

17. maj 2021

20/07189-37

ENERGIKLAGENÆVNETS AFGØRELSE

i sag om klage over godkendelse af forundersøgelsesrapport vedrørende etablering af elproduktionsanlæg på havet ved Jammerland Bugt

Energiklagenævnet har modtaget en klage fra Kalundborg Kommune (herefter klager) over Energistyrelsens afgørelse af 22. maj 2020 om godkendelse af forundersøgelsesrapport vedrørende etablering af elproduktionsanlæg på havet ved Jammerland Bugt.

Energiklagenævnet afviser klagen over Energistyrelsens afgørelse, da klager ikke er klageberettiget.

Nævnets sammensætning

Nævnets formand og dommer Peter Ulrik Urskov
Professor og cand.jur., ph.d. Michael Gøtze
Advokat Håkun Djurhuus

Energiklagenævnet

NÆVNESEN HUS

Toldboden 2

8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00

CVR-nr. 37 79 55 26

EAN nr. 5798000026070

ekn@naevneneshus.dk

www.naevneneshus.dk

1. Klagen til Energiklagenævnet

Energiklagenævnet modtog den 19. juni 2020 klagen over Energistyrelsens afgørelse af 22. maj 2020.

Ved afgørelsen godkendte Energistyrelsen i henhold til VE-lovens¹ § 24, stk. 1, den af European Energy A/S² fremsendte forundersøgelsesrapport, bestående af miljøkonsekvensrapporten for Jammerland Bugt Kystnær Havvindmøllepark af 12. november 2018 med tilhørende bilag.³

Afgørelsen er truffet i henhold til VE-lovens § 24, stk. 1, jf. § 3, stk. 1, nr. 4, i bekendtgørelse nr. 1068 af 25. oktober 2019 om Energistyrelsens opgaver og beføjelser.

Sagen har for Energiklagenævnet drejet sig om, hvorvidt Energiklagenævnet kan realitetsbehandle klagen.

¹ Lovbekendtgørelse nr. 125 af 7. februar 2020 om fremme af vedvarende energi.

² Det fremgår af sagens oplysninger, at European Energy A/S den 14. juni 2014 fik meddelt tilladelse til at lave forundersøgelser for et område i Jammerland Bugt. I henhold til tilladelsen skal European Energy A/S afslutte forundersøgelserne med at indlevere en forundersøgelsesrapport. Forundersøgelsestilladelsen blev overdraget fra European Energy A/S til Jammerland Bay Nearshore A/S den 1. juli 2014.

³ Det bemærkes, at godkendelsen ikke i sig selv giver ret til at opføre et elproduktionsanlæg på havet i området, hvilket forudsætter en etableringstilladelse i henhold til VE-lovens § 25. Energistyrelsen har ved denne godkendelse ikke taget endeligt stilling til etableringen af det konkrete projekt, herunder endelig stilling til miljøpåvirkningen af et projekt i området. Energistyrelsen har efter VE-lovens § 24, stk. 1, således alene vurderet, hvorvidt forundersøgelsesrapporten bestående af miljøkonsekvensrapporten for Jammerland Bugt Kystnær Havmøllepark af 12. november 2018 med tilhørende bilag opfylder lovens krav til indhold, jf. bilag 2 i bekendtgørelse nr. 68 af 26. januar 2012 om vurdering af virkning på miljøet (VVM) ved projekter om etablering m.v. af elproduktionsanlæg på havet. Bekendtgørelse nr. 68/2012 blev ophævet ved bekendtgørelse nr. 446/2017, men finder fortsat anvendelse for visse projekter, jf. § 57, stk. 5, i lovbekendtgørelse nr. 973 af 25. juni 2020 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

2. Sagens oplysninger

Energistyrelsen traf den påklagede afgørelse den 22. maj 2020. Afgørelsen blev offentliggjort på Energistyrelsens hjemmeside samme dato.

Energiklagenævnet anmodede den 1. september 2020 om klagers bemærkninger til, på hvilken baggrund klager anses for at have en væsentlig og individuel interesse i Energistyrelsens afgørelse af 22. maj 2020. Energiklagenævnet vejledte i den forbindelse nærmere om reglerne om klageberettigelse og hjemmelsgrundlaget for den af Energistyrelsen truffe afgørelse.

Klager besvarede Energiklagenævnets henvendelse den 22. september 2020.

3. Klagers bemærkninger

I klagen til Energiklagenævnet har klager anført, at der er en betydelig folkelig modstand mod projektet og en bekymring for konsekvenserne af en havvindmøllepark i Jammerland Bugt, hvorfor kommunalbestyrelsen ikke støtter projektet. Klagen indeholder derudover en række indsigelser mod forundersøgelsesrapporten, som klager finder mangelfuld. Indsigelserne vedrører bl.a. de gennemførte visualiseringer og vurderingen af havvindmølleparkens betydning for nær- og fjernomgivelser samt lyspåvirkningen om natten. I forbindelse hermed anfører klager endvidere, at Energistyrelsen ikke har behandlet klagers høringssvar til VVM-redegørelsen fyldestgørende, idet styrelsen ikke konkret har forholdt sig til klagers bemærkninger om visualiseringer samt påvirkningen af turisme og erhverv.

Som grundlag for klagen henvises endvidere til uddrag af klagers tidligere skrivelser til Energistyrelsen med bemærkninger og indsigelser til projektet og VVM-redegørelsen.⁴ I skrivelserne gøres bemærkninger til en række forhold, herunder navnlig havvindmølleparkens visuelle påvirkning på landskabet, havvindmøllernes placering, støjpåvirkningen, påvirkningen på turisme og erhverv samt klagers forslag til indholdet af VVM-redegørelsen.

Klager har til støtte for klagen begrundet sin væsentlige og individuelle interesse i Energistyrelsens afgørelse af 22. maj 2020 som følger:

”[...]

Det fremgår af VE-loven § 67, stk. 1, at enhver med en væsentlig og individuel interesse i afgørelsen kan klage til Energiklagenævnet.

Kalundborg Kommune som organisation og som juridisk enhed, har en klar individuel interesse i sagen. Det er alene Kalundborg Kommune, der som individuel kommune, med det grundlovssikrede kommunale selvstyre, der bliver direkte påvirket af projektet. Det er ikke en af landets øvrige 97 kommuner.

Kalundborg Kommune har en vedtaget vision og planstrategi, om blandt andet at

⁴ Der er tale om klagers skrivelse af 6. august 2012 om 'Svar på offentlig høring vedr. placering af kystnære områder til havmøller', skrivelse af 28. maj 2014 om 'Svar på myndighedshøring vedr. ansøgning om opstilling af havmøller i Jammerland Bugt. J.nr. 2001/2002-0094', skrivelse af 23. marts 2017 om 'Kalundborg Kommunes bemærkninger til myndighedshøring af VVM-redegørelse for Jammerland Bugt Havvindmøllepark' og skrivelse af 11. februar 2019 om 'Kalundborg Kommunes høringssvar til Energistyrelsen i forhold til Jammerland Bugt kystnære havvindmølleprojekt'.

være et godt sted at bo og leve, og hvor den smukke og mangfoldige natur er et kendetegn og et trækplaster, som vil blive direkte påvirket, hvis projektet gennemføres. Dermed påvirkes en væsentlig del af det grundlag og fundament, som kommunen lægger til grund for kommunens udvikling.

Som offentlig myndighed har Kalundborg Kommune desuden en betydelig individuel interesse i, at offentligretlig regulering overholdes. Der henvises i den forbindelse særlig til kommunens indsigelser ad klagens pkt. 2) vedrørende kvaliteten af, og manglerne i forundersøgelsesrapporten.

I forhold til kravet om væsentlighed, vil projektet påvirke Kalundborg Kommune som organisation i væsentlig grad, idet Kalundborg Kommune med sin lange kystlinje med væsentlige og unikke, natur- og kulturhistoriske kvaliteter tiltrækker både nationale og internationale turister i en ikke uvæsentlig grad. Det er navnlig denne uspolerede natur og den vestvendte kyststrækning, som har turisternes interesse og som risikerer at blive spoleret, hvis der ikke i projektet tages højde for de bemærkninger som Kalundborg Kommune har fremsat til VVM-redegørelsen.

En nedgang i turismen vil også i væsentlig grad berøre den del af erhvervslivet, som i særlig grad ernærer sig ved turismeindustrien.

De værdier som tiltrækker turister, er ligeledes værdier som bidrager til, at Kalundborg Kommune fortsat oplever en stigende interesse for bosætning. De naturmæssige værdier, som kendetegner kommunen, er således et væsentlig parameter, hvorved Kalundborg Kommune kan adskille sig fra andre yder-kommuner. Den øgede interesse for bosætning har en væsentlig betydning for hele sammenhængskraften og økonomien i kommunen.

På baggrund af ovenstående, er det således Kalundborg Kommunes opfattelse, at kommunen har en så væsentlig og individuel interesse i sagen, at kommunen er klageberettiget.

[...]"

4. Retsgrundlaget

Retsgrundlaget fremgår af bilag til denne afgørelse.

5. Energistyrelsens bemærkninger

Det er Energistyrelsens vurdering, at der – ud over European Energy A/S – ikke er andre, som kan have en væsentlig og individuel interesse i afgørelsen af 22. maj 2020 om godkendelse af forundersøgelsesrapporten vedrørende etablering af elproduktionsanlæg på havet ved Jammerland Bugt.

6. Energiklagenævnets begrundelse for afgørelsen

Energiklagenævnet kan kun behandle klager fra fysiske eller juridiske personer, som er klageberettigede. Hvis kravene til klageberettigelse ikke er opfyldt, må Energiklagenævnet afvise at behandle sagen.

Energistyrelsens afgørelse af 22. maj 2020 er truffet i henhold til § 24, stk. 1, i VE-loven, og afgørelsen er derved ikke omfattet af lovens § 67, stk. 1. Den i sagen omhandlede afgørelse er således ikke omfattet af klageadgangen efter bestemmelsen i VE-lovens § 67, stk. 1.

Afgørelsen er på denne baggrund omfattet af klagebestemmelsen i VE-lovens § 66, stk. 1, hvoraf det fremgår, at Energiklagenævnet behandler klager over

afgørelser truffet af bl.a. klima-, energi- og forsyningsministeren⁵ efter denne lov eller regler fastsat i medfør af loven. Energiklagenævnet har overvejet, om klager er klageberettiget efter bestemmelsen i VE-lovens § 66, stk. 1.

VE-lovens § 66, stk. 1, indeholder ikke særskilte regler om kredsen af klageberettigede. Vurderingen af, hvem der kan indbringe en afgørelse for Energiklagenævnet efter bestemmelsen i VE-lovens § 66, stk. 1, skal derfor foretages ud fra de almindelige forvaltningsretlige principper, som følger af ombudsmandspraksis og administrativ praksis. Efter disse principper kræves en væsentlig og individuel interesse i sagen, før der kan klages. Begge betingelser skal være opfyldte, før en fysisk eller juridisk person kan anses som klageberettiget.

En kommune kan anerkendes som klageberettiget i en konkret sag. En kommune kan endvidere anerkendes som klageberettiget i en sag om en afgørelse, som ikke har kommunen som adressat, hvis kommunen har en væsentlig, retligt relevant og individuel interesse i sagen.⁶ Man er således ikke berettiget til at påklage en afgørelse, hvis man kun har en mere afledt og indirekte interesse i en afgørelse. Vurderingen af, om en kommune har en tilstrækkelig væsentlig og individuel interesse i sagen, beror på en konkret vurdering af, hvor direkte en betydning Energistyrelsens afgørelse over for Jammerland Bay Nearshore A/S har for en given kommune, herunder i hvilken grad afgørelsen påvirker kommunen. Betydningen af afgørelsen for kommunen skal have en vis styrke og intensitet. En moralsk eller mere generel præget interesse er således ikke i sig selv tilstrækkelig. En interesse skal – udover at være væsentlig – også være individuel. Det betyder, at den pågældende afgørelse skal være mere indgribende over for kommunen, i forhold til andre kommuner og aktører, som berøres af afgørelsen. Hvis en større kreds af personer, kommuner og aktører berøres på samme måde af en afgørelse, har de enkelte personer, kommuner og aktører således ikke en individuel interesse i afgørelsen.

Klager har til støtte for klageberettigelse oplyst at have en individuel og væsentlig interesse i Energistyrelsens afgørelse. Om den individuelle interesse har klager navnlig anført, at klager som den eneste kommune vil blive direkte berørt af havvindmølleprojektet. I forbindelse hermed har klager oplyst, at projektet, såfremt det realiseres, vil påvirke grundlaget og fundamentet for klagers udvikling, idet klagers vision og planstrategi om at være et godt sted at bo med naturen som et trækplaster, vil blive direkte påvirket. Om den væsentlige interesse har klager navnlig anført, at projektet vil påvirke klager som organisation med henvisning til, at de natur- og kulturhistoriske kvaliteter, som tiltrækker turisterne, risikerer at blive spoleret, såfremt der ikke tages højde for de bemærkninger, som klager har fremsat til VVM-redegørelsen. I forbindelse hermed anfører klager endvidere, at de naturmæssige værdier adskiller klager fra andre kommuner med hensyn til øget interesse for bosætning, som har væsentlig betydning for sammenhængskraften og økonomien, samt at nedgangen i turismen vil påvirke erhvervslivet.

⁵ Ministerens beføjelser efter loven er delegeret til Energistyrelsen, jf. § 3, stk. 1, nr. 4, i bekendtgørelse nr. 1068 af 25. oktober 2019 om Energistyrelsens opgaver og beføjelser.

⁶ Der henvises i den forbindelse til bogen ”Forvaltningsret”, 2018, s. 97 ff., af Niels Fenger.

Energiklagenævnet finder ikke, at klager har en tilstrækkelig væsentlig og retlig relevant interesse i Energistyrelsens afgørelse af 22. maj 2020 om godkendelse af forundersøgelsesrapporten vedrørende etablering af elproduktionsanlæg på havet ved Jammerland Bugt, at klager er klageberettiget til Energiklagenævnet i forhold til afgørelsen.

Energiklagenævnet har navnlig lagt vægt på, at de af klager anførte interesser hovedsageligt relaterer sig til klagers fremtidige grundlag og virke som kommune ud fra et økonomisk perspektiv – herunder bl.a. muligheden for at øge interessen for bosætning og tiltrække turister på baggrund af naturmæssige værdier samt påvirkning af erhvervslivet som følge af en mulig nedgang i turismen. De interesser, som klager søger at varetage, er ikke værnede efter den relevante lovgivning, som regulerer forhold af betydning for Energistyrelsens afgørelse af 22. maj 2020, herunder bl.a. VE-loven og bekendtgørelse nr. 68 af 26. januar 2012 om vurdering af virkning på miljøet (VVM) ved projekter om etablering m.v. af elproduktionsanlæg på havet. Energiklagenævnet finder som følge heraf, at der er tale om en afledt og indirekte interesse i Energistyrelsens afgørelse af mere generel karakter. I forbindelse hermed bemærkes, at det ikke er påvist, at etableringen af Jammerland Bugt Kystnær Havvindmøllepark vil have en negativ indvirkning på de af klager anførte forhold af betydning for kommunens fremtidige grundlag og virke.

På denne baggrund afviser Energiklagenævnet klagen over Energistyrelsens afgørelse af 22. maj 2020, da klager ikke er klageberettiget.

Det øvrige af klager anførte kan ikke føre til et andet resultat.

7. Energiklagenævnets afgørelse

Energiklagenævnet afviser klagen over Energistyrelsens afgørelse af 22. maj 2020.

Afgørelsen er truffet i henhold til VE-lovens § 66, stk. 1

Afgørelsen har været behandlet af nævnet ved skriftlig votering.

Energiklagenævnet beklager den lange sagsbehandlingstid.

Afgørelsen kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Søgsmål til prøvelse af afgørelser truffet af Energiklagenævnet efter VE-loven eller regler, der er udstedt efter denne lov, skal være anlagt inden 6 måneder efter, at afgørelsen er meddelt den pågældende. Er afgørelsen offentligt bekendtgjort, regnes fristen dog altid fra bekendtgørelsen, jf. VE-lovens § 66, stk. 5.

Afgørelsen offentliggøres på hjemmesiden www.naevneneshus.dk under menupunktet Nævnene > Energiklagenævnet > Tidligere afgørelser i anonymiseret form under iagttagelse af persondatalovens bestemmelser.

På nævnets vegne

Peter Ulrik Urskov
Nævnnsformand

Rasmus Bjerre Bach
Fuldmægtig, cand.jur.

Afgørelsen er sendt til:

Kalundborg Kommune
Energistyrelsen
European Energy A/S
Jammerland Bay Nearshore A/S

Bilag

Uddrag af lovbekendtgørelse nr. 125 af 7. februar 2020 om fremme af vedvarende energi:

”[...]

§ 24, stk. 1. Når forundersøgelserne er afsluttet, indsendes en forundersøgelsesrapport til klima-, energi- og forsyningsministeren, som tager stilling til, om forundersøgelsesrapporten kan godkendes. Godkendes denne, har ansøgeren ret til udnyttelse af den godkendte forundersøgelsesrapport efter bestemmelserne i stk. 2-4.

...

§ 66, stk. 1. Energiklagenævnet behandler klager over afgørelser truffet af klima-, energi- og forsyningsministeren eller af Forsyningstilsynet efter denne lov eller regler fastsat i medfør af loven.

...

§ 67, stk. 1. Enhver med en væsentlig og individuel interesse i afgørelsen kan klage til Energiklagenævnet over de miljømæssige forhold i afgørelser i henhold til § 25, hvis afgørelserne tillige er omfattet af §§ 27 og 28 og lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM).

...

[...]”

Uddrag af bekendtgørelse nr. 1068 af 25. oktober 2019 om Energistyrelsens opgaver og beføjelser:

”[...]

§ 3, stk. 1. Hvor klima-, energi- og forsyningsministeren i henhold til nedenstående lovgivning tillægges beføjelser, jf. dog § 4 samt §§ 7-16, udøver Energistyrelsen disse beføjelser på ministerens vegne samt modtager underretning og materiale på vegne af ministeren, for så vidt disse beføjelser ikke er delegeret til Forsyningstilsynet:

...

4) Lov om fremme af vedvarende Energi.

...

[...]”