

**Kontor/afdeling**  
Vedvarende Energi

**Dato**  
22. februar 2019

**J nr.** 2019-351

MALFL

## **Notat vedr. Energistyrelsens behandling af Sønderborg Forsynings ansøgning, samt om muligheden for at inddrage hensynet til at undgå kystnære vindmøller**

Energistyrelsen svarer hermed på jeres henvendelse af 25. januar 2019 vedrørende styrelsens behandling af Sønderborgs Forsynings ansøgning om etablering af en havvindmøllepark i det sydlige Lillebælt.

Energistyrelsens kommentarer til Nielsen Nørager Advokatpartnerskabs brev og notat om muligheden for at inddrage hensynet til at undgå kystnære vindmøller, fremgår nedenfor.

### **Projektet**

Sønderborg Forsyning ansøgte i sommeren 2016 om tilladelse til at foretage forundersøgelser i det sydlige Lillebælt med henblik på at etablere en havvindmøllepark under åben dør-ordningen. Projektet er ansøgt inden indførelsen af den kommunale indsigelsesret.

Energistyrelsen meddelte den 15. juni 2017 forundersøgelsestilladelse til projektet. Energistyrelsen modtog miljøkonsekvensrapporten den 7. december 2018.

Energistyrelsen har praksis for både at inddrage relevante myndigheder ved en forudgående, ikke lovpligtig "teknisk høring" og igen ved den senere offentlige høring. Det sker for at sikre, at alle myndigheder inddrages og at alle væsentlige høringssvar kommer med.

Udkastet til miljøkonsekvensrapporten blev sendt i teknisk myndighedshøring den 21. december 2018 med en forlænget høringsfrist på grund af jul og nytår den 4. februar 2019. For at imødekomme Assens Kommune, blev høringen yderligere forlænget med 2 uger til den 18. februar 2019.

### **Vedr. risikoworkshop afholdt med deltagelse af ENS, Sønderborg Forsyning og COWI**

Energistyrelsen har praksis for at afholde løbende dialogmøder om VVM-processen med aktørerne, herunder projektudviklerne. Det sker som led i forvaltningen af Energistyrelsens rolle som VVM-myndighed, hvorefter styrelsen skal vejlede om de regler, som projekterne er underlagt, herunder hvilke krav der er til indholdet af en VVM.

**Energistyrelsen**  
Amaliegade 44  
1256 København K

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

www.ens.dk

Drøftelsen med Sønderborg Forsyning var et møde, som omhandlede forskellige aspekter af deres projektudvikling. Energistyrelsens rolle på mødet var bl.a. at vejlede om krav til fugleundersøgelser og reglerne omkring ESPOO-konventionen, som sikrer inddragelse af nabolandene.

Herudover var der på mødet en dialog om kommunikation vedr. støj og visualiseringer, som erfaringsmæssigt fylder meget på borgermøder. Det er udtryk for sædvanlig praksis, at Energistyrelsen er med til at drøfte disse emner og i den forbindelse vejleder om kravene til de oplysninger, som borgerne skal have på borgermødet. Punktet vedrørende modstand fra borgere, handlede således om at sikre, at borgerne fik den tilstrækkelige information.

Det må således bero på en misforståelse, at Energistyrelsen skulle have deltaget aktivt i drøftelser om, hvordan Sønderborg Forsyning kunne afværge modstand - lokalt eller politisk.

#### **Vedr. korrespondance mellem Energistyrelsen og Sønderborg Forsyning**

Energistyrelsen skal som fagstyrelse altid være saglige og neutrale. Sådan skal styrelsen også fremstå udadtil. Derfor er det også vigtigt, at Energistyrelsens kommunikation er klar og ikke skaber usikkerhed om styrelsens neutralitet.

Den 6. juli 2018, sendte en medarbejder i Energistyrelsen en e-mail til projektlederen i Sønderborg Forsyning. Emnet var en henvisning til et læserbrev skrevet af en borger med en positiv holdning til det kystnære projekt i Lillebælt. I mailen fra styrelsen skrives "*positivt læserbrev fra Jydske Vestkysten – sådan!!*".

Den afsendte mail er ikke en acceptabel kommunikation mellem styrelsen og en ekstern aktør, idet mailen kan skabe tvivl om styrelsens neutralitet. Mailen er yderst beklagelig, men ikke kendetegnende for styrelsens arbejde, hverken i forbindelse med den konkrete sag eller generelt.

#### **Vedr. at afgørelsen skulle være truffet på forhånd**

Energistyrelsen er VVM myndighed på havet og har, som led i den almindelige praksis, sendt VVM-redegørelsen i en tidlig 'teknisk' myndighedshøring, netop for at afdække om der er særlige myndighedshensyn, som skal varetages inden den egentlige, lovpligtige VVM høring.

Efter udløbet af den tekniske myndighedshøring, vil Energistyrelsen indlede en bred offentlig høringsproces med både skriftlig høring og borgermøder. Formålet med høringerne er at få alle relevante og faglige synspunkter belyst.

Indkomne høringssvar vil kunne danne grundlag for en beslutning om, at der er behov for yderligere undersøgelser, beregninger mv. før Energistyrelsen kan træffe endelig afgørelse om godkendelse af miljøkonsekvensrapporten vedr. projektet i Lillebælt.

Selvom der er tale om en ikke-lovpligtig for-høring, imødekom Energistyrelsen fredag d. 1. februar 2019 Assens Kommunes anmodning om, at forlænge høringsfristen på den 'tekniske myndighedshøring', således at denne blev udskudt fra den 4. februar 2019 til den 18. februar 2019. Baggrunden for denne beslutning var at sikre, at Assens Kommune føler sig betrygget i, at kommunalbestyrelsen kan komme til orde - også i den tekniske myndighedshøring.

Det må således bero på en misforståelse, at Energistyrelsen de facto skulle have godkendt VVM-redegørelsen, før høringerne er gennemført.

#### **Vedr. styrelsen som partisk og positivt forudindstillet**

Energistyrelsen administrerer åben dør-ordningen og implementerer og forvalter de politiske beslutninger, som er truffet af energiforligskredsen og Folketinget. Styrelsen er upartisk og har ikke selvstændige ønsker om etablering af kystnære havmølleparker. Vi forvalter inden for den gældende lovgivning og de politiske beslutninger. Energistyrelsen kan ikke hverken godkende eller afvise ansøgninger om havvindmøller på grundlag af ønsker eller hensyn, som ikke fremgår af lovgrundlaget.

#### **Vedr. muligheden for at inddrage overordnede planmæssige hensyn**

Det fremgår af Nielsen Nørager Advokatpartnerselskabs notat, at man kan inddrage et mere overordnet hensyn til at undgå kystnære vindmøller, ved vurderingen af om miljøkonsekvensrapporten for Lillebælt Syd kan godkendes af Energistyrelsen. Til støtte herfor henviser Nielsen Nørager Advokatpartnerselskab til forarbejderne til ændringen af VE-loven<sup>1</sup> i 2013.

Hertil kan bemærkes, at Energistyrelsen skal give tre tilladelser, før en projektudvikler kan opstille havvindmøller: 1) En forundersøgelsestilladelse, 2) en etableringstilladelse og 3) en tilladelse til udnyttelse af energien.

Energistyrelsen meddelte den 15. juni 2017 forundersøgelsestilladelse til Sønderborg Forsyning.

Energistyrelsen modtog miljøkonsekvensrapporten den 7. december 2018. Det betyder, at den næste tilladelse som Sønderborg Forsyning skal ansøge om, er en etableringstilladelse. Før de kan ansøge herom, skal Energistyrelsen godkende miljøkonsekvensrapporten for projektet. Det er denne rapport, der har været i teknisk myndighedshøring ind til den 18. februar 2019.

#### *Forundersøgelsestilladelse ctr. godkendelse af miljøkonsekvensrapport*

Det skal bemærkes at udstedelse af en forundersøgelsestilladelse og at godkende en miljøkonsekvensrapport, sker efter to forskellige regelsæt.

---

<sup>1</sup> Bekendtgørelse af lov om fremme af vedvarende energi, jf. lovbekendtgørelse nr. 53 af 18. januar 2019.

En forundersøgelsestilladelse gives med hjemmel i VE-lovens § 22, stk. 1. Det fremgår af § 22, stk. 7, at tilladelse til at foretage forundersøgelser gives til områder, hvor udnyttelse af energien er relevant.

Godkendelsen af en miljøkonsekvensrapport sker efter reglerne i miljøvurderingsloven, hvor myndigheden efter § 25 skal træffe afgørelse om en ansøgning efter § 18, stk. 1, kan imødekommes.

Det følger endvidere af miljøvurderingslovens § 25, at afgørelsen skal træffes på grundlag af ansøgningen, miljøkonsekvensrapporten, eventuelle supplerende oplysninger og resultatet af de høringer, der er foretaget.<sup>2</sup>

#### *Lovændringen i 2013*

Med lovændringen af VE-loven i 2013 fik ministeren hjemmel til at fastsætte regler om, hvornår udnyttelse af energi kan være relevant.

Det fremgår af forarbejderne til loven, at hjemlen blev indsat for at give ministeren mulighed for at inddrage flere kriterier ved vurderingen af om et område er relevant.

Hjemlen i § 22, stk. 10 er aldrig blevet udmøntet i en bekendtgørelse, og Energistyrelsen kan derfor ikke inddrage overordnede planmæssige hensyn ved vurderingen af, om udnyttelse af energi er relevant.

Blev bekendtgørelsen udstedt nu, ville de nye regler ikke have betydning for Lillebælt Syd-projektet, da det vil være lovgivning med tilbagevirkende kraft.

Som nævnt ovenfor er vurderingen af, hvorvidt det er relevant at udnytte energien knyttet til den vurdering, der skal foretages i forbindelse med om en forundersøgelsestilladelse skal gives. Denne vurdering foretages ikke ved godkendelsen af miljøkonsekvensrapporten, ligesom det bør bemærkes, at det heller ikke er tilfældet ved en senere vurdering forud for udstedelse af en eventuel etableringstilladelse, jf. VE-lovens § 25.

#### *Godkendelse af miljøkonsekvensrapport*

Sammenfattende skal det bemærkes, at § 22, stk. 7 og 10 handler om, hvorvidt en ansøgning om at foretage *forundersøgelser* kan imødekommes. Det processkridt har Sønderborg Forsyning været igennem, og bestemmelserne kan således ikke anvendes ved vurderingen af om miljøkonsekvensrapporten skal godkendes.

Ved vurderingen af hvorvidt miljøkonsekvensrapporten for Lillebælt Syd kan godkendes, kan Energistyrelsen alene inddrage hensyn efter miljøvurderingsloven<sup>3</sup>. Det er derfor vurderingen, at det ikke vil være i overensstemmelse med reglerne at

<sup>2</sup> Se hertil afsnittet nederst om krav for godkendelse af miljøkonsekvensrapport

<sup>3</sup> Bekendtgørelse af lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM), jf. lovbekendtgørelse nr. 1225 af 25. oktober 2018.

inddrage planmæssige forhold og mere generelle samfundsinteresser ved vurderingen af, om en miljøkonsekvensrapport kan godkendes.

### **Vedr. Energifaftalen fra 2012 og kommunal opbakning**

Nielsen Nørager Advokatpartnerselskab anfører, at man kan lægge vægt på mere generelle samfundsinteresser, og nævner i den forbindelse Energifaftalen af 2012, hvor man fra politisk side valgte at gå videre med seks vindmølleprojekter, hvor der var lokal opbakning. De henviser til forarbejderne fra 2013-lovændringen, hvor der bl.a. står, at *"den fremtidige udbygning af kystnære møller primært skal ske ved udbud af de i screeningen udpegede områder, som har de laveste drifts- og anlægsomkostninger samt kommunal opbakning til opstilling af kystnære møller.*

De henviser endvidere til Havvindmølleudvalgets rapport, hvor der står, at *"visuelle forhold fra fynske kyststrækninger skal vurderes særligt"*. Udvalgets rapport indgik som en del af beslutningsgrundlaget for det politiske valg af de områder, der blev en del af de statslige udbud af kystnære havvindmølleplaceringer.

Rapporten kan dog ikke anvendes som et fortolkningsbidrag til, hvilke kriterier Energistyrelsen kan lægge vægt på ved vurderingen af, om miljøkonsekvensrapporten skal godkendes. Reglerne herfor fremgår som nævnt af miljøvurderingsloven.

### *Kommunal indsigtelsesret*

Sønderborg Forsyning ansøgte i sommeren 2016 om forundersøgelsestilladelse under åben dør-ordningen. Projektet er ansøgt inden indførelsen af den kommunale indsigtelsesret, der blev indført med virkning fra den 1. januar 2017,

Energistyrelsen administrerer og forvalter åben dør-ordningen inden for den gældende lovgivning og de politiske beslutninger, og kan således ikke sagligt inddrage hensynet til Assens Kommune, selvom projektet ikke her har kommunal opbakning.

### **Vedr. Energiklagenævnets afgørelse fra 2003**

Nielsen Nørager Advokatpartnerselskab henviser til en afgørelse fra Energiklagenævnet fra 2003, hvor nævnet fandt, at Energistyrelsens praksis vedrørende kystnære havvindmølleparker var saglig. Efter denne praksis blev kystnære havvindmølleparker kun undtagelsesvist tilladt. Nielsen Nørager Advokatpartnerselskab ser ikke, at Energistyrelsen har foretaget en praksisændring, som i givet fald som udgangspunkt skal varsles og offentliggøres.

Hertil kan bemærkes, at den dagældende elforsyningslov i 2008 blev opdelt, og reglerne om bl.a. vindmøller blev videreført i en særskilt lov – VE-loven, herunder reglerne om udnyttelse af energi.

Det er ikke Energistyrelsens opfattelse, at en lovændring som denne er en praksisændring, der skal varsles af hensyn til borgernes retssikkerhed.

Beskyttelseshensynet for borgerene er varetaget igennem kundgørelsen af de nye love.

**Vedr. krav for godkendelse af miljøkonsekvensrapport, herunder behovet for alternative placeringer**

Nielsen Nørager Advokatpartnerselskab anfører, at Energistyrelsen skal lægge vægt på muligheden for alternative placeringer ved afgørelsen om godkendelse af miljøkonsekvensrapporten.

Den tekniske myndighedshøring af miljøkonsekvensrapporten for Lillebælt Syd var i høring indtil den 18. februar 2019. De indkomne hørings svar vil nu blive behandlet og Energistyrelsen vil på baggrund heraf vurdere, om der er behov for yderligere undersøgelser inden den offentlige høring igangsættes.

Kravene til indholdet af en miljøkonsekvensrapport følger primært af miljøvurderingslovens § 20. Generelt skal rapportens oplysninger være fuldstændige og af tilstrækkelig høj kvalitet. Et fortolkningsbidrag hertil fremgår af VVM-direktivets betragtning 32 og bilag IV, hvoraf det bl.a. fremgår, at miljøkonsekvensrapporten skal indeholde:

*"En oversigt over de væsentligste alternativer, som bygherren har undersøgt, og oplysninger om de vigtigste grunde til valget under hensyn til de miljømæssige virkninger."*

Hvorvidt miljøkonsekvensrapporten opfylder dette krav, og hvorvidt den kan godkendes af Energistyrelsen, kan styrelsen ikke udtale sig om på nuværende tidspunkt i processen, da denne vurdering bl.a. har afventet høringen.

Vurderer Energistyrelsen, at kravet i Bilag IV ikke er opfyldt, vil Energistyrelsen kræve en ændring af miljøkonsekvensrapporten, før der kan træffes endelig afgørelse om godkendelse eller afvisning af denne.

Energistyrelsen henviser i øvrigt til de krav, der følger af miljøvurderingslovens kapitel 10, §§ 24-28 om oplysningsgrundlag for myndigheders afgørelse om tilladelse.