

**Vejledning om lovlige hensyn ved planlægning for VE-anlæg  
(UDK\_20102024)**

UDKAST

UDKAST

Titel: Vejledning om lovlige hensyn ved planlægning for VE-anlæg

Plan- og Landdistriktsstyrelsen,

Carsten Niebuhrs Gade 43,

1577 København V

T: 3330 7010,

M: plst@plst.dk

W: plst.dk

## Indhold

1. Indledning.....	4
2. Planlovens formål og afgrænsningen af saglige hensyn.....	5
3. Den planlægningsmæssige ramme for VE-anlæg.....	6
4. Eksempler på ulovlige krav ved planlægning for VE-anlæg.....	8
Krav om økonomiske bidrag til kommunen eller til en fond oprettet af kommunen .....	9
Krav om økonomiske bidrag m.v. til naboer og omboende m.v. ....	9
Krav om udbud af ejerandele til naboer og omboende .....	9
Krav om at opstiller skal have hovedkontor i kommunen.....	10
Generelt skærpede krav om afstand til nabobeboelse m.v. ....	10
Generelt krav om opbakning fra lokalbefolkning m.v. ....	10
5. Udbygningsaftaler efter planlovens kapitel 5 a.....	11
6. Muligheder for at klage m.v. ....	12
Planklagenævnet .....	12
Ankestyrelsen, Det kommunale tilsyn.....	12
7. Regler om indberetning af oplysninger ved opstilling af VE-anlæg .....	13
8. Oversigt over andet materiale relevant for planlægning for VE-anlæg mv .....	14

## 1. Indledning

Med klimaaftalen<sup>1</sup> fra december 2023 (herefter "Klimaaftalen") blev det politisk besluttet, at der skal igangsættes en vejledningsindsats rettet mod kommuner og VE-opstillere om, hvilke planlægningsmæssige hensyn der kan varetages i forbindelse med opstillingen af vedvarende energianlæg på land (herefter "VE-anlæg").

Planlægning for VE-anlæg efter lov om planlægning (herefter "planloven") varetages af landets kommuner i dialog med bl.a. VE-opstillerne og med inddragelse af en række forskellige hensyn. Planlægning for VE-anlæg sker bl.a. med inddragelse af andre myndigheder, naboer og lokalsamfund for at afdække forholdet til øvrige anvendelses- og beskyttelsesinteresser i området, herunder for at kunne tilpasse projekterne til omgivelserne.

I forskellige sammenhænge har der været rejst spørgsmål om, hvad en kommune kan stille krav om ved behandlingen af ansøgninger om planlægning for VE-anlæg. I en sådan sammenhæng er det væsentligt, at planlægning efter planloven varetager planlægningsmæssigt relevante og lovlige hensyn, og at ordningerne vedrørende værditab, salgsoption, VE-bonus og grøn pulje under Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet regulerer økonomisk kompensation og lokale gevinster for naboer og lokalsamfund ved opstilling af VE-anlæg.

På den baggrund sætter vejledningen fokus på, hvilke typer af hensyn der lovligt kan varetages ved planlægning efter planloven, og hvilke der må betragtes som usaglige. Vejledningen tager afsæt i spørgsmål, der har været behandlet eller omtalt i en udtalelse af 12. juni 2024 fra Ankestyrelsen om en kommunes særkrav i forbindelse med prioritering af kommende VE-anlæg<sup>2</sup>.

Vejledningen supplerer øvrige vejledninger m.v., herunder vejledninger om planlægning for vindmøller og solcelleanlæg. I disse øvrige vejledninger behandles bl.a. den nærmere ramme for planlægning for vindmøller og solcelleanlæg, herunder krav om inddragelse af offentligheden og regler om afstand til nabobeboelse og afskærmende beplantning m.v. Afsnit 8 indeholder en oversigt over regler og vejledninger m.v., der således kan være relevante i forhold til de nærmere planlægningsmæssige rammer for opstilling af VE-anlæg.

---

<sup>1</sup> Klimaaftale om mere grøn energi fra sol og vind på land 2023 – Rammevilkår til fremme af VE-udbygningen på land – 12. december 2023.

<sup>2</sup> Tilsynsudtalelsen af 12. juni 2024 om særkrav ved prioritering af vedvarende energiprojekter. Udtalelsen er offentliggjort i tilsynets [nyhedsbrev](#) fra juli 2024.

## 2. Planlovens formål og afgrænsningen af saglige hensyn

Planlovens<sup>3</sup> formålsbestemmelse afgrænser de hensyn, der kan og skal varetages ved udøvelsen 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 støjulempere 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.*

Et centralt element i formålsbestemmelsens stk. 1 er planlægningens samordnende funktion i forhold til arealanvendelsen. Bestemmelsens formulering har baggrund i den tidligere planlovgivning, der blev afløst af planloven i 1991, og rummer bl.a. et princip om bæredygtighed, der genfindes i anden miljølovgivning.

Formålsbestemmelsens stk. 2 peger på en række formål og hensyn, der særligt tilsigtes med planloven, herunder at offentligheden i videst muligt omfang inddrages i planlægningsarbejdet.

Planloven har overordnet til formål at regulere den fremtidige arealanvendelse og muliggøre en styring af arealanvendelsen ud fra en samlet koordinering og afvejning af forskellige arealanvendelsesinteresser. Ifølge forarbejder til den tidlige planlovgivning<sup>4</sup> har en sammenfattende fysisk planlægning således "først og fremmest til opgave at sikre den mest hensigtsmæssige anvendelse af de givne arealressourcer ved at tilvejebringe et grundlag for at bedømme de enkelte arealanvendelsesønsker ud fra en samfundsmæssig betragtning".

Planlovens formålsbestemmelse er siden vedtagelsen af planloven i 1991 ændret flere gange, bl.a. i 2017 med fokus på vækst og erhvervsudvikling og senest i 2023 med fokus på klima.

Klimahensyn handler særligt om at forebygge udledning af drivhusgasser, som i denne sammenhæng er en samlebetegnelse for de luftarter, der bidrager til drivhuseffekten, navnlig kuldioxid (CO<sub>2</sub>). Der kan henvises til [Vejledning om klima og bæredygtighed i planlægningen]<sup>5</sup> for nærmere oplysninger herom.

<sup>3</sup> Lovbekendtgørelse nr. 572 af 29. maj 2024 om planlægning

<sup>4</sup> Jf. forslag til lov om lands- og regionplanlægning, L 192 som fremsat d. 6. februar 1973, (sp. 4974)

<sup>5</sup> [Foreligger aktuelt kun i høringsversion : [Publikation \(prodstoragehoeringspo.blob.core.windows.net\)](https://publikation.prodstoragehoeringspo.blob.core.windows.net/)]

Overordnet må der under hensyn til formålsbestemmelsens brede karakter siges at være ganske vide rammer for udøvelse af beføjelser efter planloven.

På trods af dette er der grænser for, hvilke hensyn der lovligt kan varetages med planlægning efter planloven. Der vil ofte være en række hensyn knyttet til forskellige former for arealanvendelse. De hensyn, der kan varetages med planlægning efter planloven, skal på en planlægningsmæssig relevant måde relatere sig til arealmæssige dispositioner.

Rent økonomiske hensyn – såvel privatøkonomiske som kommunaløkonomiske – er generelt ikke relevante og lovlige planlægningsmæssige hensyn efter planloven. At en bygherre har en økonomisk interesse i vedtagelsen af en lokalplan er 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 etablering eller udvidelse af virksomheder for at fremme vækst og udvikling<sup>6</sup>. Varetagelsen af vækst og udvikling i planlægningen må således knytte sig til rammer for den fremtidige arealanvendelse en arealrelateret udvikling. Planloven regulerer ikke opkrævning af skatter eller afgifter fra borgere eller virksomheder.

Ejerforhold er som udgangspunkt ikke et planlægningsmæssigt relevant hensyn. Hvor der ikke er fastsat specifik hjemmel hertil, er det derfor ikke muligt at fastsætte lokalplanbestemmelser, der direkte regulerer ejerforhold<sup>7</sup>. For særskilte emner er der med specifikke bestemmelser i planloven skabt hjemmel til i planlægningen at fastlægge krav til ejer- eller brugerkredsen. Det vedrører f.eks. muligheden for at planlægge specifikt for almene boliger, der bl.a. blev udmøntet i en ændring af planlovens formålsbestemmelse i 2015. Dermed er der i et nærmere afgrænset omfang givet mulighed for at regulere ejer- og brugerforhold i planlægningen.

Det forvaltningsretlige specialitetsprincip har også betydning for, hvilke hensyn der kan varetages med planloven. Hvis de pågældende hensyn er mere specifikt reguleret med anden lovgivning, vil kommunen være afskåret fra at regulere samme forhold i medfør af planloven. F.eks. vil miljøkonflikter kunne modvirkes ved at planlægge for beliggenheden af henholdsvis erhvervsområder og boligområder og derved adskille støjende og støjfølsom anvendelse, hvorimod egentlige støjkrav til de enkelte virksomheder er reguleret med miljøbeskyttelsesloven og ikke kan reguleres med planlægning efter planloven. Ligeledes kan f.eks. skiltning være reguleret i anden lovgivning, der varetager trafiksikkerhed, således at der ikke med planlægning efter planloven kan reguleres konkret skiltning begrundet i trafiksikkerhed.

Lokalplanlægning skal – ud over at varetage planlægningsmæssigt relevante hensyn som beskrevet ovenfor – også have en planlægningsmæssig begrundelse, jf. planlovens § 15, stk. 1, og desuden have hjemmel i planlovens § 15, stk. 2 (det såkaldte "lokalplankatalog"). Lokalplankataloget fastlægger udtømmende, hvad der kan reguleres i en lokalplan med bindende virkning. Planlægning efter planloven skal endvidere være i overensstemmelse med almindelige forvaltningsretlige regler og retsgrundsætninger, herunder kravet om proportionalitet og lighedsgrundsætningen.

### 3. Den planlægningsmæssige ramme for VE-anlæg

Efter planloven skal der for hver kommune foreligge en kommuneplan. Kommuneplanen viser kommunalbestyrelsens beslutninger om den overordnede arealanvendelse i kommunen, baseret på afvejninger af forskellige hensyn.

<sup>6</sup> Jf. Folketingstidende 2016-17, tillæg A, L 121, bemærkninger til § 1, nr. 3

<sup>7</sup> For så vidt reguleringen vurderes at angå anvendelsen og ikke ejerformen, kan der være tale om varetagelse af planlægningsmæssigt relevante forhold, jf. U2006.306H om en lokalplanbestemmelse om anvendelse af ferielejligheder på basis af timeshare.

Kommuneplanen skal bl.a. indeholde retningslinjer for beliggenheden af tekniske anlæg, jf. planlovens § 11 a, stk. 1, nr. 5, og skal fastsætte rammer for indholdet af lokalplaner for de enkelte dele af kommunen med hensyn til tekniske anlæg, jf. planlovens § 11 b, stk. 1, nr. 9.

Begrebet ”tekniske anlæg” omfatter bl.a. VE-anlæg som større vindmøller og solcelleanlæg.

Det er en forudsætning for at kunne lokalplanlægge for større VE-anlæg, at der i kommuneplanen er fastsat de nødvendige retningslinjer for beliggenheden af sådanne anlæg og de nødvendige rammer for lokalplanlægningen for anlæggene i det pågældende område. Kommuneplanen fastlægger en bindende, retlig ramme for kommunens lokalplanlægning, jf. planlovens § 13, stk. 1.

Efter planlovens § 13, stk. 2, skal der tilvejebringes en lokalplan, før der gennemføres større udstykninger eller større bygge- og anlægsarbejder (lokalplanpligt). Det afgørende kriterium for, om et projekt er lokalplanpligtigt, er, om projektet vil medføre en væsentlig ændring i det bestående miljø. Som klart udgangspunkt vil opstilling af større VE-anlæg som vindmøller og solcelleanlæg i det åbne land forudsætte, at der er tilvejebragt lokalplan.

Opstilling af større VE-anlæg vil altså i almindelighed forudsætte, at kommunen igangsætter arbejdet med og tilvejebringer lokalplanlægning, og eventuelt også en ændring af kommuneplanen.

Hvis kommunen ønsker at vedtage en lokalplan, der ikke er i overensstemmelse med den gældende kommuneplan, må kommunalbestyrelsen tillige vedtage en ændring af kommuneplanen. Ændringen af kommuneplanen kan ske – og sker ofte – ved et kommuneplantillæg, der tilvejebringes sideløbende med lokalplanen.

Hvis et lokalplanpligtigt projekt er i overensstemmelse med kommuneplanen, påhviler det ifølge planlovens § 13, stk. 3, kommunen snarest at udarbejde et forslag til lokalplan og derefter at fremme sagen mest muligt. Det må ifølge vejledning om lokalplanlægning forstås sådan, at kommunen, så hurtigt det er muligt, må tage initiativ til at udarbejde et lokalplanforslag, og senest et år efter modtagelse af ansøgningen må have offentliggjort et lokalplanforslag. Bestemmelsen forpligter ikke kommunen til at vedtage et lokalplanforslag med det ønskede indhold. Bestemmelsen giver således ikke en byherre sikkerhed for, at lokalplanforslaget bliver endeligt vedtaget, eller at planen vedtages med det af byherren ønskede indhold. Det antages herunder, at kommunen kan ændre kommuneplanen ved et tillæg i stedet for at udarbejde et forslag til lokalplan, eventuelt i kombination med et forbud efter planlovens § 14<sup>8</sup>.

Da det efter planloven er kommunalbestyrelsen, der forestår kommune- og lokalplanlægning, er det også kommunen, der fastlægger de nærmere planlægningsmæssige rammer for anvendelsen af arealer i det åbne land til VE-anlæg. De nærmere rammer for kommunens planlægning for VE-anlæg følger bl.a. af vindmøllebekendtgørelsen<sup>9</sup> og solcellebekendtgørelsen<sup>10</sup>. Regler om bl.a. afstand til nabobeboelse, afskærmende beplantning og om inddragelse af offentligheden og grundejere m.v. ved tilvejebringelse af plangrundlag er nærmere beskrevet i bl.a. vindmøllevejledningen<sup>11</sup> og [solcellevejledningen]<sup>12</sup>. F.eks. fremgår det, at der ved planlægning for solcelleanlæg bør sikres nærmere bestemte minimumsafstande til beboelse under hensyn til, om der vil være solcelleanlæg på flere sider af beboelsen, og at der som altovervejende hovedregel bør

<sup>8</sup> Jf. Vejledning nr. 9922 af 28. september 2009 om lokalplanlægning, afsnit 1.3.3

<sup>9</sup> Bekendtgørelse nr. 923 af 6. september 2019 om planlægning for og tilladelse til opstilling af vindmøller

<sup>10</sup> Bekendtgørelse nr. 440 af 3. maj 2024 om planlægning for lokalplanpligtige solcelleanlæg i det åbne land

<sup>11</sup> Vejledning nr. 9317 af 26. januar 2022 om planlægning for og tilladelse til opstilling af vindmøller

<sup>12</sup> [Vejledning om planlægning for lokalplanpligtige solcelleanlæg i det åbne land - foreligger aktuelt kun i høringsudkast]

etableres afskærmende beplantning ved et solcelleanlæg, hvis det placeres i nærheden af beboelse, med mindre f.eks. andre bygninger, terrænforhold eller skov udgør en permanent visuel barriere, eller der er indgået aftale om opkøb med henblik på nedlæggelse af sådanne beboelser.

Kommunen kan til enhver tid beslutte at tilvejebringe lokalplanlægning i overensstemmelse med de regler, som er fastsat i planloven (lokalplanret). Tilsvarende kan kommunen beslutte ikke at tilvejebringe lokalplanlægning og eventuel nødvendig kommuneplanlægning (tillæg).

Anvendelse af planlægningskompetencen forudsætter i alle tilfælde, at kommunen med planlægningen varetager relevante og lovlige hensyn. Tilsvarende gælder det, at kommunens beslutning om ikke at igangsætte ny planlægning for et område ikke må være baseret på usaglige hensyn. Kravene til kommunens 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 ønsker at planlægge for.

Kommunens pligt til ikke at inddrage usaglige hensyn i behandlingen af ansøgninger om konkrete projekter omfatter både forvaltningens forberedende sagsbehandling og kommunalbestyrelsens beslutninger om at igangsætte og prioritere planlægning for sådanne projekter. Uanset at kommunen efter planloven er tillagt et vidt skøn ved beslutninger om at igangsætte eller ikke at igangsætte planlægning, vil det således ikke være lovligt, hvis kommunalbestyrelsen under behandlingen af en sag inddrager usaglige hensyn – f.eks. kommunaløkonomiske interesser.

Det vil efter Plan- og Landdistriktsstyrelsens opfattelse også være ulovligt, hvis en kommune opfordrer potentielle ansøgere til at oplyse om usaglige forhold. Det gælder som et almindeligt forvaltningsretligt udgangspunkt, at myndighedens sagsoplysning ikke må udstrækkes til at omfatte oplysninger, der ikke har betydning for sagens afgørelse. En opfordring til at afgive nærmere bestemte oplysninger vil desuden generelt være egnet til at give ansøgeren det indtryk, at de pågældende oplysninger vil eller kan indgå i sagens afgørelse. F.eks. vil det være ulovligt, hvis en kommune i forbindelse med ansøgninger om planlægning for VE-anlæg opfordrer ansøgere til at tilkendegive, om – og i givet fald hvor meget – ansøgerne vil indbetale til en almenyttig udviklingsfond, der er oprettet på kommunens initiativ, jf. nærmere nedenfor om eksempler på ulovlige krav<sup>13</sup>.

#### 4. Eksempler på ulovlige krav ved planlægning for VE-anlæg

I sager om opstilling af større VE-anlæg i det åbne land vil spørgsmål om planlovens rammer ofte knytte sig til kommunens planlægningskompetence, da der almindeligvis vil være tale om lokalplanpligtige projekter, jf. afsnit 3. Kommunen skal vurdere ansøgninger om planlægning for anlæggene på baggrund af planlægningsmæssigt relevante og lovlige hensyn og i relevant omfang fastsætte den konkrete planlægningsmæssige ramme for anlæggene. Det er en myndighedsopgave, der er velkendt for kommunerne, og som varetages af kommunerne som led i den løbende planlægning for en lang række forskellige typer af projekter.

Særligt i sager om planlægning for VE-anlæg har der været rejst spørgsmål om kommunernes muligheder for at stille forskellige krav som betingelse for at igangsætte eller prioritere ansøgninger om planlægning efter planloven.

Det er Plan- og Landdistriktsstyrelsens generelle opfattelse, at en kommune ikke med hjemmel i planloven kan stille særkrav – forstået som krav der supplerer, hvad der kan begrundes i planloven – som betingelse

---

<sup>13</sup> Jf. Ankestyrelsens udtalelse af 12. juni 2024 om særkrav ved prioritering af vedvarende energiprojekter (J.nr. 22-44074).



for at behandle eller prioritere ansøgninger om planlægning. Det betyder, at en kommune ikke efter planloven har mulighed for at afvise at behandle, eller afvise at prioritere, en ansøgning om planlægning for et VE-anlæg under henvisning til, at ansøgeren ikke opfylder sådanne særkrav.

Nedenfor omtales nogle typer af krav, der har været rejst spørgsmål om i sammenhæng med planlægning for VE-anlæg, og som kommunerne efter styrelsens opfattelse generelt ikke kan stille som betingelse for at igangsætte eller prioritere ansøgninger om planlægning efter planloven.

### Krav om økonomiske bidrag til kommunen eller til en fond oprettet af kommunen

Rene kommunaløkonomiske interesser er ikke et sagligt hensyn efter planloven, jf. afsnit 2. Opstillers villighed til at betale til kommunen eller til en almennyttig fond oprettet af kommunen eller lignende er således ikke et planlægningsmæssigt relevant og lovligt hensyn, der kan inddrages som led i udøvelsen af planlægningsbeføjelsen efter planloven. Det vil f.eks. ikke være lovligt, hvis en kommune kræver betaling til kommunen eller til en almennyttig fond oprettet af kommunen eller lignende som betingelse for at igangsætte eller prioritere planlægning for VE-anlæg. Det vil også være ulovligt at opfordre ansøgere til at oplyse om betalingsvillighed<sup>14</sup>.

Som beskrevet i afsnit 5 om udbygningsaftaler regulerer planlovens kapitel 5 a, i hvilke tilfælde en kommune må modtage en økonomisk ydelse som betingelse for at planlægge til fordel for en bygherre/grundejer. Planloven indeholder ikke herudover 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.

### Krav om økonomiske bidrag m.v. til naboer og omboende m.v.

Rene privatøkonomiske interesser er ikke et sagligt hensyn efter planloven, jf. afsnit 2. Opstillers villighed til at give økonomiske bidrag eller lignende til naboer, omboende eller lokalsamfund i kommunen er således ikke planlægningsmæssigt relevante og lovlige hensyn, der kan inddrages som led i udøvelsen af planlægningsbeføjelsen efter planloven. Det vil f.eks. ikke være lovligt, hvis en kommune kræver sådanne økonomiske bidrag som betingelse for at igangsætte eller prioritere ansøgninger om planlægning for VE-anlæg. Det vil også være ulovligt at opfordre ansøgere til at oplyse om betalingsvillighed.

Spørgsmål om økonomisk kompensation af naboer og lokalsamfund m.v. ved opstilling af VE-anlæg er generelt reguleret i regler, der henhører under Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, jf. afsnit 7.

### Krav om udbud af ejerandele til naboer og omboende

Varetagelsen af ejerforhold kan være udtryk for en varetagelse af privatøkonomiske interesser. Hertil kommer at ejerforhold som udgangspunkt ikke er et sagligt hensyn i planlægning efter planloven, jf. afsnit 3.

Efter Plan- og Landdistriktsstyrelsens opfattelse er opstillers villighed til at udbyde ejerandele i kommende VE-anlæg ikke i sig selv et planlægningsmæssigt relevant og lovligt hensyn, der kan inddrages som led i udøvelsen af planlægningsbeføjelsen efter planloven. Det vil f.eks. ikke være lovligt, hvis en kommune i forbindelse med planlægning for VE-anlæg efter planloven stiller krav om udbud af ejerandele til naboer og omboende som betingelse for at igangsætte eller at prioritere ansøgninger om planlægning for VE-anlæg. Det vil også være ulovligt at opfordre ansøgere til at oplyse om villighed til at udbyde ejerandele.

Dette udelukker ikke, at det kan have betydning for kommunens vurdering, at et projekteret VE-anlæg er ejet af en bredere kreds og derigennem er tilpasset øvrige anvendelses- og beskyttelsesinteresser i området på

---

<sup>14</sup> Jf. Ankestyrelsens udtalelse af 12. juni 2024 om særkrav ved prioritering af vedvarende energiprojekter (J.nr. 22-44074).

en planlægningsmæssig relevant måde. Det vil være sagligt at lægge vægt på en sådan planlægningsmæssigt relevant og lokalt forankret tilpasning.

### Krav om at opstiller skal have hovedkontor i kommunen

Generelt vil der efter Plan- og Landdistriktsstyrelsens vurdering være tale om varetagelse af usaglige kommunaløkonomiske hensyn, hvis en kommune stiller krav om, at opstiller skal være etableret i kommunen eller skal være indstillet på at etablere sig med hovedkontor eller lignende aktiviteter i kommunen som betingelse for at igangsætte eller prioritere en ansøgning om planlægning for et VE-anlæg i kommunen. Der kan således ikke siges at være en planlægningsmæssig relevant og lovlig sammenhæng mellem det ansøgte VE-anlæg og f.eks. et ændret beskatningsgrundlag knyttet til beliggenheden af virksomhedens hovedkontor m.v.

### Generelt skærpede krav om afstand til nabobeboelse m.v.

Varetagelse af hensyn til nabobeboelser ved fastlæggelse af beliggenheden af VE-anlæg er et planlægningsmæssigt relevant og lovligt hensyn. Både vindmøllebekendtgørelsen<sup>15</sup> og solcellebekendtgørelsen<sup>16</sup> indeholder regler om afstand til bl.a. nabobeboelse. Det fremgår af reglerne, at der henholdsvis ikke kan og ikke bør fastsættes retningslinjer i kommuneplanen, der generelt øger afstandskravet til nabobeboelse. Det vil være i strid med planlovgivningen eller det forvaltningsretlige krav om konkrete vurderinger ved anvendelse af planlægningsbeføjelsen, hvis en kommune generelt kræver en større afstand som betingelse for at igangsætte eller prioritere ansøgninger om planlægning for VE-anlæg.

Når et område udlægges til VE-anlæg, kan afstanden til nabobeboelse – efter en konkret vurdering – dog godt blive større, end det er krævet efter lovgivningens generelle regler. Eksempelvis kan hensynet til at sikre fremtidige byudviklingsmuligheder konkret begrunde en større afstand til eksisterende nabobeboelse<sup>17</sup>.

Det er således ikke udelukket, at en kommune ved den skønsmæssige udøvelse af planlægningsbeføjelsen foretager en konkret afvejning af planlægningsmæssigt relevante og lovlige hensyn og på den baggrund fastsætter krav til anlæggenes beliggenhed, der vil medføre en større afstand til nabobeboelse. Derimod må kommunen ikke fastsætte generelle retningslinjer, der erstatter de minimumsafstandskrav, der måtte følge af lovgivningen.

### Generelt krav om opbakning fra lokalbefolkning m.v.

Planlovens kapitel 6 indeholder regler om, hvordan en kommune som minimum skal inddrage berørte grundejere og offentligheden m.v. i planlægningsarbejdet. Som nævnt i afsnit 2 er det bl.a. et særligt sigte med planloven, at offentligheden i videst muligt omfang inddrages i planlægningsarbejdet, jf. lovens § 1, stk. 2, nr. 6.

Det er ikke efter planloven et krav, at der skal være en nærmere bestemt opbakning fra naboer eller lokal-samfund m.v. til et projekt, herunder et VE-anlæg, 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.

<sup>15</sup> Bekendtgørelse nr. 923 af 6. september 2019 om planlægning for og tilladelse til opstilling af vindmøller

<sup>16</sup> Bekendtgørelse nr. 440 af 3. maj 2024 om planlægning for lokalplanpligtige solcelleanlæg i det åbne land

<sup>17</sup> Se bl.a. vejledning nr. 9317 af 26. januar 2022 om planlægning for og tilladelse opstilling af vindmøller, pkt. 4.4.1 om afstandskrav mellem vindmøller og beboelse.

På den baggrund er det Plan- og Landdistriktsstyrelsens opfattelse, at det som udgangspunkt ikke vil være lovligt, hvis en kommune kræver, at en opstiller skal dokumentere en nærmere bestemt opbakning fra lokalbefolkning m.v. til et VE-anlæg som betingelse for, at kommunen vil igangsætte eller prioritere planlægning for projektet.

## 5. Udbygningsaftaler efter planlovens kapitel 5 a

Det antages i almindelighed at kræve udtrykkelig lovhjemmel, hvis en myndighed kan eller skal modtage en modydelse for at varetage en lovbestemt myndighedsopgave.

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. En udbygningsaftale kan danne grundlag for, at der vedtages en lokalplan, der giver en grundejer en nærmere bestemt fordel, fx en udvidet byggeret.

Reglerne om udbygningsaftaler er indført i planloven for at skabe klarhed om de aftaler, som kommunerne og grundejere kan indgå, når det har indflydelse på udformningen af planforslag. Udkast til udbygningsaftale skal offentliggøres sammen med udkast til lokalplan, og udbygningsaftalens indgåelse vedtages og offentliggøres ifølge planloven sammen med lokalplanens endelige vedtagelse.

Det er et afgørende element i reglerne om udbygningsaftaler, at en udbygningsaftale indgås på opfordring fra en grundejer, jf. planlovens § 21 b, stk. 1. Kommunalbestyrelsen kan således alene indgå i et samarbejde herom, hvis grundejeren henvender sig frivilligt til kommunen, fordi grundejeren selv ønsker at indgå en udbygningsaftale om infrastruktur. Det vil typisk være grundejere, der ser en fordel i et infrastrukturanlæg, der kan forbedre værdien af ejendommen.

Plan- og Landdistriktsstyrelsen er ikke bekendt med, at regler om udbygningsaftaler er anvendt i relation til planlægning for VE-anlæg, men det kunne efter omstændighederne være relevant, f.eks. ved overvejelser om at omlægge veje eller cykelstier for at give udvidede byggemuligheder i form af mere omfattende projekter med vindmøller eller solcelleanlæg.

For nærmere oplysninger om reglerne om udbygningsaftaler kan bl.a. henvises til vejledningen om bl.a. frivillige aftaler om udbygning af infrastruktur efter planloven<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Vejledning nr. 9579 af 5. august 2014 om bygherres bidrag til udarbejdelse af lokalplaner, sikkerhedsstillelse og frivillige aftaler om udbygning af infrastruktur efter planloven

## 6. Muligheder for at klage m.v.

### Planklagenævnet

Kommunalbestyrelsens afgørelser efter planloven, herunder afgørelser om vedtagelse af kommune- og lokalplanlægning for VE-anlæg, kan påklages til Planklagenævnet efter lovens regler herom.

Planklagenævnet kan som led i behandlingen af klager efterprøve, om kommunen har varetaget relevante og lovlige planlægningsmæssige hensyn ved planlægning og andre afgørelser efter planloven.

Planklagenævnet har i flere, nyere afgørelser afvist at behandle klage over en kommunes skønsmæssige beslutning om ikke at igangsætte planlægning for bl.a. VE-anlæg, med henvisning til, at en sådan beslutning ikke er en afgørelse efter planloven<sup>19</sup>.

For nærmere oplysninger om Planklagenævnet og klageprocessen kan henvises til oplysninger om klagenevnet på Nævnenes Hus' hjemmeside: [Planklagenævnet \(Nævnenes Hus\)](#)

### Ankestyrelsen, Det kommunale tilsyn

Det kommunale tilsyn er en del af Ankestyrelsen. Tilsynet fører tilsyn med, at myndighederne overholder den lovgivning, der særligt gælder for de offentlige myndigheder. Lovgivningen kan for eksempel være forvaltnings- og offentlighedsloven, kommunestyrelsesloven og de uskrevne grundsætninger om kommuners opgavevaretagelse (kommunalfuldmagtsreglerne). Det kan også være tale om overholdelse af forskellig sektorlovgivning, herunder planloven.

Ankestyrelsen fører ikke tilsyn i det omfang særlige klage- eller tilsynsmyndigheder, herunder Planklagenævnet, kan tage stilling til den pågældende sag.

Henvendelser fra borgere eller andre kan give tilsynet anledning til at overveje, om der er anledning til at rejse en tilsynssag. Tilsynet beslutter imidlertid selv, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag. Tilsynet er således – modsat Planklagenævnet – ikke en klagemyndighed, der skal behandle en klage, som er indgivet i overensstemmelse med lovgivningens betingelser.

Som det er nævnt flere steder i vejledningen, har Ankestyrelsen i en udtalelse af 12. juni 2024 behandlet en kommunes mulighed for at stille såkaldte særkrav ved prioritering af vedvarende energiprojekter<sup>20</sup>.

For nærmere oplysninger om det kommunale tilsyn kan henvises til oplysninger på Ankestyrelsens hjemmeside: [Ankestyrelsen, Det kommunale tilsyn](#)

---

<sup>19</sup> Jf. f.eks. Planklagenævnets afgørelse af 20. oktober 2023 (PKN 23/00399) om en kommunes beslutning om ikke at igangsætte planlægning for solenergianlæg.

<sup>20</sup> Jf. Ankestyrelsens udtalelse af 12. juni 2024 om særkrav ved prioritering af vedvarende energiprojekter (J.nr. 22-44074).

## 7. Regler om indberetning af oplysninger ved opstilling af VE-anlæg

Med Klimaaftalen blev det politisk besluttet at ændre regler om bl.a. VE-bonus og grøn pulje, herunder at øge satserne for de beløb, som VE-opstiller skal indbetale til gavn for naboer og lokalsamfund. Forhøjelsen skal bidrage til den lokale opbakning til vedvarende energi på land, og partierne bag Klimaaftalen har lagt vægt på, at naboer og lokalsamfund også får del i gevinsterne ved opsætning af VE-anlæg. De ændrede regler med bl.a. øgede satser er trådt i kraft den 1. juli 2024.

På baggrund af Klimaaftalen er der på Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets område tillige fastsat nye regler om pligt til indberetning i forbindelse med opsætning af VE-anlæg.

Indberetningspligten omfatter bl.a. indberetning af oplysninger om VE-bonus og grøn pulje samt indberetning af oplysninger om lokale gevinster, som opstiller bidrager med uden at være forpligtet hertil efter VE-ordningerne. Indberetning af oplysninger skal bl.a. ske med henblik på at skabe transparens om VE-ordningerne og de lokale gevinster, der følger med etablering af et VE-anlæg.

Regler om indberetningspligten er fastsat henholdsvis i bekendtgørelserne om VE-ordningerne<sup>21</sup> og i bekendtgørelse om indberetning og offentliggørelse af oplysninger om lokale gevinster<sup>22</sup>.

For nærmere information om pligt til indberetning af oplysninger i forbindelse med opstilling af VE-projekter kan henvises til Energistyrelsens hjemmeside: [Læs om indberetningspligten på Energistyrelsens hjemmeside.](#)

---

<sup>21</sup> Jf. bekendtgørelse nr. 715 af 12. juni 2024 om grøn pulje og bekendtgørelse nr. 717 af 12. juni 2024 om VE-bonusordning til naboer til vindmøller, solcelleanlæg, bølgekraftanlæg og vandkraftværker, og

<sup>22</sup> Bekendtgørelse nr. 716 af 12. juni 2024 om indberetning og offentliggørelse af oplysninger om lokale gevinster ved opstilling af vedvarende energianlæg

## 8. Oversigt over andet materiale relevant for planlægning for VE-anlæg mv

Oversigten indeholder oplysninger om aktuelt gældende regler og vejledninger m.v., herunder som nævnt i denne vejledning:

- [Lovbekendtgørelse](#) nr. 572 af 29. maj 2024 om planlægning (planloven)
- [Bekendtgørelse](#) nr. 923 af 6. september 2019 om planlægning for og tilladelse til opstilling af vindmøller (vindmøllebekendtgørelsen)
- [Vejledning](#) nr. 9317 af 26. januar 2022 om planlægning for og tilladelse til opstilling af vindmøller (vindmøllevejledningen)
- [Bekendtgørelse](#) nr. 440 af 03. maj 2024 om planlægning for lokalplanpligtige solcelleanlæg i det åbne land (solcellebekendtgørelsen)
- [Vejledning om planlægning for lokalplanpligtige solcelleanlæg i det åbne land] foreligger aktuelt kun i høringsudkast (solcellevejledningen)]
- [Vejledning om klima og bæredygtighed i planlægningen] foreligger aktuelt kun i høringsudkast]
- [Vejledning](#) nr. 9579 af 5. august 2014 om bygherres bidrag til udarbejdelse af lokalplaner, sikkerhedsstillelse og frivillige aftaler om udbygning af infrastruktur efter planloven
- [Eksempelsamling om opstilling af solcelleanlæg i det åbne land – foreligger aktuelt kun i høringsudkast]
- Ankestyrelsens [udtalelse](#) af 12. juni 2024 om særkrav ved prioritering af vedvarende energiprojekter (J.nr. 22-44074).