

MAJ 2023
PLAN- OG LANDDISTRIKTSSTYRELSEN

MILJØVURDERING

NY BEKENDTGØRELSE OM PLANLÆGNING FOR SOLCELLEANLÆG I DET ÅBNE LAND

MILJØRAPPORT

MAJ 2023
PLAN- OG LANDDISTRIKTSSTYRELSEN

MILJØVURDERING

NY BEKENDTGØRELSE OM PLANLÆGNING FOR SOLCELLEANLÆG I DET ÅBNE LAND

MILJØRAPPORT

PROJEKTNR. A253917
DOKUMENTNR. 2
VERSION 1.1
UDGIVELSESDATO: 3. maj 2023
UDARBEJDET: HSLY
KONTROLLERET: LOJO
GODKENDT: HSLY

INDHOLD

1	Indledning	7
1.1	Om solcellebekendtgørelsen	7
1.2	Afgrænsning af miljøvurderingens indhold	8
1.3	Alternativer, herunder referencescenariet	10
1.4	Metode	11
2	Ikke teknisk resumé	13
3	Miljøvurdering	15
3.1	Status og eksisterende forhold	15
3.2	Sammenhæng med anden planlægning og lovgivning	15
3.3	Landskabelige og visuelle konsekvenser	19
3.4	Konsekvenser for jordarealer	25
3.5	Konsekvenser for befolkning og ejendomme	29
4	Materialeliste	34

1 Indledning

1.1 Om solcellebekendtgørelsen

Plan- og Landdistriktsstyrelsen har på baggrund af en politisk aftale udarbejdet forslag til ny *Bekendtgørelse om planlægning for lokalplanpligtige solcelleanlæg i det åbne land*. Bekendtgørelsen udstedes i medfør af § 3, stk. 1 i lov om planlægning¹. Der har ikke tidligere været en bekendtgørelse om dette emne.

Bekendtgørelsen indeholder bestemmelser om, at kommunalbestyrelsen skal vedtage retningslinjer i kommuneplanen med principper for opstilling af lokalplanpligtige solcelleanlæg i det åbne land.

De kommunale retningslinjer skal indeholde et krav om mindst 100 meters afstand fra byzone, sommerhusområder og landsbyer afgrænset i kommuneplanen til solcelleanlæggets grænse defineret som det første solpanel. Dette mindstekrav kan i visse tilfælde fraviges på baggrund af en konkret vurdering af de stedsspecifikke forhold, men afstandskravet kan ikke generelt øges med kommuneplanens retningslinjer.

Desuden skal de kommunale retningslinjer indeholde principper for:

- › afstand fra fritliggende boliger, eventuelt ved fastsættelse af afstandskrav på mindst 100 meter,
- › eventuel afskærmende beplantning omkring solcelleanlæg, og
- › at placering af solceller ved landsbyer, spredt bebyggelse og fritliggende boliger skal sikre, at de friholdes for opstilling af solceller i mindst én retning.

Der kan ikke fastsættes retningslinjer med generelle bestemmelser i kommuneplanen, der øger afstandskravet til fritliggende boliger, eller fastsættes retningslinjer med generelle bestemmelser om solcelleanlægs største omfang.

¹ Lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020 med senere ændringer.

Kommunalbestyrelsen kan desuden vælge at vedtage retningslinjer med principper for udformningen af solcelleanlæg, herunder for panelernes opsætningshøjde og refleksion, pleje af anlæggets jord, nødvendige serviceveje, varetagelse af biodiversitetshensyn m.v. Kommuneplanens retningslinjer kan endvidere lægge vægt på, at ansøger gør rede for mulighederne for tilslutning af solcelleanlægget til det kollektive elforsyningsnet eller anden afsætning af energiproduktionen fra solcelleanlægget.

Endelig indeholder bekendtgørelsen bestemmelser, der henviser til gældende ret, som bl.a. fremgår af planlovens regler om kystnærhedszonen, varetagelse af natur- og landskabsinteresser, hensynet til de jordbrugsmæssige interesser og borgerinddragelse.

1.2 Afgrænsning af miljøvurderingens indhold

Lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM) (LBK nr. 4 af 03.01.2023) stiller, jf. § 2, stk. 1, krav om, at der skal foretages en miljøvurdering, hvis en plan eller et program a) enten fastlægger rammerne for fremtidige anlægstilladelser til projekter eller medfører krav om en vurdering af virkningen på et internationalt naturbeskyttelsesområde under hensyntagen til områdets bevaringsmålsætninger, og b) udarbejdes eller vedtages af en myndighed, udarbejdes med henblik på Folketingets vedtagelse af planer/programmer via en lovgivningsprocedure samt udarbejdes i henhold til love, administrative retsfor skrifter eller administrative beslutninger.

Høring af berørte myndigheder

Plan- og Landdistriktsstyrelsen har foretaget høring af berørte myndigheder i perioden 20. marts til 4. april 2023, herunder med et foreløbigt afgrænsningsnotat dateret 20. marts 2023.

Plan- og Landdistriktsstyrelsen har efterfølgende oplyst i mail til alle berørte myndigheder, at en påtænkt regel om et maksimalt afstandskrav på 300 meters afstand fra byzone eller fra en landsby til solcelleanlæggets grænse, udgår.

I forbindelse med den afholdte høring af berørte myndigheder, er der er indkommet i alt 18 høringssvar, herunder 10 med bemærkninger til afgrænsningen af miljøvurderingen:

- › Generelle bemærkninger
Miljøstyrelsen, Team Hav og Vandmiljø, gør opmærksom på, at ”den strategiske miljøvurdering for solcellebekendtgørelsen skal redegøre for bekendtgørelses forhold til vandplanlægningen og Danmarks havstrategi II herunder begrundet vurdering af mulig påvirkning af vandforekomsters og danske havområders miljøtilstand og miljømål. Vurderingerne skal fremgå af den strategiske miljøvurdering uagtet om påvirkningen vurderes at være væsentlig eller ikke væsentlig.”
- › Menneskers sundhed
Skanderborg Kommune foreslår, at miljøvurderingen også berører, hvorvidt

eventuel afsmitning fra solcellepaneler mm. kan have betydning for fødevarerproduktion.

Herning Kommune anfører, at det kan overvejes at undersøge, om der er behov for at fastsætte krav til støj og lavfrekvensstøj.

› Landskab og visuelle forhold

Miljøstyrelsen, Skov og Landskab, har flere forslag til sproglige justeringer af afgrænsningen og foreslår bl.a. specifikt, at miljøvurderingen omfatter: Landskab; påvirkning af det åbne land, herunder natur- og kulturgeografiske værdier samt visuelle værdier.

› Kulturarv

Aalborg Stift anbefaler, at der i miljørapporten tages stilling til, hvorvidt der kan ske en påvirkning af kulturarven, herunder kirkerne og deres omgivelser.

Stevns Kommune anfører, at påvirkningen af kulturmiljøer og verdensarv også bør vurderes og påpeger, at en udpegning til kulturmiljø i kommuneplanen ikke automatisk udelukker, at der kan etableres solceller.

› Jordarealer

Faxe Kommune bemærker, at det er uklart, hvorvidt "Jordarealer" fortsat skal indgå i miljørapporten, når afstandskravet på 300 meter udgår af bekendtgørelsen.

› Vand

Faxe Kommune foreslår, at mulig påvirkning fra PFAS/tungmetaller tilføjes.

Stevns Kommune ønsker sikkerhed for, at der ikke sker nedsivning af farlige stoffer fra solcellepaneler til grundvandet.

Herning Kommune påpeger, at miljøvurderingen bør indeholde en undersøgelse af, om nogle typer af solcelleanlæg indeholder miljøskadelige stoffer som PFAS. Herudover bør det undersøges, om de miljøskadelige stoffer opløses fra solcellepanelerne og ender på jorden ved afvaskning og nedbør.

› Ressourceeffektivitet

Faxe Kommune foreslår, at mulig påvirkning af ressourceforbrug tilføjes.

› Befolkningen, levevilkår og materielle goder

Stevns Kommune påpeger, at tab af udsigt/herlighedsværdi og genskin fra solcellerne må antages at have en væsentlig påvirkning på solcelleanlæggenes naboer.

Aalborg Kommune mener, at påvirkning af ejendomme med solcelleanlæg på op til 3 sider af ejendommen bør medtages i miljøvurderingen.

Banedanmark anfører, at problematikken omkring muligt genskær fra solceller bør indgå i miljøvurderingen, også i forhold til hvis solcelleanlæggenes places tæt på banen.

- › *Kumulative effekter*
Stevns Kommune mener, at de kumulative effekter af den samlede koncentration af tekniske anlæg bør vurderes, f.eks. hvis solcellerne opstilles i et område, hvor der allerede står vindmøller, telemaster, højspænding mv.
- › *Biologisk mangfoldighed*
Viborg Kommune anfører, at yderhegnets påvirkning af det stedlige dyreliv, især hvad angår pattedyr, bør vurderes, herunder om der skal stilles krav til masketørrelse. Herudover påpeger kommunen, at de trafikikkerhedsmæssige forhold bør vurderes, da hegningen kan tvinge især hjortevildt til at krydse veje på steder, hvor oversigtsforholdene er dårlige. Endeligt mener kommunen, at der bør laves en vurdering af påvirkningen af forskellige arter, hvis deres levesteder i form af at eksisterende læhegn mv. fjernes i forbindelse med opsætning af solcelleanlæg.

Derudover har Forsvarsministeriets Ejendomsstyrelse, Region Syddanmarks afdeling for Klima og Ressourcer, Bornholms Regionskommune, Odense Kommune, Energistyrelsen, Aabenraa Kommune, Kystdirektoratet og Svendborg Kommune oplyst, at de ingen bemærkninger har.

1.2.1 Endeligt afgrænsningsnotat

Plan- og Landdistriktsstyrelsen har gennemgået og vurderet de indkomne høringsvar med henblik på afgrænsning af miljøvurderingens indhold.

På baggrund af høringen af berørte myndigheder og herunder, at en påtænkt regel om et maksimalt afstandskrav på 300 meters afstand fra byzone eller fra en landsby til solcelleanlæggets grænse udgår, jf. afsnit 1.2, fastlægges den endelige afgrænsning af miljøvurderingens miljøfaktorer til følgende:

- › **Landskab og visuelle forhold;** påvirkning af det åbne land, herunder naturgeografiske og kulturmiljømæssige værdier samt visuelle værdier.
- › **Jordarealer;** påvirkning på udnyttelsen af jorder til jordbrugsmæssige formål over for anvendelse til solcelleanlæg.
- › **Befolkning, levevilkår og materielle goder;** solcellepanelers påvirkning på byer og beboelser.

1.3 Alternativer, herunder referencescenariet

I miljøvurderingen sammenholdes vurderingen af de nye bestemmelser med referencescenariet (0-alternativet), for at kunne sammenholde konsekvenserne af en udvikling uden udstedelse af den nye bekendtgørelse.

Miljøvurderingens referencescenarie fastlægges som den situation, at kommuneplanlægning videreføres uden kravene i den nye bekendtgørelse.

Udover referencescenariet inddrages ikke øvrige alternativer til de nye bestemmelser, der behandles i miljøvurderingen.

1.4 Metode

Miljøvurderingen har til hensigt at belyse de miljømæssige konsekvenser af de nye bestemmelser i solcellebekendtgørelsen, og vil derigennem udgøre en del af beslutningsgrundlaget for indholdet af den nye bekendtgørelse.

1.4.1 Referencescenarie

I miljøvurderingen sammenholdes vurderingen af de nye bestemmelser med et referencescenarie (0-alternativ), for at kunne sammenholde konsekvenserne af en udvikling uden udstedelse af den nye bekendtgørelse om lokalplanpligtige solcelleanlæg i det åbne land.

1.4.2 Geografisk afgrænsning

Den nye bekendtgørelse om lokalplanpligtige solcelleanlæg i det åbne land har ingen nærmere geografisk afgrænsning, men er gældende for hele landet. Af oplagte grunde vil bekendtgørelsen imidlertid have mest relevans og indvirkning i de kommuner og i de dele af landet, hvor der er åben-land arealer med potentiel mulighed for lokalplanpligtige solcelleanlæg.

Miljøvurderingen vil være af generel og kvalitativ karakter og vil vurdere de geografiske påvirkninger på et overordnet niveau.

1.4.3 Detaljeringsgrad

Ifølge miljøvurderingsloven skal miljørapporten kun indeholde de oplysninger, som med rimelighed kan forlanges med hensyn til aktuelle og gængse vurderingsmetoder og til planens og programmets detaljeringsgrad. Der skal endvidere tages hensyn til, på hvilket trin planen og programmet befinder sig i et beslutningsforløb/planhierarki, og hvorvidt bestemte forhold vurderes bedre på et andet trin.

Realisering af bekendtgørelsens bestemmelser vil skulle følges op af kommuneplanlægning og lokalplanlægning af de enkelte store solcelleanlæg, hvor kommunerne konkret vurderer, hvordan nye retningslinjer udmøntes.

I den konkrete kommune- og lokalplanlægning for det enkelte solcelleanlæg vil det være op til kommunen at fastsætte det nærmere planlægningsmæssige indhold og foretage en miljøvurdering af påvirkninger og afværgeforanstaltninger på et mere konkret niveau. Derudover vil en række miljøpåvirkninger blive vurderet i forbindelse med den konkrete sagsadministration i henhold til lovgivningen, som f.eks. byggetilladelser, naturbeskyttelsesloven, miljøbeskyttelsesloven mv.

I sagens natur vil konsekvensvurderingen af solcellebekendtgørelsen derfor være afgrænset til vurderinger på et overordnet niveau, hvor den nærmere vurdering af

de konkrete konsekvenser vil afhænge af den efterfølgende, mere detaljerede planlægning og godkendelse i kommunerne.

1.4.4 Vurderingsmetode

Miljøvurderingen gennemføres som en kvalitativ vurdering af, hvorvidt og i hvilket omfang der forventes at være væsentlige indvirkninger på de miljøfaktorer, som er identificeret i afgrænsningsrapporten for miljøvurderingen.

Vurderingen af de afgrænsede miljøemner omfatter samlet set de sekundære, kumulative, synergetiske, kort-, mellem- og langsigtede, vedvarende og midlertidige virkninger, positive som negative, jf. miljøvurderingslovens bilag 4, der stiller krav til denne miljørapports indhold.

Miljøvurderingen genererer ikke i sig selv ny viden, men miljøpåvirkningerne vurderes ud fra den relevante tilgængelige viden, nationalt og internationalt. Denne viden vurderes tilstrækkelig til at vurdere de miljømæssige konsekvenser på dette niveau.

En vurdering af en konkret arealmæssig påvirkning kan først ske i forbindelse med miljøvurdering af kommunernes retningslinjer for solcelleanlæg i kommuneplanerne og i forbindelse med konkret kommuneplanlægning og lokalplanlægning for solcelleprojekter.

I miljøvurderingen anføres nogle af de relevante planlægningsmæssige og miljømæssige hensyn, som kommunerne bør varetage i forbindelse med myndighedsbehandlingen og planlægningen af lokalplanpligtige solcelleanlæg i det åbne land.

2 Ikke teknisk resumé

Samlet set er det for de afgrænsede emner i miljøvurderingen vurderet følgende:

Overordnet planlægning

Solcellebekendtgørelsens bestemmelser vurderes ikke i sig selv at have nogen indvirkning på Natura 2000-områder, Havstrategien og Vandområdeplanerne og mulighederne for målopfyldelse, eller på landsplandirektiver, men alle disse skal iagttages af kommunerne ved konkret planlægning for solcelleanlæg.

Landskab og visuelle konsekvenser

Samlet set vurderes det, at de direkte miljømæssige konsekvenser for landskabelige og visuelle påvirkninger, herunder naturgeografiske og kulturmiljømæssige værdier vil være af mindre omfang som følge af den nye solcellebekendtgørelse.

Den nye solcellebekendtgørelse fastsætter krav om, at nye kommunale retningslinjer skal indeholde et krav om mindst 100 meters afstand fra byzone, sommerhusområder og landsbyer afgrænset i kommuneplanen til solcelleanlæggets grænse, defineret som det første solpanel. Desuden gives der mulighed for, at de kommunale retningslinjer kan indeholde principper for udformningen af solcelleanlæg og anlæggets højde m.v., som kan bidrage til at varetage landskabelige og visuelle hensyn.

Det nuværende beskyttelsesniveau for landskabelige interesser opretholdes uændret, herunder de nationale beskyttelsesinteresser inden for kystnærhedszonen og i forhold til geologiske og kulturhistoriske bevaringsværdier, jf. planlovens bestemmelser. Bekendtgørelsen medfører heller ikke ændringer i anden lovgivning, som f.eks. naturbeskyttelseslovens regler om gældende fredninger og bygge- og beskyttelseslinjer i forhold til strande, klitområder, søer, åer, skove, kirker og fortidsminder, hvor der ligeledes varetages landskabelige og kulturhistoriske interesser mv.

Kommunerne skal foretage konkrete vurderinger af, hvordan disse interesser og hensyn skal varetages konkret i den enkelte kommune inden for rammerne af det gældende beskyttelsesniveau i lovgivningen.

Udnyttelse af jordarealer

Samlet set vurderes det, at de direkte konsekvenser for udnyttelse af jordarealer vil være af mindre omfang som følge af den nye solcellebekendtgørelse.

Den nye solcellebekendtgørelse fastsætter krav om, at nye kommunale retningslinjer skal indeholde et krav om mindst 100 meters afstand fra byzone, sommerhusområder og landsbyer afgrænset i kommuneplanen til solcelleanlæggets grænse, defineret som det første solpanel.

I denne 100 meter zone skal arealerne som udgangspunkt friholdes for solcelleanlæg, og kan dermed som udgangspunkt anvendes til jordbrugsmæssige formål afhængig af de konkrete forhold.

Arealerne i det åbne land, herunder omkring de eksisterende byzoner, sommerhusområder og landsbyer, prioriteres gennem kommuneplanerne til f.eks. jordbrugs-mæssige formål, skovrejsning, naturbeskyttelse, bevaring af landskabelige værdier og kulturhistoriske interesser, grundvandsinteresser mv.

Det nuværende beskyttelsesniveau for udnyttelsen af jordarealer opretholdes med bekendtgørelsens bestemmelser.

Kommunerne skal foretage konkrete vurderinger af, hvordan disse interesser og hensyn skal varetages konkret i den enkelte kommune og ved det enkelte solcelleanlæg.

Befolkning og ejendomme

Samlet set vurderes det, at de direkte konsekvenser for omkringliggende befolkning og ejendomme vil være af mindre omfang som følge af den nye solcellebekendtgørelse.

Den nye solcellebekendtgørelse stiller krav til, at kommunerne skal vedtage retningslinjer i kommuneplanen med principper for opstilling af lokalplanpligtige solcelleanlæg i det åbne land. Disse retningslinjer skal indeholde et krav om en afstand på mindst 100 meter til byzone, sommerhusområder og landsbyer, der er afgrænset i kommuneplanen. Desuden skal der fastsættes principper for bl.a. afstanden til fritliggende boliger, eventuelt ved fastsættelse af en minimumsafstand på mindst 100 meter. Ved konkret kommunal planlægning for store solcelleanlæg bliver det på den baggrund relevant at inddrage hensynet til omkringliggende ejendomme, og de miljømæssige påvirkninger, som kan påvirke befolkningens levevilkår i nærliggende ejendomme.

Bestemmelsen om, at landsbyer, spredt bebyggelse og fritliggende boliger skal friholdes for opstilling af solceller i mindst én retning indebærer, at ejendomme i eller på kanten af det åbne land i princippet sikres imod en ”indpakning” i et solcelleanlæg og bevarer en mulighed for friholdelse mod det åbne land.

Bekendtgørelsen medfører ikke ændringer i anden lovgivning, som f.eks. miljøstyrelsens regler om støj i medfør af miljøbeskyttelsesloven. Bekendtgørelsen ændrer heller ikke på de eksisterende ordninger i VE-loven for omkringboende. Det er værd at bemærke, at VE-lovens regler om værditabserstatning mv træder i kraft, når solcelleanlægget er opført. I praksis har bestemmelserne i solcellebekendtgørelsen dog formentlig en vis forebyggende effekt i forhold til at solcelleudviklere ved planlægning af det enkelte anlæg søger at holde en vis afstand til nabobeboelser.

Kommunerne skal foretage konkrete vurderinger af, hvordan disse interesser og hensyn skal varetages konkret i den enkelte kommune og ved det enkelte solcelleanlæg.

3 Miljøvurdering

3.1 Status og eksisterende forhold

Nogle kommuneplaner indeholder allerede i dag gældende retningslinjer for solcelleanlæg, eventuelt i sammenhæng med andre tekniske anlæg, jf. planlovens § 11 a, stk. 1, nr. 4.

Etablering af store solcelleanlæg forudsætter at kommunerne vedtager lokalplan for anlægget. Vedtagelse af lokalplaner må ikke stride imod kommuneplanen, jf. planlovens § 13, stk. 1, det vil sige kommuneplanens hovedstruktur, retningslinjer og rammebestemmelser.

I Danmark er der i dag vedtaget omkring 110 lokalplaner for solcelleanlæg med et samlet areal på ca. 9.200 hektar². Herudover findes et mindre antal lokalplaner, hvor solcelleanlæg indgår sammen med vindmøller eller anden anvendelse.

Solcelleanlæg er næsten udelukkende lokaliseret i landzone.

Solcelleanlæg omfatter forskellige typer paneler, der kan have forskellige højder og visuel fremtoning:

- › Faste paneler, med højder på op til typisk mellem 1,5 meter og 3,5 meter over terræn – enten sydvendte eller øst-vestvendte paneler.
- › ”Tracker-modeller”, der bevæger sig og følger solen, med højder på op til typisk mellem 3 meter og 4,5 meter over terræn.
- › ”Agri-modeller”, der bevæger sig og følger solen, samt muliggør jordbrugsproduktion, med højder på op til typisk mellem 5 meter og 8,5 meter over terræn.

Andre typer paneler kan findes og/eller være under udvikling. Et solcelleanlæg omfatter desuden invertere og transformere.

3.2 Sammenhæng med anden planlægning og lovgivning

I det følgende beskrives statslig planlægning, som kan have relevans for udmøntning af solcellebekendtgørelsens krav til kommunale retningslinjer.

Det drejer sig om:

- › Natura 2000-planer.
- › Havstrategi og vandområdeplaner.
- › Landsplandirektiver.

² Opgjort af COWI baseret på udtræk plandata april 2023.

3.2.1 Natura 2000-planer

I Danmark er der udpeget 252 Natura 2000-områder³. For hvert af Natura 2000-områderne er der i medfør af miljømålsloven⁴ udarbejdet en statslig Natura 2000-plan, som indeholder konkrete anvisninger på, hvordan man her skal behandle naturen, for at den kan udvikle sig positivt. Natura 2000-områderne omfatter fuglebeskyttelsesområder, habitatområder og Ramsarområder. Formålet er at sikre eller genoprette en gunstig bevaringsstatus for de arter og naturtyper, som områderne er udpeget for.

De gældende Natura 2000-planer 2022-27 indeholder mål for naturtilstanden med henblik på at sikre eller genoprette en gunstig bevaringsstatus, samt et indsatsprogram som indeholder bindende retningslinjer for de kommunale handleplaner.

På baggrund af Natura 2000-planerne udarbejder kommunerne handleplaner⁵, som blandt andet indeholder de forvaltningsindsatser og initiativer, som kommunerne vil tage for at implementere Natura 2000-planerne.

Inden myndighederne vedtager en plan eller meddeler en tilladelse i eller i nærheden af et Natura 2000-område, skal der foretages en vurdering af om planen eller projektet vil have en væsentlig påvirkning af Natura 2000-området⁶. Væsentlighedsvurderingen i forhold til Natura 2000-områder skal foretages, før der træffes afgørelse om tilladelse, det vil sige i forbindelse med udarbejdelsen af plangrundlaget eller myndighedssagsbehandlingen af projektet, og tager udgangspunkt i at opretholde gunstig bevaringstilstand. Hvis myndigheden på baggrund af konsekvensvurderingen kan afvise, at planen eller projektet skader Natura 2000-området og arter på områdets udpegningsgrundlag, kan planen vedtages og projektet tillades.

Kan det ikke udelukkes at planen eller projektet kan påvirke Natura 2000-områder væsentligt, skal der foretages en nærmere konsekvensvurdering, hvori der skal redegøres for, om planen eller projektet direkte eller indirekte vil påvirke de arter og naturtyper, som findes i udpegningsgrundlaget.

Bestemmelserne omkring Natura 2000-områder kan have betydning for planer og projekter på baggrund af den nye solcellebekendtgørelse, da planer og projekter ikke må være til hinder for, at der kan opretholdes en gunstig bevaringstilstand i de enkelte Natura 2000-områder. Det vurderes, at bekendtgørelsens bestemmelser i sig selv ikke har nogen indvirkning på Natura 2000-planerne og mulighederne for målopfyldelse.

³ Bekendtgørelse om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter, jf. bekendtgørelse nr. 2091 af 12. november 2021.

⁴ Bekendtgørelse af lov om miljømål, jf. lovbekendtgørelse nr. 119 af 26. januar 2017.

⁵ Bekendtgørelse om kommunalbestyrelsens Natura 2000-handleplaner, jf. bekendtgørelse nr. 944 af 27. juni 2016.

⁶ Bekendtgørelse om administration af planloven i forbindelse med internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter, jf. bekendtgørelse nr. 1383 af 26. november 2016.

3.2.2 Havstrategi og vandområdeplaner

I medfør af lov om havstrategi⁷ skal Miljøstyrelsen udarbejde planer og miljømål for Nordsøen, Kattegat og Østersøen med det overordnede formål, at fastlægge rammerne for de foranstaltninger, der skal gennemføres for at opnå eller opretholde god miljøtilstand i havets økosystemer. Dette er udmøntet i Danmarks Havstrategi II med indsatsområder inden for 11 deskriptorer for havmiljøets tilstand.

Vandområdeplanerne er en samlet en plan for sikre renere vand i Danmarks kystvande, søer, vandløb og grundvand, og derved forbedre det danske vandmiljø i overensstemmelse med EU's vandrammedirektiv, der er implementeret i lov om vandplanlægning.

Vandområdeplanerne fastsætter målsætninger for Danmarks kystvande, søer, vandløb og grundvand i planperioden.

De gældende vandområdeplaner⁸ er:

- › "Vandområdeplan 2021-2027 for Vandområdedistrikt Jylland og Fyn"
- › "Vandområdeplan 2021-2027 for Vandområdedistrikt Sjælland"
- › "Vandområdeplan 2021-2027 for Vandområdedistrikt Bornholm"
- › "Vandområdeplan 2021-2027 for Internationalt Vandområdedistrikt"

Bestemmelserne i vandområdeplanerne kan have betydning for planer og projekter på baggrund af den nye solcellebekendtgørelse, da planer og projekter ikke må være til hinder for, at målene i vandområdeplanen for det givne område kan opnås dvs. at den hertil knyttede tilstand opnås og opretholdes. Det vurderes, at bekendtgørelsens bestemmelser i sig selv ikke har nogen indvirkning på Havstrategien og Vandområdeplanerne og mulighederne for målopfyldelse.

3.2.3 Landsplandirektiver

Landsplandirektiver omfatter statsligt vedtagne bekendtgørelser i medfør af § 3 i lov om planlægning⁹, samt § 5j vedr. planlægning i hovedstadsområdet (Fingerplanen).

Landsplandirektiver fastsætter bindende rammer for indholdet af den kommunale planlægning, og omfatter en række strækningsanlæg og konkrete projekter i Danmark, Fingerplanen for hovedstadsområdet m.fl.

I medfør af planlovens § 11, stk. 4, nr. 2 må kommuneplaner ikke stride imod offentliggjorte forslag til landsplandirektiver.

Bestemmelserne i offentliggjorte landsplandirektiver kan have betydning for planer og projekter på baggrund af den nye solcellebekendtgørelse, da planer ikke må

⁷ Bekendtgørelse af lov om havstrategi, jf. lovbekendtgørelse nr. 1161 af 25/11/2019.

⁸ Forslag til vandområdeplaner 2021-2027 har af Miljøstyrelsen været i høring i 6 måneder med høringsudløb den 22. juni 2022.

⁹ Lov om planlægning, jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020.

stride imod landsplandirektiver. Det vurderes, at bekendtgørelsens bestemmelser i sig selv ikke har nogen indvirkning på landsplandirektiver.

3.3 Landskabelige og visuelle konsekvenser

I dette afsnit vurderes bekendtgørelsens konsekvenser for landskabelige og visuelle påvirkninger, herunder naturgeografiske og kulturmiljømæssige værdier.

Miljøfaktor	Vurderingskriterier	Indikatorer
Landskab og visuelle forhold	Mulig ændret landskabelig og visuel påvirkning, herunder naturgeografiske og kulturmiljømæssige værdier.	Hvordan og i hvilket omfang vil der kunne være en ændret visuel påvirkning af bysamfund kontra det åbne land, herunder på landskabelige, naturgeografiske og kulturmiljømæssige værdier.

3.3.1 Miljømål

Det er planlovens overordnede formål at sikre en sammenhængende planlægning, der forener de samfundsmæssige interesser i arealanvendelsen. Gennem planloven varetages landskabelige hensyn gennem især kommune- og lokalplanlægningen samt gennem landzoneafgørelser i medfør af lovens § 35.

Det er planlovens særlige formål at der bl.a. skabes og bevares værdifulde bebyggelser, bymiljøer og landskaber og at de åbne kyster fortsat skal udgøre en væsentlig naturværdi og landskabelig værdi.

Det er en national interesse¹⁰, at kommuneplanerne jf. planlovens § 11 a, stk. 1, nr. 16, indeholder retningslinjer til sikring af:

- › **Bevaringsværdige landskaber**, der i udgangspunktet skal søges friholdt for byggeri og anlæg, og
- › **Større sammenhængende landskaber**, der i udgangspunktet skal søges friholdt for større byggerier og tekniske anlæg, der slører landskabssammenhænge, har konsekvenser for det karakteristiske og oplevelsesrige i nabolandskaberne eller forringer mulighederne for at forbedre landskaberne.

Det er desuden en national interesse, at kommuneplanerne jf. planlovens § 11 a, stk. 1, nr. 15, indeholder retningslinjer til sikring af:

- › **Kulturhistoriske bevaringsværdier**, herunder værdifulde kulturmiljøer, beskyttelsesområder omkring kirker og andre væsentlige kulturhistoriske bevaringsværdier, som fredede og bevaringsværdige bygninger.
- › **Verdensarvssteder**, som UNESCO har udpeget, så udpegningsgrundlaget ikke forringes.

¹⁰ Jf. gældende ”Oversigt over nationale interesser i kommuneplanlægning, Erhvervsstyrelsen, 2018.

Planlovens § 5 b fastsætter bestemmelser for planlægningen for kystnærhedszonen, bl.a. at der uden for udviklingsområder kun må planlægges for anlæg i landzone, hvis der er en særlig planlægningsmæssig eller funktionel begrundelse for kystnær lokalisering.

3.3.2 Myndighedsvurdering i forbindelse med konkret planlægning

Den nye solcellebekendtgørelse indeholder bestemmelser om, at kommunalbestyrelsen skal vedtage retningslinjer i kommuneplanen med principper for opstilling af lokalplanpligtige solcelleanlæg i det åbne land.

Bekendtgørelsen regulerer planlægningen for lokalplanpligtige solcelleanlæg, det vil sige anlæg, der vil medføre en væsentlig ændring af det bestående miljø, og hvor kommunerne vil skulle gennemføre lokalplanlægning i henhold til planloven. Vedtagelse af lokalplaner forudsætter, at der i kommuneplanerne er vedtaget rammer for lokalplanlægningen.

Ved konkret kommunal planlægning for solcelleanlæg vurderes følgende forhold relevante at inddrage:

Planlægningsmæssige hensyn

Kommuneplanerne skal, jf. planlovens § 11 stk. 2, indeholde en hovedstruktur, som angiver de overordnede mål for udviklingen og arealanvendelsen i kommunen, retningslinjer for arealanvendelsen, jf. § 11 a, stk. 1 og rammer for lokalplanlægningen, jf. § 11 b.

Vedtagelse af lokalplaner må ikke stride imod kommuneplanen, jf. planlovens § 13, stk. 1, det vil sige kommuneplanens hovedstruktur, retningslinjer og rammebestemmelser. Kommunerne skal ved ny kommuneplanlægning forholde sig til retningslinjer i gældende kommuneplan. Desuden må kommunernes planlægning ikke stride imod en række statslige regler og beslutninger, f.eks. landsplandirektiver, jf. planlovens § 11, stk. 4 og § 13, stk. 1, nr. 2 og 3.

Efter planlovens § 29 skal ministeren fremsætte indsigelse over for et forslag til kommuneplan og ændringer til en kommuneplan, der ikke er i overensstemmelse med nationale interesser i kommuneplanlægningen.

I forbindelse med den konkrete kommunale planlægning skal hensynet til de overordnede planlægningsmæssige hensyn varetages.

Landzonetilladelse

Da etablering af solcelleanlæg som udgangspunkt vil ske i landzone, vil etablering af ny bebyggelse, ændring i anvendelsen og eventuel udstykning kræve landzonetilladelse efter planlovens § 35, stk. 1.

Ved lokalplanlægning i landzone er det muligt at indarbejde en landzonetilladelse i en lokalplan (bonusvirkning), jf. planlovens § 15 stk. 4.

Det er muligt at stille vilkår i tilknytning til en landzonetilladelse (og dermed i lokalplan med bonusvirkning), herunder f.eks. om fjernelse af anlægget, hvis det ikke har været i drift i en periode.

I forbindelse med den konkrete kommunale planlægning må det vurderes, hvilke vilkår der er relevante at stille af hensyn til varetagelse af relevante hensyn inden for rammerne af planlovens landzonebestemmelser.

Generelle landskabspåvirkninger

Opstilling af større solcelleanlæg i det åbne land medfører landskabelige påvirkninger når et teknisk element tilføjes landskabet. Påvirkningens omfang afhænger af landskabets karakter og sårbarhed samt solcelleanlæggets karakter, størrelse og udseende.

Generelt er der tale om tekniske anlæg med forholdsvis store arealmæssige udbredelser og store horisontale påvirkninger af landskabet, mens højden af anlæggene er forholdsvis lav sammenlignet med andre elementer i det åbne land, f.eks. landbrugets driftsbygninger og andre bebyggelser, læhegn og skovbeplantninger, samt andre tekniske anlæg som f.eks. højspændingsledninger og vindmøller.

I solcelleanlæggene indgår dog også typisk mindre delområder til transformere, koblingsudstyr og master mv. med større højder.

I forbindelse med den konkrete kommunale planlægning må det vurderes, hvilke overordnede landskabelige hensyn i forhold til de generelle beskyttelsesinteresser i det åbne land, samt i forhold til områder med særlige beskyttelsesinteresser, der skal varetages.

Visuelle konsekvenser

Da solcelleanlæg typisk er forholdsvis lave tekniske anlæg, vil de væsentligste visuelle konsekvenser typisk være relateret til nærområdet omkring det enkelte solcelleanlæg. Over større afstande vil de forholdsvis lave anlæg ofte være helt eller delvist skjult af mellemliggende terræn, bebyggelser og beplantninger i landskabet, f.eks. eksisterende læhegn og skovbeplantninger.

Solcelleanlæg kan desuden ofte visuelt sløres eller skjules ved etablering af nye afskærmende beplantninger.

I visse landskabstyper vil solcelleanlæg vanskeligere kunne skjules visuelt og have risiko for større synlighed på større afstande fra omgivelserne. Det gælder f.eks. i åbne, storskala landskaber, hvor solcelleanlæggenes horisontale udbredelser vil kunne virke visuelt afgrænsende i landskabet eller i bølgede morænelandskaber, hvor der kan være synlighed til anlæggene hen over eksisterende og nye beplantninger.

Den visuelle og landskabelige påvirkning kan f.eks. mindskes ved nedbrydning af anlæggene i mindre delområder eller ved at holde afstande til særlige karaktertræk eller elementer i landskabet, eller til byer og veje, hvorfra anlægget opleves.

Kumulative påvirkninger

Når solcelleanlæg opstilles i sammenhæng med andre tekniske anlæg, vil der skulle foretages en vurdering af de kumulative visuelle og landskabelige påvirkninger. Det kan f.eks. være i sammenhæng med andre solcelleanlæg, solvarmeanlæg, vindmøller, højspændingsstationer, biogasanlæg, fjernvarmeværker, PtX-anlæg, erhverv og andre større bebyggelser.

I nogle sammenhænge vil landskaber, der allerede er præget af tekniske anlæg som f.eks. højspændingsledninger og vindmøller, være mindre sårbare over for opstilling af store solcelleanlæg. Dette skyldes bl.a. at solcelleanlægget vil kunne underordne sig disse højere anlæg, der i højere grad er synlige over større afstande og vil være mere dominerende i landskabet. Til gengæld vil solcelleanlægget ofte blokere for horisontale kig over landskabet, og samlet set kunne medvirke til et sammensat, og visuelt uroligt landskab, hvilket kan være uhensigtsmæssigt.

Med bekendtgørelsens afstandskrav skabes som udgangspunkt afstand til byzoner, sommerhusområder og landsbyer, der er afgrænset i kommuneplanen, så f.eks. en sammenhæng med erhverv eller forsyningsselskaber, der er beliggende i kanten af sådanne bebyggelser, ikke umiddelbart kan etableres ved at samlokalisere dem direkte med et solcelleanlæg. Dette vil generelt medføre at solcelleanlæg opfattes mere i sammenhæng med det åbne land.

3.3.3 Vurdering af påvirkninger

Den nye solcellebekendtgørelse stiller krav til, at kommunerne skal vedtage retningslinjer i kommuneplanen med principper for opstilling af lokalplanpligtige solcelleanlæg i det åbne land.

Det fremgår af bekendtgørelsen, at:

- › *Kommuneplanernes retningslinjer som udgangspunkt bør fastlægges på baggrund af en landskabsanalyse.*
- › *Ved planlægning for opstilling af solcelleanlæg i det åbne land skal kommunalbestyrelsen sikre, at planlægningen ikke strider mod varetagelsen af natur- og landskabsinteresser, jf. planlovens § 11, stk. 4, nr. 4 og 6, og § 11 a, stk. 1, nr. 14 og 16, herunder sikre, at biodiversiteten omkring solcelleanlæg i det åbne land fremmes mest muligt.*

Bekendtgørelsen henviser således direkte til, at kommunernes nye retningslinjer for store solcelleanlæg ikke må stride imod planlovens krav til retningslinjer for landskabshensyn.

Bekendtgørelsens bestemmelser er desuden i overensstemmelse med gældende nationale anbefalinger¹¹, hvor det mere specifikt fremgår, at kommunerne bør anvende den såkaldte landskabskarakteranalyse til brug for udpegnings-, ændrings- og eventuel reduktion af kommuneplanens udpegnings- og bevaringsværdige landskaber og større sammenhængende landskaber. Metoden forholder sig til landskabsværdierne ved en analyse af de natur- og kulturgeografiske karaktertræk, samt visuelle værdier.

Kommuneplaner indeholder retningslinjer for landskaber med tilhørende geografiske udpegningsområder. De geografiske udpegningsområder er imidlertid foretaget på varierende grundlag, idet en del kommuner har foretaget udpegningsområder efter nyere landskabskarakteranalyser, mens andre kommuner har udpegningsområder på ældre og mere varierende udpegningsgrundlag.

I forhold til **planlægning i kystnærhedszonen** fremgår det af bekendtgørelsen, at:

- › *Ved planlægning for solcelleanlæg i kystnærhedszonen uden for udviklingsområder, jf. planlovens § 5 a, stk. 1, skal kommunen, jf. planlovens § 11 e, stk. 1, nr. 11, redegøre for den særlige planlægningsmæssige begrundelse for den påtænkte lokalisering, og redegøre for, hvilke alternative placeringer uden for kystnærhedszonen, der er undersøgt forud for planlægningen, jf. planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 1.*
- › *Hvis der ikke kan findes alternative placeringer uden for kystnærhedszonen, skal solcelleanlæg placeres længst muligt væk fra kysten og fortrinsvis bag eksisterende bebyggelse.*

Bekendtgørelsen henviser således direkte til, at nye retningslinjer for store solcelleanlæg skal ske i henhold til planlovens krav om planlægning i kystnærhedszonen.

Bekendtgørelsen præciserer, at det er en national interesse, at den særlige begrundelse skal godtgøre behovet for kystnær beliggenhed, herunder belyse mulighederne for placering uden for kystnærhedszonen. Hvis der ikke kan findes alternative placeringer uden for kystnærhedszonen, skal solcelleanlæg placeres længst muligt væk fra kysten og fortrinsvis bag eksisterende bebyggelse, hvilket understøtter de nationale mål med kystnærhedszonen om at friholde åbne kyststrækninger.

Samlet set vurderes det, at de direkte miljømæssige konsekvenser for landskabelige og visuelle påvirkninger, herunder naturgeografiske og kulturmiljømæssige værdier vil være af mindre omfang som følge af den nye solcellebekendtgørelse.

Den nye solcellebekendtgørelse fastsætter krav om nye kommunale retningslinjer skal indeholde et krav om mindst 100 meters afstand fra byzone, sommerhusområder og landsbyer afgrænset i kommuneplanen til solcelleanlæggets grænse, define-

¹¹ Bl.a. gældende "Oversigt over nationale interesser i kommuneplanlægning", Erhvervsstyrelsen, 2018.

ret som det første solpanel. Desuden gives der mulighed for, at de kommunale retningslinjer kan indeholde principper for udformningen af solcelleanlæg og anlæggets højde m.v., som kan bidrage til at varetage landskabelige og visuelle hensyn.

Det nuværende beskyttelsesniveau for landskabelige interesser opretholdes uændret, herunder de nationale beskyttelsesinteresser inden for kystnærhedszonen og i forhold til geologiske og kulturhistoriske bevaringsværdier, jf. planlovens bestemmelser. Bekendtgørelsen medfører heller ikke ændringer i anden lovgivning, som f.eks. naturbeskyttelseslovens regler om gældende fredninger og bygge- og beskyttelseslinjer i forhold til strande, klitområder, søer, åer, skove, kirker og fortidsminder, hvor der ligeledes varetages landskabelige og kulturhistoriske interesser mv.

Kommunerne skal foretage konkrete vurderinger af, hvordan disse interesser og hensyn skal varetages konkret i den enkelte kommune inden for rammerne af det gældende beskyttelsesniveau i lovgivningen.

3.3.4 Afværgeforanstaltninger

Det forudsættes, at kommunerne vurderer behovet for konkrete afværgeforanstaltninger i sammenhæng med fastsættelsen af de nærmere bestemmelser for solcelleanlæg, i forbindelse med kommune- og lokalplanlægningen for de enkelte solcelleanlæg.

Projekter for solcelleanlæg kan tillige være omfattet af pligt til miljøkonsekvensvurdering (VVM) i henhold til miljøvurderingslovens kapitel III. En tilladelse i medfør af miljøvurderingslovens § 25 kan indeholde vilkår med henblik på at undgå, afbøde eller kompensere for de miljømæssige påvirkninger af et konkret projekt, herunder f.eks. påvirkningen i det konkrete landskab.

3.3.5 Overvågningstiltag

De nye bestemmelser i solcellebekendtgørelsen vurderes ikke at medføre behov for at etablere særskilt overvågning af de visuelle og landskabelige indvirkninger, herunder i forhold til naturgeografiske og kulturmiljømæssige værdier.

Det forventes, at kommunerne vurderer behovet for særskilt overvågning som led i miljøvurdering af kommune- og lokalplanlægning for de enkelte solcelleanlæg.

3.4 Konsekvenser for jordarealer

I dette afsnit vurderes bekendtgørelsens konsekvenser for udnyttelse af jorder til jordbrugsmæssige formål.

Miljøfaktor	Vurderingskriterier	Indikatorer
Jordarealer	Mulig ændret påvirkning på udnyttelsen af jorder til henholdsvis jordbrugsformål og til solcelleanlæg.	Hvordan og i hvilket omfang vil der kunne være en ændret påvirkning på udnyttelsen af jorder til jordbrugsmæssige formål overfor anvendelse til solcelleanlæg.

3.4.1 Miljømål

Det er planlovens overordnede formål at sikre en sammenhængende planlægning, der forener de samfundsmæssige interesser i arealanvendelsen. Gennem kommune- og lokalplanlægningen skal kommunerne bl.a. forebygge konflikter i arealanvendelsen, og sikre en hensigtsmæssig placering af anlæg og bebyggelser.¹²

Arealerne i det åbne land, herunder omkring de eksisterende byzoner, sommerhusområder og landsbyer, prioriteres således gennem kommuneplanerne til f.eks. byudvikling, jordbrugsmæssige formål, naturbeskyttelse, bevaring af landskabelige værdier og kulturhistoriske interesser, grundvandsinteresser mv.

3.4.2 Myndighedsvurdering i forbindelse med planlægning og godkendelser

Den nye solcellebekendtgørelse indeholder bestemmelser om, at kommunalbestyrelsen skal vedtage retningslinjer i kommuneplanen med principper for opstilling af lokalplanpligtige solcelleanlæg i det åbne land.

Disse retningslinjer skal indeholde et krav om en afstand på mindst 100 meter til byzone, sommerhusområder og landsbyer, der er afgrænset i kommuneplanen. Desuden skal der fastsættes principper for bl.a. afstanden til fritliggende boliger, eventuelt ved fastsættelse af en minimumsafstand på mindst 100 meter.

Ved konkret kommunal planlægning for lokalplanpligtige solcelleanlæg bliver det på den baggrund relevant at inddrage de hensyn til planlægning af anden arealanvendelse, som gør sig gældende omkring byzoner, sommerhusområder og landsbyer.

Ved konkret kommunal planlægning for lokalplanpligtige solcelleanlæg vurderes især følgende forhold relevante at inddrage:

¹² Planloven, kommenteret. 2013.

Byudvikling

På arealerne omkring eksisterende byzoner kan der i kommuneplanerne være byudviklingsinteresser som allerede er udlagt i kommuneplanrammer, eller som er perspektivarealer for byudvikling på længere sigt.

I forbindelse med den konkrete kommunale planlægning må det vurderes, om planlægning for lokalplanpligtige solcelleanlæg omkring byerne er hensigtsmæssig i forhold til allerede vedtagne kommuneplanrammer, samt i forhold til langsigtede byudviklingsinteresser. Tilsvarende må det vurderes, om sommerhusområder og landsbyer planlægges udvidet, så det vil være uhensigtsmæssigt at planlægge for solcelleanlæg i nærheden.

Jordbrugsmæssige forhold

Opstilling af solcelleanlæg begrænser som udgangspunkt de jordbrugsmæssige udnyttelsesmuligheder af jorden, men de udelukker ikke nødvendigvis en vis jordbrugsmæssig udnyttelse af jorderne. Det kan f.eks. være i form af afgræsning med dyr eller ved dyrkning af visse afgrøder mellem panelerne.

I forbindelse med den konkrete kommunale planlægning må det vurderes, om der skal stilles særlige krav til solcelleanlæggets udbredelse eller udformning mv til varetagelse af de jordbrugsmæssige hensyn.

Landskabelige og kulturhistoriske interesser

Opstilling af større solcelleanlæg i det åbne land påvirker landskabet og de kulturhistoriske interesser, der gør sig gældende omkring byzoner, sommerhusområder og landsbyer.

Særligt omkring landsbyer vil der ofte kunne forekomme kulturhistoriske interesser, f.eks. omkring udpegede kulturmiljøer eller i omgivelserne omkring kirkerne, der ønskes bevaret som vartegn i landskabet. Påvirkningens omfang afhænger af landskabets terræn, karakter og sårbarhed samt solcelleanlæggets karakter, størrelse og udseende.

I forbindelse med den konkrete kommunale planlægning må det vurderes, om der skal stilles særlige krav til solcelleanlæggets placering, udbredelse eller udformning mv til varetagelse af de landskabelige og kulturhistoriske interesser, der gør sig gældende omkring byzoner, sommerhusområder og landsbyer.

3.4.3 Vurdering af påvirkninger

Den nye solcellebekendtgørelse stiller krav til, at kommunerne skal vedtage retningslinjer i kommuneplanen med principper for opstilling af lokalplanpligtige solcelleanlæg i det åbne land.

Det fremgår af bekendtgørelsen, at:

- › *For at sikre hensynet til landbrugets udviklingsmuligheder skal kommunalbestyrelsen ved planlægning for solcelleanlæg i det åbne land varetage hensynet til jordbrugsmæssige interesser.*

- › *Ved planlægning for opstilling af solcelleanlæg i det åbne land skal kommunalbestyrelsen sikre, at planlægningen ikke strider mod varetagelsen af natur- og landskabsinteresser, jf. planlovens § 11, stk. 4, nr. 4 og 6, og § 11 a, stk. 1, nr. 14 og 16, herunder sikre, at biodiversiteten omkring solcelleanlæg i det åbne land fremmes mest muligt.*
- › *Ved planlægning for solcelleanlæg i kystnærhedszonen uden for udviklingsområder, jf. planlovens § 5 a, stk. 1, skal kommunen, jf. planlovens § 11 e, stk. 1, nr. 11, redegøre for den særlige planlægningsmæssige begrundelse for den påtænkte lokalisering, og redegøre for, hvilke alternative placeringer uden for kystnærhedszonen, der er undersøgt forud for planlægningen, jf. planlovens § 5 b, stk. 1, nr. 1.*
- › *Hvis der ikke kan findes alternative placeringer uden for kystnærhedszonen, skal solcelleanlæg placeres længst muligt væk fra kysten og fortrinsvis bag eksisterende bebyggelse.*

Bekendtgørelsen specificerer således den afvejning af en hensigtsmæssig arealanvendelse i forbindelse med lokalplanpligtige solcelleanlæg i det åbne land, der supplerer den øvrige arealmæssige afvejning, som udmøntes gennem bl.a. kommuneplanens retningslinjer og rammer for lokalplanlægningen. Bekendtgørelsen fremhæver særligt hensyntagen til jordbrugsmæssige interesser og til natur- og landskabsinteresser, herunder i kystnærhedszonen.

Samlet set vurderes det, at de direkte konsekvenser for udnyttelse af jordarealer vil være af mindre omfang som følge af den nye solcellebekendtgørelse.

Den nye solcellebekendtgørelse fastsætter krav om, at nye kommunale retningslinjer skal indeholde et krav om mindst 100 meters afstand fra byzone, sommerhusområder og landsbyer afgrænset i kommuneplanen til solcelleanlæggets grænse, defineret som det første solpanel.

I denne 100 meter zone skal arealerne som udgangspunkt friholdes for solcelleanlæg, og kan dermed som udgangspunkt anvendes til jordbrugsmæssige formål afhængig af de konkrete forhold.

Ifølge en opgørelse af gældende kommuneplaner¹³ udgøres denne arealmæssige bræmme af:

- › Kommuneplanrammer – ca. 15 % af arealet
- › Jordbrugsmæssige udpegninger – ca. 40 % af arealet
- › Landskabsudpegninger – ca. 40 % af arealet
- › Kulturhistoriske udpegninger – ca. 20 % af arealet
- › Naturudpegninger – ca. 22 % af arealet.

¹³ Opgjort af COWI baseret på udtræk af plandata april 2023. NB: Flere arealudpegninger kan forekomme samtidig på arealet.

Arealerne i det åbne land, herunder omkring de eksisterende byzoner, sommerhusområder og landsbyer, prioriteres således gennem kommuneplanerne til f.eks. byudvikling, jordbrugsmæssige formål, skovrejsning, naturbeskyttelse, bevaring af landskabelige værdier og kulturhistoriske interesser, grundvandsinteresser mv., herunder ofte med overlappende udpegninger som følge af flersidede interesser.

Det nuværende beskyttelsesniveau for udnyttelsen af jordarealer opretholdes med bekendtgørelsens bestemmelser.

Kommunerne skal foretage konkrete vurderinger af, hvordan disse interesser og hensyn skal varetages konkret i den enkelte kommune og ved det enkelte solcelleanlæg, der planlægges.

3.4.4 Afværgeforanstaltninger

Det forventes, at kommunerne vurderer behovet for konkrete afværgeforanstaltninger i sammenhæng med fastsættelsen af de nærmere bestemmelser for solcelleanlæg, i forbindelse med kommune- og lokalplanlægningen for de enkelte solcelleanlæg.

3.4.5 Overvågningstiltag

De nye bestemmelser i solcellebekendtgørelsen vurderes ikke at medføre behov for at etablere særskilt overvågning af de visuelle og landskabelige indvirkninger, herunder i forhold til ejendomme.

Det forventes, at kommunerne vurderer behovet for særskilt overvågning som led i miljøvurdering af kommune- og lokalplanlægning for de enkelte solcelleanlæg.

3.5 Konsekvenser for befolkning og ejendomme

I dette afsnit vurderes bekendtgørelsens konsekvenser for befolkning, levevilkår og materielle goder, i forhold til bekendtgørelsens afstandskrav til ejendomme.

Miljøfaktor	Vurderingskriterier	Indikatorer
Befolkning, levevilkår og materielle goder	Mulig ændret påvirkning på ejendomme som følge af krav til minimumsafstand til byzone, sommerhusområder, landsbyer afgrænset i kommuneplanen og fritliggende ejendomme, samt til friholdelseskrav i mindst én retning.	Hvordan og i hvilket omfang til der kunne ske ændret påvirkning af ejendomme som følge af afstandskrav.

3.5.1 Miljømål

Det er planlovens overordnede formål at sikre en sammenhængende planlægning, der forener de samfundsmæssige interesser i arealanvendelsen. Gennem kommune- og lokalplanlægningen skal kommunerne bl.a. forebygge konflikter i arealanvendelsen, og sikre en hensigtsmæssig placering af anlæg og bebyggelser.¹⁴

Derudover er miljøbeskyttelseslovens regler¹⁵ med til at varetage og forebygge miljømæssige konflikter i arealanvendelsen, f.eks. i form af regler om støj mv., der bl.a. indebærer at gældende grænseværdier for ekstern støj fra virksomheder skal overholdes i omgivelserne.

VE-lovens ordninger

Der er med VE-loven¹⁶ indført en række ordninger for omkringboende, der dels har til formål at fremme lokalbefolkningens accept af udbygningen af vedvarende energi, og dels giver mulighed for, at grundejere kan få en konkret vurdering i forhold til påvirkningen af den enkelte ejendom.

Værditabsordningen giver mulighed for at anmelde krav om erstatning for værditab, hvis der opstilles solcelleanlæg i nærheden af en beboelseejendom. Ordningen er gebyrfri for naboer inden for 200 meter fra anlægget.

Formålet med værditabsordningen er at sikre, at den, der opstiller anlægget bliver forpligtet til at betale for det eventuelle værditab, der forårsages på ejendomme i området. Værditabet fastsættes efter de almindelige erstatningsretlige principper, herunder en konkret individuel vurdering af de enkelte ejendomme i forhold til visuel påvirkning, refleksioner og støjpåvirkning fra solcelleanlægget. Ordningen administreres af Energistyrelsen og værditabet vurderes af en taksationsmyndighed nedsat af Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet.

¹⁴ Planloven, kommenteret. 2013.

¹⁵ Lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 5 af 3. januar 2023.

¹⁶ Lov om fremme af vedvarende energi, jf. lovbekendtgørelse nr. 1791 af 2. september 2021.

VE-loven indebærer også en **salgsoptionsordning**, hvor naboer i afstanden 0-200 meter fra større solenergianlæg kan vælge at sælge deres beboelsesejendom til opstilleren af det vedvarende energianlæg, hvis taksationsmyndigheden har vurderet et værditab der overstiger 1 procent af beboelsesejendommens værdi.

VE-lovens ordninger giver mulighed for vurdering af hvordan solcelleanlægget konkret påvirker den enkelte ejendom omkring anlægget og om påvirkningen er så stor, at der tilkendes værditab og eventuelt salgsoption til ejeren.

3.5.2 Myndighedsvurdering i forbindelse med planlægning og godkendelser

Den nye solcellebekendtgørelse indeholder bestemmelser om, at kommunalbestyrelsen skal vedtage retningslinjer i kommuneplanen med principper for opstilling af lokalplanpligtige solcelleanlæg i det åbne land.

Disse retningslinjer skal indeholde et krav om en afstand på mindst 100 meter til byzone, sommerhusområder og landsbyer, der er afgrænset i kommuneplanen. Desuden skal der fastsættes principper for bl.a. afstanden til fritliggende boliger, eventuelt ved fastsættelse af en minimumsafstand på mindst 100 meter.

Afstandskravene kan fraviges på baggrund af en konkret vurdering af de pågældende stedsspecifikke forhold, herunder på baggrund af de omkringboendes opbakning til planlægningen. Afstandskrav gælder ikke for ejeren af solcelleanlæggets egen beboelse.

Principperne skal desuden sikre, at landsbyer, spredt bebyggelse og fritliggende boliger friholdes for opstilling af solceller i mindst én retning.

Ved konkret kommunal planlægning for solcelleanlæg bliver det på den baggrund relevant at inddrage hensynet til omkringliggende ejendomme, og de miljømæssige påvirkninger, som kan påvirke befolkningens levevilkår i nærliggende ejendomme.

Ved konkret kommunal planlægning for solcelleanlæg vurderes følgende forhold relevante at inddrage:

Visuelle forhold

Opstilling af lokalplanpligtige solcelleanlæg i det åbne land medfører visuelle og landskabelige påvirkninger, som kan have betydning for oplevelsen fra ejendomme omkring anlægget.

Gennem bekendtgørelsens afstandskrav og principper kan kommunerne således varetage hensynet til solcelleanlæggenes påvirkning på de nærmeste ejendomme. Dette kan mindske de visuelle gener fra anlæggene i forhold til de pågældende ejendomme, og varetage et hensyn til oplevelsen af at bo i det åbne land eller på kanten af det åbne land.

Påvirkningens omfang afhænger af landskabets karakter og sårbarhed samt solcelleanlæggets karakter, størrelse og udseende. Påvirkningen kan imidlertid også afhænge af helt konkrete forhold, som f.eks. terræn og eksisterende elementer i landskabet, så det i nogle situationer ikke vil medføre en større påvirkning af ejendomme at anlægget kommer tættere på naboejendomme frem for på større afstand.

Det kan indgå i den kommunale vurdering, om bekendtgørelsens afstandskrav skal fastsættes anderledes med øget hensyntagen til omkringliggende ejendomme, eller om der er stedsspecifikke forhold, der kan begrunde en fravigelse af mindstekravene.

Gener fra genskin og refleksioner i solcellepaneler kan efter omstændighederne indgå i de visuelle forhold til naboejendomme. Der findes ingen gældende grænseværdier eller retningslinjer for refleksioner i forhold til naboejendomme. Solcellepaneler vil normalt være anti-refleksbehandlede, og dette kan reguleres i en lokalplan.

Støj

Invertere og transformere i et solcelleanlæg kan medføre støj i omgivelserne. Solcelleanlæg skal overholde Miljøstyrelsens gældende grænseværdier for ekstern støj fra virksomheder.

I forbindelse med den konkrete kommunale planlægning må det vurderes, om der gennem varetagelse af støjmæssige hensyn skal tages særlige hensyn til f.eks. lokalisering af støjende enheder i anlægget eller om der eventuelt er behov for afskærmningsforanstaltninger.

3.5.3 Vurdering af påvirkninger

Det fremgår af bekendtgørelsen, at kommuneplanens retningslinjer for store solcelleanlæg i det åbne land skal indeholde:

- › *Et krav om mindst 100 meters afstand fra byzone, sommerhusområder og landsbyer afgrænset i kommuneplanen til solcelleanlæggets grænse, defineret som det første solpanel.*
- › *Desuden skal retningslinjerne indeholde principper for, bl.a.:*
 - › *Afstand fra fritliggende boliger til solcelleanlæggets grænse defineret som det første solpanel, eventuelt ved fastsættelse af afstandskrav på mindst 100 meter.*
 - › *Eventuel afskærmende beplantning omkring solcelleanlæg.*
 - › *Placering af solceller ved landsbyer, spredt bebyggelse og fritliggende boliger skal sikre, at de friholdes for opstilling af solceller i mindst én retning.*

- › *Udformningen af solcelleanlæg, herunder for panelernes opsætningshøjde og refleksion.*
- › *Mindstekrav til afstand til byzone, sommerhusområder, landsbyer og fritliggende boliger kan fraviges på baggrund af en konkret vurdering af de pågældende stedsspecifikke forhold, herunder på baggrund af de omkringboendes opbakning til planlægningen. Afstandskrav gælder ikke for ejeren af solcelleanlæggets egen beboelse.*

Bekendtgørelsen indeholder således bestemmelser til varetagelse af hensynet til de nærmeste ejendomme og disses beboere, dels i kanten af byer, sommerhusområder og i landsbyer, og dels ved fritliggende ejendomme i det åbne land.

Gennem disse afstandskrav og principper kan kommunerne således varetage hensynet til solcelleanlæggenes påvirkning på de nærmeste ejendomme. Dette kan mindske eksempelvis visuelle og støjmæssige gener fra anlæggene i forhold til de pågældende ejendomme.

Bestemmelsen om, at landsbyer, spredt bebyggelse og fritliggende boliger skal friholdes for opstilling af solceller i mindst én retning indebærer, at ejendomme i eller på kanten af det åbne land i princippet sikres imod en ”indpakning” i et solcelleanlæg og bevarer en mulighed for at friholdelse mod det åbne land.

Det kan indgå i den kommunale vurdering, om disse afstandskrav skal fastsættes anderledes med øget hensyntagen til omkringliggende ejendomme, eller om der er stedsspecifikke forhold, der kan begrunde en fravigelse af mindstekravene.

Samlet set vurderes det, at de direkte konsekvenser for omkringliggende befolkning og ejendomme vil være af mindre omfang som følge af den nye solcellebekendtgørelse.

Den nye solcellebekendtgørelse stiller krav til, at kommunerne skal vedtage retningslinjer i kommuneplanen med principper for opstilling af lokalplanpligtige solcelleanlæg i det åbne land. Disse retningslinjer skal indeholde et krav om en afstand på mindst 100 meter til byzone, sommerhusområder og landsbyer, der er afgrænset i kommuneplanen. Desuden skal der fastsættes principper for bl.a. afstanden til fritliggende boliger, eventuelt ved fastsættelse af en minimumsafstand på mindst 100 meter. Ved konkret kommunal planlægning for store solcelleanlæg bliver det på den baggrund relevant at inddrage hensynet til omkringliggende ejendomme, og de miljømæssige påvirkninger, som kan påvirke befolkningens levevilkår i nærliggende ejendomme.

Bestemmelsen om, at landsbyer, spredt bebyggelse og fritliggende boliger skal friholdes for opstilling af solceller i mindst én retning indebærer, at ejendomme i eller på kanten af det åbne land i princippet sikres imod en ”indpakning” i et solcelleanlæg og bevarer en mulighed for at friholdelse mod det åbne land.

Bekendtgørelsen medfører ikke ændringer i anden lovgivning, som f.eks. Miljøstyrelsens regler om støj i medfør af miljøbeskyttelsesloven. Bekendtgørelsen ændrer heller ikke på de eksisterende ordninger i VE-loven for omkringboende. Det er

værd at bemærke, at VE-lovens regler om værditabsersatning mv træder i kraft, når solcelleanlægget er opført. I praksis har bestemmelserne dog formentlig en vis forebyggende effekt i forhold til at solcelleudviklere ved planlægning af det enkelte anlæg søger at holde en vis afstand til nabobeboelser.

Kommunerne skal foretage konkrete vurderinger af, hvordan disse interesser og hensyn skal varetages konkret i den enkelte kommune og ved det enkelte solcelleanlæg.

3.5.4 Afværgeforanstaltninger

Det forventes, at kommunerne vurderer behovet for konkrete afværgeforanstaltninger i sammenhæng med fastsættelsen af de nærmere bestemmelser for solcelleanlæg, i forbindelse med kommune- og lokalplanlægningen for de enkelte solcelleanlæg.

3.5.5 Overvågningstiltag

De nye bestemmelser i solcellebekendtgørelsen vurderes ikke at medføre behov for at etablere særskilt overvågning af de visuelle og landskabelige indvirkninger, herunder i forhold til ejendomme.

Det forventes, at kommunerne vurderer behovet for særskilt overvågning som led i miljøvurdering af kommune- og lokalplanlægning for de enkelte solcelleanlæg.

4 Materialeliste

- › Bekendtgørelse af lov om planlægning jf. lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020.
- › Lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (VVM), jf. lovbekendtgørelse nr. 4 af 3. januar 2023
- › COWI, Miljøvurdering af ny bekendtgørelse om planlægning for store solcelleanlæg – Afgrænsningsrapport, 20. april 2023
- › Plan- og Landdistriktsstyrelsen, Udkast til ny solcellebekendtgørelse, 17. april 2023.
- › Bekendtgørelse af lov om miljømål m.v. for internationale naturbeskyttelsesområder (Miljømålsloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 119 af 26. januar 2017.
- › Bekendtgørelse om udpegning og administration af internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter, jf. bekendtgørelse nr. 2091 af 12. november 2021
- › Bekendtgørelse om kommunalbestyrelsens Natura 2000-handleplaner, jf. Bekendtgørelse nr. 944 af 27. juni 2016.
- › Bekendtgørelse om administration af planloven i forbindelse med internationale naturbeskyttelsesområder samt beskyttelse af visse arter, jf. bekendtgørelse nr. 1383 af 26. november 2016.
- › Bekendtgørelse af lov om naturbeskyttelse, jf. Lovbekendtgørelse nr. 1392 af 4. oktober 2022.
- › Bekendtgørelse af lov om havstrategi, jf. lovbekendtgørelse nr. 1161 af 25/11/2019.
- › Miljøstyrelsen om Vandområdeplanerne:
Vandområdeplanerne 2021-2027 (mst.dk)
- › *Landsplandirektiver | Planinfo.dk.*
- › Lov om fremme af vedvarende energi, jf. lovbekendtgørelse nr. 1791 af 2. september 2021.
- › Lov om miljøbeskyttelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 5 af 3. januar 2023.
- › Miljøstyrelsen om støjregler:
Støjgrænser (mst.dk)