at sikre, at der skabes lokalt ejerskab til projekterne ved, at flest mulige borgere får udbytte af de VE-anlæg, der opføres lokalt, uanset borgernes økonomiske formåen til og muligheder for at deltage i ejerskabet af konkrete projekter eller ej.

Formålet med, at den økonomiske gevinst ved opførelse og drift af VE-anlæg skal komme almenvellet til gode, sikres gennem administration af bidragene i en af Tønder Kommune uafhængig forening. Det er korrekt, at foreningen oprettes på initiativ af Tønder Kommune, men fra stiftelsen af vil foreningen være en selvstændig juridisk person med et repræsentantskab som øverste myndighed.

De oplysninger om økonomiske bidrag, som ansøger fremkommer med i forbindelse med ansøgningsprocessen, bliver ikke anvendt i den administrative sagsbehandling til at prioritere ansøgningerne, eller som forudsætning for at forberede ansøgningerne til politisk behandling og prioritering. Det er således en forkert præmis, at Tønder Kommune som led i den administrative sagsbehandling forudsætter en betalingsvillighed hos ansøgerne.

Oplysningen om projekternes afledte økonomiske gevinster for lokalområdet bliver, sammen med de øvrige tilkendegivelser i ansøgningsprocessen, anvendt af politikerne til at foretage en politisk prioritering af, hvilke projekter der skal arbejdes videre med. Det har været vigtigt for politikerne at skabe fuld transparens om, hvilke politiske udmeldinger der indgår i prioriteringen af projekterne, og som også udtrykker den politik de er gået til valg på.

I Tønder Kommune er der, som i mange andre af landets kommuner, stor politisk bevågenhed på at gennemføre den grønne omstilling. Landet over, herunder også i Tønder Kommune, er der således også stor politisk interesse for at sikre, at de økonomiske gevinster ved omstillingen forbliver i lokalområdet.”

Ankestyrelsen modtog i forbindelse med behandlingen af henvendelsen om Tønder Kommune en henvendelse af 19. april 2023 fra erhvervsorganisationen Green Power Denmark om en række navngivne kommuners forskellige særkrav i forbindelse med prioritering og planlægning af vedvarende energiprojekter, herunder også Tønder Kommune.

Følgende fremgår bl.a. af Green Power Danmarks henvendelse:

”Vi har noteret os, at Ankestyrelsen allerede har startet en sag om Tønder Kommunes praksis for godkendelse til opsætning af vedvarende energi. Vores håb er, at Ankestyrelsen på baggrund af denne henvendelse undersøger den kommunale praksis i et bredere perspektiv end blot Tønder Kommune. Vi kan konstatere, at der har udviklet sig vidt forskellig godkendelsespraksis i kommunerne, hvilket gør det vanskeligt for både os og vores medlemmer at agere. Vi kan også være bekymrede for om praksis er fuldt ud inden for de lovgivningsmæssige rammer.

[...]

I sin essens kan man opdele den praksis, der er opstået i kommunerne for lokalplansprocesserne for vedvarende energi og særregler herom i følgende overordnede kategorier:

Økonomiske krav til opstillere udenfor grøn pulje og VE-bonus

1) Krav om økonomiske modydelser, der enten direkte kommer kommunen til gavn ved f.eks. anlæg for kommunen eller indirekte gennem en almentnyttigfond under kommunens kontrol, hvilket også (antageligvis) har til hensigt at omgå service- og anlægsloftet for kommunen. Modellen er udførligt beskrevet i Viborgs fondskonstruktion, hvor kommunalbestyrelsen giver lokalplangodkendelse til en opstiller, der som modydelse overfører penge til en almentnyttigfond kommunalbestyrelsen udpeger ledelsen af. Fonden bygger herefter anlægsaktiver såsom sportshaller, der tilbageføres til kommunens ejerskab (antageligvis) uden om kommunens anlægsloft.

2) Krav om økonomiske modydelser til lokalsamfund og naboer, der går udover de hjemlede ordninger i grøn pulje og VE-bonussen. I disse eksempler er det ikke direkte kommunen som selv kan antages at slippe for en alternativ omkostning, men kommunen pålægger stadig opstillere et krav om en omkostning som sammenblandes med lokalplansgodkendelsen.

3) Krav om lokalt medejerskab til kostpris, hvor opstillere forpligtes til at give mulighed for at andre kan købe sig ind i projektet til en pris under markedsprisen (fordi fortjenesten trækkes fra, så det alene er projektudgifterne som bestemmer prisen) Dette stilles nogle gange som et krav der udelukkende er en mulighed for naboer og i andre tilfælde også for kommunen eller kommunens forsyningsselskaber. I det sidstnævnte tilfælde, så kan der være tale om indirekte ekspropriationslignende betingelser, hvor opstilleren modtager et krav om, at kommunen skal kunne overtage 40% af en privat virksomhed, hvis denne ønsker at etablere sig i kommunen. Medejerskabet af en virksomhed repræsenterer en økonomisk værdi og en tabt fortjeneste for virksomheden, som ikke bør undervurderes.

4) Krav om lokale arbejdspladser. I visse tilfælde oplever vi, at opstillere forpligtes på at rykke kontorer eller lignende til kommunen

og, at hvorvidt opstillerens virksomhed er hjemmehørende i kommunen eller ej tillægges vægt.

Krav uden direkte økonomisk byrde for opstiller

5) Krav om skriftlig tilkendegivelse af støtte til projekt fra lokalsamfund og naboer forud for planprocesser. I Varde vendes processen f.eks. om, så det ikke er kommunen som står for dialogen med lokalsamfund, men opstiller der skal bevise støtten fra naboer forud for en lokalplansansøgning. I mindre udtalt grad er denne praksis generelt gældende i mange kommuner, hvor opstiller forpligtes på at lave "frivillige aftaler" med lokalsamfund forud for, at en behandling sættes i gang.

6) Skærpede krav til afstand til vindmøller eller solceller fra bebyggelse. Vi er her i tvivl om, hvorvidt en sådan praksis er indenfor rammerne idet, at man godt kan argumentere for, at det er et lokalplanshensyn om gene for naboer, men omvendt forestiller vi os, at det vil være problematisk hvis man f.eks. besluttede at forbyde vindmøller som en generel betragtning for kommunen, så grænserne herfor ville være positivt at få belyst, såfremt man laver en større gennemgang af den kommunale praksis."

Ankestyrelsen modtog den 13. juni 2023 en henvendelse om sagen fra [B], der er kommunalbestyrelsesmedlem i Tønder Kommune.

Ankestyrelsen bad den 26. oktober 2023 Kirkeministeriet (Nu Land-, By- og Kirkeministeriet) og Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet om en udtalelse.

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet sendte den 30. november 2023 en udtalelse til Ankestyrelsen.

Følgende fremgår af udtalelsen (fodnoter udeladt af Ankestyrelsen):

"Baggrund

Ankestyrelsen har d. 26 oktober 2023 i henhold til kommunestyrelseslovens § 49, stk. 5, anmodet Klima-, Energi-, og Forsyningsministeriet om en udtalelse om, *hvilke muligheder en kommune efter lovgivningen på ministeriets område har for at stille særkrav i forbindelse med planlægning og prioritering af vedvarende energiprojekter*. Henvendelsen vedrører en sag indbragt for

Ankestyrelsen vedrørende Tønder Kommunes fremgangsmåde i forbindelse med prioriteringen af vedvarende energiprojekter. Ankestyrelsen anmoder på baggrund af fremsendte oplysninger om den konkrete sag om Klima, Energi-, og Forsyningsministeriets udtalelse om følgende:

1) Hvilke muligheder en kommune efter lovgivningen på ministeriets område har for at stille særkrav i forbindelse med planlægning og prioritering af vedvarende energiprojekter.

2) Hvorvidt det efter ministeriets opfattelse er i overensstemmelse med lovgivningen på ministeriets område, hvis en kommune stiller et eller flere af de seks krav, som fremgår af Green Power Denmark's henvendelse, i forbindelse med planlægning og prioritering af vedvarende energiprojekter.

3) Om det er i overensstemmelse med lovgivningen på ministeriets område, at en kommune i forbindelse med planlægning og prioritering af vedvarende energiprojekter, prioriterer ansøgninger efter, hvor mange penge ansøger oplyser at ville betale til kommunen, en almennyttig fond oprettet af kommunen eller lignende.

4) Om det er i overensstemmelse med lovgivningen på ministeriets område, at en kommune i forbindelse med ansøgninger om vedvarende energiprojekter opfordrer projektansøgere til at oplyse, hvor meget de er villige til at betale til kommunen, en almennyttig fond oprettet af kommunen eller lignende.

Ad 5) Eventuelle bemærkninger til Tønder Kommunes udtalelser.

Udtalelse om de retlige rammer på ministeriets område

Indledningsvist finder Klima-, Energi-, og Forsyningsministeriet det relevant at fremhæve, at ministeriet er ressortansvarlig for lov om fremme om vedvarende energi ("VE-loven") og afledte bekendtgørelser. Øvrig lovgivning under ministeriets ressort, herunder lov om elforsyning, vurderes ikke relevant for nærværende udtalelse. Det bemærkes hertil, at Klima-, Energi-, og Forsyningsministeriet har forholdt sig til s. 1-8 i det fremsendte materiale og snævert forholder sig til spørgsmålene ud fra lovgivningen på ministeriets område.

VE-loven har til formål at fremme produktionen af energi ved anvendelse af vedvarende energikilder og indeholder i lovens kapitel 2 reguleringen af fire lovpligtige ordninger (værditabsordningen, salgsoptionsordningen, VE-bonusordningen og grøn pulje), som har til hensigt at fremme udbygningen af vindmøller, solcelleanlæg, bølgekraftanlæg og vandkraftværker ved at øge den lokale accept af sådanne nye anlægsprojekter. Det vurderes relevant for udtalelsen kort at redegøre for hhv. VE-bonusordningen og grøn pulje:

VE-bonusordningen giver naboer i afstanden 4-8 gange møllehøjde fra nærmeste vindmølle og 0-200 meter afstand fra større solcelleanlæg ret til en VE-bonus fra opstillere af vedvarende energi. Bonusen baseres på produktionen fra anlægget svarende til 6,5 kW. Størrelsen på bonusen vil variere i anlæggets levetid i og med, at den afhænger af anlæggets produktion og elprisen.

Grøn pulje-ordningen medfører, at opstillerne af vedvarende energianlæg pålægges at indbetale et beløb pr. opstillet MW til en grøn pulje i den kommune, hvori der opstilles vedvarende energianlæg. Kommunen administrerer midlerne, og midlerne kan anvendes bredt til kommunale tiltag. Det er hensigten, at midlerne fortrinsvist skal støtte projekter ansøgt af nære naboer til det vedvarende energianlæg samt grønne tiltag i kommunen. Betalingen af midlerne skal ske direkte fra opstiller til kommunen som en engangsbetaling efter opstilling. Det bemærkes, at kommunen ikke selv kan søge midler fra grøn pulje.

Ad 1)

Lovgivningen på Klima-, Energi-, og Forsyningsministeriets område, herunder reguleringen af VE-lovens ordninger, jf. VE-lovens kapitel 2, indeholder ikke hjemmel til, at en kommune kan stille særkrav i forbindelse med planlægning og prioritering af vedvarende energiprojekter.

Det bemærkes for god ordens skyld, at ministeriet ikke anser den lovpligtige betaling til grøn pulje for at være et kommunalt særkrav.

Ad 2-4)

Den kommunale planlægning, prioritering og godkendelse af vedvarende energiprojekter er ikke reguleret i lovgivningen under Klima-, Energi-, og Forsyningsministeriets ressort. Det er således ikke på ministeriets område reguleret, om og i givet fald hvilke krav

eller hensyn en kommune sagligt kan stille, varetage eller inddrage i forbindelse med planlægning for og prioritering af VE-ansøgninger.

Klima-, Energi-, og Forsyningsministeriet vurderer på baggrund af ovenstående, at den beskrevne praksis i de fremsendte spørgsmål (3 og 4) og de seks eksempler fra Green Power Denmark ikke er i uoverensstemmelse med lovgivningen på ministeriets område, men at der heller ikke kan findes hjemmel hertil i lovgivningen på ministeriets område. Ministeriet bemærker i forlængelse heraf for god ordens skyld, at kommuners planlægning for og prioritering af vedvarende energiprojekter, herunder hvilke hensyn en kommune sagligt kan varetage og inddrage i forbindelse hermed, særligt vedrører planloven, som falder uden for ministeriets ressort.

Ad 5)

Klima-, Energi-, og Forsyningsministeriet har ikke bemærkninger til Tønder Kommunes udtalelser, jf. det fremsendte materiale s. 2-5, i sagen, da ministeriet finder, jf. også ovenfor, at omdrejningspunktet for Tønder Kommunes udtalelser i sagen er, hvilke krav og hensyn en kommune sagligt kan stille, varetage og inddrage i relation til planlægning for og prioritering af VE-projekter. Dette falder uden for ministeriets ressort."

By-, Land- og Kirkeministeriet sendte den 11. januar 2024 en udtalelse til Ankestyrelsen.

Følgende fremgår af udtalelsen (Fodnoter udeladt af Ankestyrelsen):

"Plan- og Landdistriktsstyrelsens udkast til udtalelse

Indledning og afgrænsning

Der er tale om en generel udtalelse baseret på styrelsens forståelse af de gældende regler.

De spørgsmål, der ønskes en udtalelse om, er ikke særskilt reguleret i lovgivningen på By-, Land- og Kirkeministeriets område. Spørgsmålene skal efter Plan- og Landdistriktsstyrelsens vurdering i et vist omfang besvares på grundlag af den almindelige forvaltningsret. Spørgsmålene ses således især at vedrøre afgrænsningen af (saglige) kriterier, der kan inddrages i forbindelse med planlægning efter planloven, samt pligten til at foretage en konkret vurdering ved behandling af en ansøgning om planlægning efter planloven.

Plan- og Landdistriktsstyrelsen er ikke bekendt med, at der i administrativ praksis eller ved domstolene er taget klart stilling til de rejste spørgsmål. Styrelsen må derfor generelt tage forbehold for, at forståelsen af de gældende regler på området fastlægges og kan blive præciseret i forbindelse med behandlingen af konkrete sager ved klagenævn og domstole m.v.

Endvidere bemærkes det, at Plan- og Landdistriktsstyrelsen ikke har nærmere kendskab til de sager og eksempler, der er omtalt og henvises til i anmodningen fra Ankestyrelsen. Allerede derfor har styrelsen heller ikke med nedenstående udtalelse taget konkret stilling til disse sager.

Overordnet om planlovens formål og saglige hensyn i planlægningen mv

På By-, Land- og Kirkeministeriets område er planloven relevant for en beskrivelse af, hvilke muligheder en kommune efter lovgivningen på ministeriets område har for behandlingen af sager om planlægning og prioritering af vedvarende energiprojekter.

Efter planlovens § 11 skal der for hver kommune foreligge en kommuneplan. Kommuneplanen skal bl.a. indeholde retningslinjer for beliggenheden af tekniske anlæg, jf. § 11 a, stk. 1, nr. 5, og fastsætte rammer for indholdet af lokalplaner for de enkelte dele af kommunen med hensyn til tekniske anlæg, jf. § 11 b, stk. 1, nr. 8. Begrebet "tekniske anlæg" omfatter bl.a. vindmøller og solcelleanlæg.

Kommuneplanen fastlægger en retlig ramme for kommunens lokalplanlægning, bl.a. således at en lokalplan ikke må stride mod kommuneplanen, jf. planlovens § 13, stk. 1, nr. 1.

Efter planlovens § 13, stk. 1, kan en kommune til enhver tid beslutte at tilvejebringe lokalplanforslag i overensstemmelse med de regler, som er fastsat i planloven (lokalplanret). Tilsvarende kan en kommune til enhver tid beslutte ikke at tilvejebringe lokalplanforslag, jf. dog nedenfor om planlovens § 13, stk. 3. Anvendelse af planlægningskompetencen forudsætter i alle tilfælde, at der er en planlægningsmæssigt relevant og lovlig begrundelse for planlægningen. Tilsvarende gælder, at en kommunes beslutning om ikke at igangsætte ny planlægning for et område ikke må være baseret på usaglige hensyn.

Efter planlovens § 13, stk. 2, skal der tilvejebringes en lokalplan (lokalplanpligt), før der bl.a. gennemføres større udstykninger eller større bygge- og anlægsarbejder. Det afgørende kriterium for, om et projekt er lokalplanpligtigt efter § 13, stk. 2, er, om projektet vil medføre en væsentlig ændring i det bestående miljø. Opstilling af større vedvarende energiprojekter (f. eks. vindmøller og solcelleanlæg) i det åbne land forudsætter, at der er tilvejebragt lokalplan.

Hvis et lokalplanpligtigt projekt er i overensstemmelse med kommuneplanen, påhviler det kommunen snarest at udarbejde et forslag til lokalplan og derefter at fremme sagen mest muligt, jf. planlovens § 13, stk. 3. Bestemmelsen giver ikke bygherren sikkerhed for, at lokalplanforslaget bliver endeligt vedtaget, eller at planen får det af bygherren ønskede indhold. Kommunen antages at være berettiget til at ændre kommuneplanen ved et tillæg i stedet for at tilvejebringe en lokalplan, jf. vejledning om lokalplanlægning, afsnit 1.3.3.

Kravene til den planlægningsmæssige begrundelse for at fastholde en gældende – eventuelt manglende – planlægning for et område er efter planloven og praksis forholdsvis begrænsede. Der tilkommer således kommunen et vidt skøn i forhold til, hvad kommunen vil planlægge for.

Planlovens formålsbestemmelse (§ 1) afgrænser de formål og hensyn, der kan og skal varetages ved udøvelse af beføjelser efter planloven:

§ 1. Loven skal sikre en sammenhængende planlægning, der forener de samfundsmæssige interesser i arealanvendelsen, medvirker til at værne om landets natur og miljø samt klima og skaber gode rammer for vækst og udvikling i hele landet, så samfundsudviklingen kan ske på et bæredygtigt grundlag med respekt for menneskets livsvilkår, bevarelse af dyre- og planteliv og øget økonomisk velstand.

Stk. 2. Loven tilsigter særlig,

- 1) at der ud fra en planmæssig og samfundsøkonomisk helhedsvurdering sker en hensigtsmæssig udvikling i hele landet og i de enkelte kommuner og lokalsamfund,
- 2) at der skabes og bevares værdifulde bebyggelser, bymiljøer og landskaber,

- 3) at skabe gode rammer for erhvervsudvikling og vækst,
- 4) at de åbne kyster fortsat skal udgøre en væsentlig naturværdi og landskabelig værdi,
- 5) at biodiversiteten understøttes, og at udledning af drivhusgasser, forurening af luft, vand og jord samt støjulemper forebygges,
- 6) at offentligheden i videst muligt omfang inddrages i planlægningsarbejdet, og
- 7) at alsidighed i boligsammensætningen fremmes gennem mulighed for planlægning for almene boliger i byerne.

På trods af den brede karakter af formålsbestemmelsen er der grænser for, hvilke hensyn der lovligt kan varetages med planlægning efter planloven. Den fysiske planlægning muliggør en styring af den fremtidige arealanvendelse ud fra en samlet afvejning af forskellige arealanvendelsesinteresser.

Rent økonomiske hensyn – såvel rent privatøkonomiske som kommunaløkonomiske – vil som udgangspunkt ikke være relevante og lovlige planlægningsmæssige hensyn efter planloven.

At en bygherre har en økonomisk interesse i vedtagelsen af en lokalplan er imidlertid sædvanligt og ikke noget, der i sig selv er i strid med planloven. Det kan f. eks. indgå som et sagligt formål med planlægningen at sikre egnede arealer til nyetablering af virksomheder eller at tilgodese videreudvikling af eksisterende virksomheder. Det afgørende er, om kommunen har en planlægningsmæssig relevant grund til at vedtage eller ikke at vedtage planlægningen.

Kravet om varetagelse af planlægningsmæssigt relevante og lovlige hensyn gælder både for planlægning og for konkrete afgørelser efter planloven. For sager om opstilling af større vedvarende energianlæg vil spørgsmål om planlovens retlige rammer ofte knytte sig til kommunens planlægningskompetence, da der som nævnt almindeligvis vil være tale om lokalplanpligtige projekter, hvis realisering forudsætter, at kommunen tilvejebringer det nødvendige plangrundlag efter planloven.

Planloven indeholder i kapitel 5 a regler om de såkaldte udbygningsaftaler, der knytter sig til lokalplanlægning, og som under nærmere betingelser giver mulighed for privat medfinansiering af infrastrukturanlæg. Det er bl.a. en central

betingelse, at en udbygningsaftale indgås på opfordring fra en grundejer. Planloven indeholder ikke herudover regler, der indebærer, at en kommune som led i udøvelsen af sin planlægningskompetence kan modtage eller kræve en økonomisk ydelse fra en grundejer/bygherre for at planlægge til fordel for et projekt.

Planklagenævnet kan efterprøve, om en kommune varetager relevante og lovlige planlægningsmæssige hensyn ved planlægning og andre afgørelser efter planloven. Det bemærkes, at Planklagenævnet også har behandlet klager over en kommunal beslutning om ikke at igangsætte planlægning.

Ad a) En kommunes muligheder for at stille særkrav i forbindelse med planlægning og prioritering af vedvarende energiprojekter, herunder krav omtalt af Green Power Denmark.

Planloven fastsætter en retlig ramme for den kommunale planproces. Kommunen skal vurdere ansøgninger om planlægning for konkrete projekter inden for denne ramme og i overensstemmelse med forvaltningsretlige grundsætninger, herunder ved kun at varetage saglige (relevante og lovlige) hensyn.

Det er Plan- og Landdistriktsstyrelsens generelle vurdering, at en kommune ikke med hjemmel i planloven kan stille særkrav – forstået som krav der supplerer, hvad der kan begrundes i planloven – som betingelse for at behandle eller prioritere ansøgninger om planlægning. Det betyder, at en kommune ikke efter planloven har mulighed for at afvise at behandle, eller mulighed for at prioritere, en ansøgning om planlægning for et projekt under henvisning til, at ansøgeren ikke opfylder sådanne særkrav.

Flere af de krav, der er omtalt af Green Power Denmark, udgør efter det oplyste forskellige typer af økonomiske modkrav fastsat af kommunen i forbindelse med planlægning efter planloven. Som kravene er beskrevet, angår de efter Plan- og Landdistriktsstyrelsens vurdering hensyn, der som udgangspunkt ikke er planlægningsmæssigt relevante og lovlige at varetage – dvs. i denne sammenhæng usaglige hensyn.

Særligt for så vidt angår *krav nr. 1* kan det generelt bemærkes, at der kan være tale om varetagelse af sådanne kommunaløkonomiske

hensyn, der som udgangspunkt ikke er planlægningsmæssigt relevante og lovlige hensyn efter planloven. Planlovens kapitel 5 a regulerer, i hvilke tilfælde en kommune må modtage en økonomisk ydelse som betingelse for at planlægge til fordel for en bygherre/grundejer.

Særligt for så vidt angår *krav nr. 2* kan det generelt bemærkes, at der kan være tale om varetagelse af sådanne (privat)økonomiske hensyn, der som udgangspunkt ikke er planlægningsmæssigt relevante og lovlige hensyn efter planloven. Spørgsmål om økonomisk kompensation af naboer og lokalsamfund m.v. ved opstilling af VE-anlæg er reguleret i VE-loven, der henhører under Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet.

Særligt for så vidt angår *krav nr. 3* kan det generelt bemærkes, at der kan være tale om varetagelse af sådanne (privat)økonomiske hensyn, der som udgangspunkt ikke er planlægningsmæssigt relevante og lovlige hensyn. Endvidere er regulering af ejerforhold som udgangspunkt ikke et planlægningsmæssigt relevant hensyn efter planloven.

Særligt for så vidt angår *krav nr. 4* kan det generelt bemærkes, at der i planloven ikke er hjemmel til at forskelsbehandle virksomheder på grundlag af, om de er hjemmehørende m.v. i kommunen. Om en virksomhed er hjemmehørende m.v. i kommunen er ikke i sig selv en planlægningsmæssig relevant og lovlige begrundelse for vurderingen af virksomhedens ansøgninger efter planloven.

På det foreliggende grundlag er det således Plan- og Landdistriktsstyrelsens samlede vurdering, at det som udgangspunkt ikke vil være i overensstemmelse med planlovgivningen, hvis en kommune stiller et eller flere af de nævnte krav nr. 1-4 om en økonomisk ydelse mv. som betingelse for at igangsætte eller prioritere planlægning af vedvarende energiprojekter.

For så vidt angår krav nr. 5 og 6 er der i udgangspunktet tale om hensyn, der efter Plan- og Landdistriktsstyrelsens vurdering kan varetages ved planlægning efter planloven, henholdsvis inddragelse af offentligheden og et ansøgt anlægs påvirkning af omgivelserne. Alt efter de nærmere omstændigheder kan de to typer af krav dog alligevel give anledning til spørgsmål.

Særligt for så vidt angår *krav nr. 5* bemærkes, at planlovens kapitel 6 indeholder regler om, hvordan en kommune som minimum skal inddrage berørte grundejere og offentligheden m.v. i planlægningsarbejdet. Det er et selvstændigt formål med planloven at inddrage offentligheden i planlægningsarbejdet, men det er ikke efter loven et krav, at der skal være en nærmere bestemt opbakning fra naboer eller lokalsamfund m.v. til et projekt, herunder et vedvarende energiprojekt, for at vedtage en planlægning for projektet.

Det følger i øvrigt af det almindelige officialprincip, at en myndighed har ansvaret for at oplyse en sag i relevant og tilstrækkeligt omfang. Det gælder således som et almindeligt forvaltningsretligt udgangspunkt, at en myndighed ikke – uden regler herom – kan pålægge en ansøger at tilvejebringe oplysninger, hvis det vil være særligt belastende, besværligt eller omkostningsfuldt for ansøger at tilvejebringe disse.

På det foreliggende grundlag er det Plan- og Landdistriktsstyrelsens vurdering, at det som udgangspunkt ikke vil være i overensstemmelse med planloven, hvis en kommune kræver, at en opstiller skal dokumentere en nærmere bestemt opbakning fra lokalbefolkning m.v. til et projekt (*krav nr. 5*) som betingelse for at igangsætte eller prioritere planlægning for projektet.

Særligt for så vidt angår *krav nr. 6* kan det oplyses, at gældende lovgivning indeholder regler om en minimums afstand til nabobeboelse, og om at der ikke må fastsættes retningslinjer med generelle bestemmelser i kommuneplanen, der øger afstandskravet til nabobeboelse. Når et område til VE-anlæg udpeges, kan afstanden til nabobeboelse – efter en konkret afvejning – dog godt blive større end krævet efter lovgivningens generelle regler. Eksempelvis kan hensynet til at sikre fremtidige byudviklingsmuligheder konkret begrunde en større afstand til eksisterende nabobeboelse. En kommune kan således ved den skønsmæssige udøvelse af planlægningsbeføjelserne foretage en konkret afvejning af planlægningsmæssigt relevante og lovlige hensyn og fastsætte krav til anlæggenes beliggenhed, der efter omstændighederne kan medføre en større afstand til nabobeboelse, men en kommune må ikke fastsætte retningslinjer eller interne regler m.v., der generelt erstatter den konkrete vurdering og de afstandskrav, der er fastsat i lovgivningen.

På det foreliggende grundlag er det således Plan- og Landdistriktsstyrelsens vurdering, at en kommune efter en konkret vurdering kan stille krav, der vil medføre en større afstand til eksisterende nabobeboelse (krav nr. 6), men at det ikke vil være i overensstemmelse med planlovgivningen, hvis en kommune generelt kræver en sådan større afstand som betingelse for at igangsætte eller prioritere planlægning af vedvarende energiprojekter.

Ad b) Er det i overensstemmelse med lovgivningen på ministeriets område, at en kommune i forbindelse med planlægning og prioritering af vedvarende energiprojekter, prioriterer ansøgninger efter, hvor mange penge ansøger oplyser at ville betale til kommunen, en almennyttig fond oprettet af kommunen eller lignende?

Som det er redegjort for ovenfor, er rent kommunaløkonomiske hensyn som udgangspunkt ikke planlægningsmæssigt relevante og lovlige hensyn at varetage efter planloven.

Planloven indeholder ikke – ud over de nævnte regler i planlovens kapitel 5 a om frivillige udbygningsaftaler – regler, der giver en kommune mulighed for at modtage eller kræve økonomisk ydelse fra en bygherre som betingelse for at planlægge til fordel for et projekt.

Det er Plan- og Landdistriktsstyrelsens vurdering, at villighed til at betale til kommunen eller til en almennyttig fond oprettet af kommunen eller lignende generelt ikke er et planlægningsmæssigt relevant og lovligt hensyn, der kan inddrages som led i udøvelsen af planlægningsbeføjelsen efter planloven. Det bemærkes i den sammenhæng, at økonomisk kompensation til naboer og lokalsamfund i forbindelse med opstilling af vedvarende energianlæg er reguleret i VE-loven, der henhører under Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet.

Det er derfor også styrelsens generelle vurdering, at det ikke vil være i overensstemmelse med planloven, hvis en kommune i forbindelse med planlægning og prioritering af vedvarende energiprojekter efter planloven, prioriterer ansøgninger efter, hvor mange penge ansøger oplyser at ville betale til kommunen, en almennyttig fond oprettet af kommunen eller lignende.

Ad c) Er det i overensstemmelse med lovgivningen på ministeriets område, at en kommune i forbindelse med ansøgninger om vedvarende energiprojekter opfordrer projektansøgere til at oplyse, hvor meget de er villige til at betale til kommunen, en almennyttig fond oprettet af kommunen eller lignende.

Efter Plan- og Landdistriktsstyrelsens vurdering knytter spørgsmålet sig til bedømmelsen af, om betalingsvillighed kan siges at være et relevant og lovligt hensyn, der kan inddrages som led i kommunens udøvelse af planlægningsbeføjelsen efter planloven, jf. "Ad b)" ovenfor.

Det gælder som et almindeligt forvaltningsretligt udgangspunkt, at myndighedens sagsoplysning ikke må udstrækkes til at omfatte oplysninger, der ikke har betydning for sagens afgørelse.

Planloven indeholder ikke særlige regler herom.

For så vidt betalingsvillighed ikke er et relevant og lovligt hensyn at inddrage i grundlaget for kommunens beslutninger om at igangsætte og prioritere planlægning efter planloven, er det styrelsens vurdering, at det som udgangspunkt også kan være i strid med forvaltningsretten at opfordre ansøgere til at oplyse herom. Det bemærkes herved, at en opfordring til at afgive nærmere bestemte oplysninger generelt vil være egnet til at give ansøgeren det indtryk, at de pågældende oplysninger vil eller kan indgå i sagens afgørelse.

Ad d) Bemærkninger til Tønder Kommunes udtalelser.

Som nævnt indledningsvis har Plan- og Landdistriktsstyrelsen ikke et nærmere kendskab til den konkrete sag. Henvendelsen fra 2022 om Tønder Kommunes fremgangsmåde i forbindelse med prioriteringen af vedvarende energiprojekter er tidligere oversendt til Ankestyrelsen sammen med en generel udtalelse om planlovens regler.

På baggrund af det fremsendte materiale kan det supplerende bemærkes, at en kommune ikke må inddrage usaglige hensyn ved beslutninger om at igangsætte og prioritere planlægning efter planloven. Dette gælder både for forvaltningens forberedende behandling af ansøgninger om konkrete projekter og for

kommunalbestyrelsens beslutninger om at igangsætte og prioritere planlægning for sådanne konkrete projekter.

Uanset at en kommunalbestyrelse er tillagt et vidt skøn ved beslutninger om at igangsætte eller ikke at igangsætte planlægning efter planloven, vil det således ikke være i overensstemmelse med planlovgivningen, hvis kommunalbestyrelsen inddrager usaglige hensyn ved beslutninger efter planloven.”

Green Power Denmark har den 17. april 2024 sendt en ny henvendelse til Ankestyrelsen om Tønder Kommune.

Reglerne

VE-lovens §§ 13 og 14 indeholder regler om opstillere af visse vedvarende energianlægs betaling af en årlig VE-bonus til et anlægs naboer og til en kommunal grøn pulje. Bestemmelserne har følgende ordlyd:

”§ 13. Opstilleren skal tilbyde beboere, der er naboer til anlæg efter nr. 1-4, en årlig VE-bonus ved opstilling af følgende:

- 1) En eller flere vindmøller.
- 2) Solcelleanlæg omfattende af § 6, stk. 1, nr. 2-5.
- 3) Bølgekraftanlæg og vandkraftværker, der har vundet ret til pristillæg i et teknologineutralt udbud efter § 50 d.
- 4) Hybridanlæg.

Stk. 2. Stk. 1, nr. 1, omfatter ikke vindmøller på under 25 m, vindmøller opstillet på de nationale testcentre for store vindmøller og havvindmøller, der etableres efter udbud i et område, som er udpeget til store havvindmølleparker, jf. § 22, stk. 3, nr. 1, og § 23.

Stk. 3. VE-bonus, som er udbetalt eller udbetales af opstilleren efter regler fastsat i medfør af stk. 4, indgår ikke ved vurdering af, om en person har ret til ydelser fra det offentlige, og medfører ikke reduktion af sådanne ydelser.

Stk. 4. Klima-, energi- og forsyningsministeren fastsætter regler om, hvem der er omfattet af pligten til at tilbyde VE-bonus, herunder om kredsen af berettigede modtagere, beregningsgrundlaget og størrelsen af VE-bonus, udbetalingsstidspunkt, fastsættelse af sanktion, udbetalingsperiode, frister og renter.

§ 14. Opstilleren skal senest 14 hverdage efter første producerede kilowatt-time indbetale et beløb efter stk. 4 til en kommunal grøn pulje ved opstilling af følgende:

- 1) En eller flere vindmøller.
- 2) Solcelleanlæg omfattende af § 6, stk. 1, nr. 2-5.
- 3) Vandkraftværker, der har vundet ret til pristillæg i et teknologineutralt udbud efter § 50 d.
- 4) Hybridanlæg.

Stk. 2. Hvis et anlæg er opstillet i flere kommuner, skal beløbet efter stk. 4 fordeles forholdsmæssigt mellem kommunerne i forhold til den kapacitet i megawatt, der opstilles i hver enkelt kommune.

Stk. 3. Stk. 1, nr. 1, omfatter ikke vindmøller på under 25 m, vindmøller opstillet på de nationale testcentre for store vindmøller og havvindmøller, der etableres efter udbud i et område, som er udpeget til store havvindmølleparker, jf. § 22, stk. 3, nr. 1, og § 23. Har flere kommunalbestyrelser vetoret efter § 22 b, skal opstilleren fordele og indbetale beløbet efter stk. 4 ligeligt mellem de berettigede kommuner. Der skal betales et beløb efter stk. 4 svarende til de VE-teknologier omfattende af stk. 1-3, som er omfattet af hybridanlægget efter stk. 1, nr. 4.

Stk. 4. Opstillere omfattet af stk. 1 og 2 skal betale et beløb, som svarer til

- 1) 125.000 kr. pr. MW ved landvindmøller,
- 2) 165.000 kr. pr. MW ved havvindmøller,
- 3) 40.000 kr. pr. MW ved solcelleanlæg og
- 4) 92.000 kr. pr. MW ved vandkraftværker.

Stk. 5. Kommunalbestyrelsen yder tilskud fra grøn pulje. Er midlerne i grøn pulje ikke allokert til projekter 3 år efter indbetaling, skal kommunalbestyrelsen overføre det af opstilleren indbetalte beløb til statskassen.

Stk. 6. Klima-, energi- og forsyningsministeren fastsætter nærmere regler om grøn pulje, herunder om følgende:

- 1) Kommunalbestyrelsens oprettelse og administration af grøn pulje.
- 2) Ansøgningsprocedure for tilskud fra grøn pulje.
- 3) Kredsen af ansøgningsberettigede.
- 4) Tildeling af midler i prioriteret rækkefølge.
- 5) Bagatelgrænse for overførsel til statskassen."

Planlovens § 11, 1 og 2, § 11 a, stk. 1, nr. 5, § 11 b, stk. 1, nr. 9, og § 13, stk. 1, nr. 1, og § 13, stk. 2 og 3, har følgende ordlyd:

”§ 11. For hver kommune skal der foreligge en kommuneplan. Kommuneplanen skal omfatte en periode på 12 år.

Stk. 2. Kommuneplanen fastlægger på grundlag af en samlet vurdering af udviklingen i kommunen

- 1) en hovedstruktur, som angiver de overordnede mål for udviklingen og arealanvendelsen i kommunen,
- 2) retningslinjer for arealanvendelsen m.v., jf. § 11 a, stk. 1, og
- 3) rammer for lokalplanernes indhold for de enkelte dele af kommunen, jf. § 11 b.

§ 11 a. Kommuneplanen skal indeholde retningslinjer for
[...]

- 5) beliggenheden af tekniske anlæg, herunder arealer til fælles biogasanlæg,
[...]

§ 11 b. Rammer for indholdet af lokalplaner fastsættes for de enkelte dele af kommunen med hensyn til
[...]

- 9) institutioner og tekniske anlæg, herunder varmforsyningsforhold,
[...]

§ 13. Kommunalbestyrelsen kan tilvejebringe lokalplaner efter reglerne i kapitel 6. En lokalplan må ikke stride mod

- 1) kommuneplanen,
- 2) [...]

Stk. 2. En lokalplan skal tilvejebringes, før der gennemføres større udstykninger eller større bygge- eller anlægsarbejder, herunder nedrivninger af bebyggelse, og i øvrigt når det er nødvendigt for at sikre kommuneplanens virkeliggørelse, jf. dog § 5 u.

Stk. 3. Hvis en udstykning eller et byggearbejde m.v. som nævnt i stk. 2 er i overensstemmelse med kommuneplanen, påhviler det kommunalbestyrelsen snarest at udarbejde et forslag til lokalplan og derefter fremme sagen mest muligt. Kommunalbestyrelsen kan i et sådant tilfælde forlange, at udstykkeren eller bygherren yder kommunen bistand til planens udarbejdelse."

Sådan vurderer vi sagen

Ankestyrelsen har noteret sig, at Tønder Kommune er af den opfattelse, at planlovgivningens regler alene gælder i forbindelse med forvaltningens behandling af ansøgninger om nye vedvarende energiprojekter, og at kommunalbestyrelsens medlemmer ikke er bundet af disse regler i forbindelse med kommunalbestyrelsens beslutninger om at igangsætte og prioritere planlægning på baggrund af ansøgningerne.

Vi bemærker, at planlovgivningens regler også finder anvendelse, når kommunalbestyrelsen træffer beslutninger om at igangsætte og prioritere planlægning af nye vedvarende energiprojekter.

Ankestyrelsen lægger til grund, at Tønder Kommune i forbindelse med prioriteringen af kommende vedvarende energiprojekter bl.a. har bedt projektansøgere om at oplyse, om og i givet fald hvor meget projektansøgerne er villige til at betale til en almennyttig fond, der er oprettet på kommunens initiativ.

Ankestyrelsen vurderer, at Tønder Kommune hermed handler i strid med planlovgivningen, når kommunen i forbindelse med ansøgninger om nye vedvarende energiprojekter opfordrer projektansøgerne til at tilkendegive, om – og i givet fald hvor meget – projektansøgerne agter at indbetale til en almennyttig udviklingsfond, der er oprettet på kommunens initiativ.

Vi lægger vægt på By-, Land- og Kirkeministeriets udtalelse om, at en kommune ikke med hjemmel i planloven kan stille særkrav som betingelse for at behandle eller prioritere ansøgninger om planlægning, herunder nye vedvarende energiprojekter.

Vi lægger ligeledes vægt på, at villigheden til at betale til en almennyttig fond, der er oprettet på kommunens initiativ, ikke er et planlægningsmæssig relevant og lovligt hensyn, der kan inddrages som led i udøvelsen af planlægningsbeføjelser efter planloven.

Vi lægger i denne forbindelse vægt på, at Tønder Kommune har oplyst, at oplysningerne om projektansøgernes villighed til at betale til en almennyttig fond, der er oprettet på kommunens initiativ, anvendes af kommunalbestyrelsens medlemmer til at foretage en politisk prioritering af de vedvarende energiprojekter.

På baggrund af Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets oplysninger vurderer Ankestyrelsen, at der heller ikke i lovgivningen på Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets område er hjemmel til, at en kommune kan stille særkrav i forbindelse med planlægning og prioritering af vedvarende energiprojekter.

Vi beder om kommunalbestyrelsens bemærkninger til vores udtalelse

Ankestyrelsen beder kommunalbestyrelsen i Tønder Kommune om inden tre måneder at oplyse, hvad vores udtalelse giver kommunalbestyrelsen anledning til.

Vi offentliggør denne udtalelse på www.ast.dk i anonymiseret form.

Øvrige bemærkninger

Som det fremgår ovenfor, har vi i forbindelse med sagens behandling modtaget en henvendelse fra Green Power Denmark af 19. april 2023 om en række navngivne kommuners forskellige særkrav i forbindelse med prioritering og planlægning af vedvarende energiprojekter, herunder også Tønder Kommune. Vi har endvidere den 17. april 2024 modtaget en ny henvendelse fra Green Power Denmark om Tønder Kommune. Vi kan oplyse, at vi behandler henvendelserne om Tønder Kommune på vores j.nr. 24-52856.

Ankestyrelsens kompetence som tilsynsmyndighed

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Det står i § 48, stk. 1, i kommunestyrelsesloven.

Vi kan ikke behandle en sag, hvis en anden klage- eller tilsynsmyndighed kan tage stilling til sagen. Det står i kommunestyrelseslovens § 48, stk. 3.

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser. Det står i § 50 i kommunestyrelsesloven.

Venlig hilsen

Pernille Schjøtt-Stenbæk

Kopi er sendt til:

[A]
By-, Land- og Kirkeministeriet
Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet
Green Power Denmark

[B]

Vi har anvendt:

Lovbekendtgørelse om kommunernes styrelse (kommunestyrelsesloven)
nr. 69 af 23. januar 2024

Lovbekendtgørelse om fremme af vedvarende energi (VE-loven) nr. 132
af 6. februar 2024

Lovbekendtgørelse om planlægning (planloven) nr. 572 af 29. maj 2024