

MRF 2021C.4

Bachelorprojekt om naboers retsstilling ved opførelse af vedvarende energianlæg

Af stud.jur. Jakob Bue Sørensen

Forord af Peter Pagh

Det er ingen nyhed, at etablering af nye vedvarende energianlæg i form af vindmøller og solcelleanlæg ganske ofte giver anledning til modstand fra naboer. For at tage hensyn til naboerne er der i lov om fremme af vedvarende energi (VE-loven) § 6 indført en særlig værditabsordning, så naboer med beboelsesejendomme kan kræve, at opstilleren af større vindmøller og solcelleanlæg skal erstatte naboernes forventede værditab, som udmåles af Taksationsmyndigheden under VE-loven. Senest har lovgiver med en ny § 6 a i VE-loven med virkning fra juni 2020 indført en obligatorisk salgsoptionsordning, så visse naboer af beboelsesejendomme, der udsættes for værditab, i stedet kan kræve, at opstilleren af det vedvarende energianlæg overtager deres boligejendom. Denne lovændring hænger bl.a. sammen med, at der hverken i planloven, miljøbeskyttelsesloven eller miljøvurderingsloven er hjemmel til at betinge en tilladelse eller en lokalplan af, at vindmølleopstiller eller opstiller af solcelleanlæg overtager naboejendomme. Med indførelsen af salgsoptionsordningen i VE-lovens § 6 a er dette hjemmelsproblem løst, men som anført af Jøren Ullits og Bent Ole Gram Mortensen i UfR 2021B.143 er salgsoptionsordningen i VE-lovens § 6a ikke afstemt med tinglysningslovens ejendomsbegreb, hvilket giver anledning til en række uklarheder om ordningens faktiske anvendelse. Dette betyder bl.a., at ordningen ikke er afstemt med tinglysningslovens § 37 eller landbrugslovens regler om bopælspligt, hvilket belyses nærmere i Jakob Bue Sørensens BA-rapport, der samtidigt giver et godt overblik over de forskellige retsgrundlag for de nabo-retlige tvister om vedvarende energianlæg. BA-rapporten har således interesse for alle, der juridisk rådgiver opstillere af vedvarende energianlæg eller naboer til sådanne anlæg, men rapporten burde også have interesse for Energistyrelsen og lovgiver.



Bachelorprojekt: Naboers retsstilling ved opførelse af vedvarende energianlæg

Fagområde: Fast Ejendom – regulering, forurening & køb

Navn

Jakob Bue Sørensen

Individuel vejleder: Peter Pagh

Antal tegn: 70.074

**Afleveringsdato: 1. juni 2021 (opdateret version
16. juli 2021)**

Indholdsfortegnelse

Abstract	5
1 Introduktion	6
1.1 Indledning.....	6
1.2 Problemformulering	7
1.3 Struktur	7
1.4 Metode	8
1.5 Emneafgrænsning	9
2 Retsgrundlag	10
2.1 Den almindelige naboret – baggrund og relation til vedvarende energianlæg.....	10
2.2 Planloven.....	12
2.3 VVM.....	14
2.4 VE-loven	16
2.4.1 Baggrund	16
2.4.2 Kort om værditabsordningens indhold, omfang og proces	17
3 Samspil mellem VE-loven og øvrig offentligretlig regulering	19
3.1 Mulighed for udnyttelse af VE-lovens § 6 a som ejer af en landbrugsejendom	19
3.1.1 Introduktion til salgsoptionsordningen i VE-lovens § 6 a	19
3.1.2 VE-lovens ordlyd og forarbejder om landbrugsejendomme	20
3.1.3 Komplikationer i relation til landbrugsloven	21
3.1.3.1 Bopælskravet i LL § 8 i relation til VE-lovens § 6 a.....	21
3.1.3.2 Krav om passende beboelsesbygning i LL § 9 i relation til VE-lovens § 6 a.....	22
3.1.3.3 Sammenfatning.....	24
3.1.4 Komplikationer i relation til TL § 37.....	24
3.1.4.1 Indholdet af TL § 37	25
3.1.4.2 Udfordringen ved TL § 37 ved udnyttelse af en salgsoption	26
3.1.4.3 Perspektivering	27
3.2 Naboers adgang til høring, administrativ rekurs og domstolsprøvelse.....	28
3.2.1 Overblik	28
3.2.2 Betydningen af opsættende virkning i klagebehandlingen – Ulvemosesagen	29

3.2.2.1 Hensigtsmæssighed ved det retlige udgangspunkt om ikke-opsættende virkning	32
3.2.3 Betydning for værditab og salgsoption ved ophævelse af VVM-tilladelse	33
3.2.3.1 Retsvirkningen af en ugyldig VVM-tilladelse, uden at denne efterfølgende bliver retligt lovliggjort....	34
3.2.4 Særligt om standsningspåbud	36
3.2.5 Domstolsprøvelse af værdiskøn	37
3.2.5.1 Øget intensivering af domstolsprøvelsen ved accept af salgsoptionen efter VE-lovens § 6 a?.....	38
3.3 VE-lovens forhold til den almindelige naboret	39
3.3.1 Introduktion til problemstillingen	39
3.3.2 Adgang for naboer til at rejse krav efter den almindelige naboret i stedet for VE-lovens system.....	40
4 Konklusion	41
Litteraturliste	43

Abstract

The purpose of this thesis is to research and analyse, which legal position neighbours to renewable energy plants have. Caused by political attention and the need of exploiting new, non-fossil energy sources, plants such as solar cells and windmills are getting more common in the Danish landscape. However, the renewable energy plants can cause severe losses on neighbours' property due to noise, shade and the deterioration of view. The paper seeks to uncover how the relevant public legal sources on the area interact with each other, and on what basis a neighbour can be compensated for a loss.

In order to properly analyse the issues raised above, the first part of the thesis will describe the different legal sources. This includes a description of the non-regulated "normal" neighbour law and the law on renewable energy, "VE-loven". The regulation on local planning in "Planloven" and the EU-directives 2001/42 and 2011/92 on assessment of the effect of certain plans, programmes and projects will also be introduced in this section.

The next part of the thesis will analyse how owners of agricultural property have access to accept the new option of selling their property to the owner of the renewable energy plant according to § 6 in "VE-lovens". Their access is restricted due to the agricultural legislation in "Landbrugsloven" and the rules of liens and mortgages in "Tinglysningsloven".

Furthermore, the paper seeks to uncover how an annulment of a permission after directive 2011/92 affects a neighbour who has accepted compensation or sold his property through the system in "VE-loven". Following this topic, it is also relevant to discuss who should be hold accountable for the losses caused by the annulment.

The end of the thesis examines the relationship between the non-regulated neighbour law and "VE-loven". It is taken into consideration, whether it is possible for neighbours to be compensated on the basis of the non-regulated neighbour law when their losses are caused by renewable energy plants.

1 Introduktion

1.1 Indledning

Denne opgave har til formål at klarlægge og undersøge, hvordan man i dansk ret behandler naboers retsstilling ved opførelse af vedvarende energianlæg som solceller og vindmøller (VE-anlæg). Det bemærkes indledningsvist, at bølgekraftanlæg og hybridanlæg, som beskrevet i VE-lovens § 6, stk. 1, nr. 5-6, er udeladt af denne fremstilling for overskuelighedens skyld, og da disse anlæg ikke er hyppigt forekommende i Danmark.

De fleste kan blive enige om, at VE-anlæg er en god ide i relation til den grønne omstilling, men de færreste ønsker anlæggene i deres egen baghave. Derfor vil udgangspunktet for fremstillingen være, hvordan naboers retsstilling er tænkt ind i lovgivningen på området – og hvordan de forskellige forskrifters samspil fungerer i praksis.

Den væsentligste retskilde til at afdække ovenstående er lov om vedvarende energi (VE-loven), som blev indført med virkning fra 1. januar 2009¹. VE-loven ændrede grundlæggende retsstillingen for naboer til vedvarende energianlæg ved bl.a. at indføre en værditabsordning (§§ 6-12), der på mange måder adskiller sig fra den almindelige og ulovfæstede naboret.

Selvom loven løbende er tilrettet og udvidet, rejses der stadig i dag visse uafklarede spørgsmål i relation til VE-lovens system. Fra 1. juni 2020 blev der indført en salgsoptionsordning i lovens § 6 a, hvorefter en opstiller af vindmøller eller solceller, under nærmere angivne omstændigheder, er forpligtet til at give købstilbud på naboejendomme². Bestemmelsens ordlyd og forarbejderne hertil fremstår dog uklare i relation til rækkevidden af denne pligt, især hvor naboejendommen er en landbrugsejendom.

VE-loven fungerer i samspil med bl.a. planloven og SMV og VVM-loven. Samspillet kompliceres af, at fristerne i de forskellige lovsystemer ikke synes at tage højde for hinanden, og at der dermed kan fremkomme store uklarheder i fremgangsmåden for behandling af naboers krav på erstatning. Dette kommer især til udtryk, hvor der er betalt værditab og evt. accepteret salgsoption efter VE-lov, men VVM-tilladelsen derefter bliver ophævet af klagenævn eller domstol som ugyldig.

¹ L 1392/2008 om vedvarende energi

² L 737/2020 om vedvarende energi – for mere herom se afsnit 3.1

Opgavens primære mål er således at klarlægge, hvad naboers retsstilling er ved opstilling af vedvarende energianlæg. Opgavens fokus vil derfor ligge på naboers krav på høring, miljøvurdering og prøvelse efter planloven og SMV og VVM-loven samt adgangen til værditabsstatning og salgsoption efter VE-lovens § 6-6 a.

1.2 Problemformulering

”Hvilke retlige udfordringer opstår i samspillet mellem VE-loven og øvrige offentligretlige regler om bl.a. plangrundlag og VVM på området for naboer til VE-anlæg?”

1.3 Struktur

Denne opgave er delt i to dele. Opgavens første del (afsnit 2) vil redegøre for retsgrundlaget ved opstilling af VE-anlæg – og de offentligretlige regler, der fastlægger naboers retsstilling ved opførelsen af sådanne installationer. Den almindelige naboret er derfor et naturligt sted at starte, da den kan bruges til at fastlægge, hvilke tab en nabo kan lide – og hvordan dette blev behandlet inden indførelsen af VE-loven i 2009.

Dernæst vil planlovens system om bl.a. lokalplaner og landzonetilladelser kort blive præsenteret, da dette danner rammen for igangsættelsen af et VE-projekt. Herefter vil blikket blive vendt mod lovgivning med baggrund i EU-retten – nemlig VVM-reglerne om miljøvurdering af konkrete projekter og programmer. Slutteligt vil der blive redegjort for VE-lovens formål og indførelsen af den nye værditabsordning.

I opgavens anden del (afsnit 3) vil samspillet mellem de ovenstående retskilder blive analyseret. Først vil der i afsnit 3.1 blive afdækket, hvilke retlige udfordringer den netop indførte salgsoption i VE-lovens § 6 a har medført. Bestemmelsen rejser navnlig problemstillinger ved landbrugsejendomme, da en accept af optionen besværliggøres af landbrugslovens § 8-9 og tinglysningens § 37.

Derefter vil opgaven i afsnit 3.2 behandle naboers adgang til høring, klage og domstolsprøvelse ved opførelse af VE-anlæg. Der er som nabo vid adgang til at klage efter planloven og SMV og VVM-loven. Navnlig er fristen for afholdelse af det indledende møde i VE-lovens § 9, stk. 2, nr. 1 relevant, da denne knyttes til tidspunktet for høringsfristen til miljøkonsekvensrapporten i VVM-systemet. Dog synes fristen ikke at tage hensyn til, at der på det pågældende tidspunkt ikke er afgivet endelig VVM-tilladelse, da denne stadig kan påklages og gøres ugyldig ved et klagenævn eller en domstol.

Det er særdeles relevant at belyse, hvordan en sådan ophævelse stiller en nabo, der har fået udbetalt værditab eller accepteret en salgsoption efter VE-loven.

Desuden vil der med afsæt i Ulvemose-sagen³ blive diskuteret dansk rets udgangspunkt om, at klager over VVM-tilladelser ikke tillægges opsættende virkning, som der ellers er mulighed for i SMV og VVM-lovens § 53.

I sidste del af opgavens anden del (afsnit 3.3) vil forholdet mellem VE-lovens system og den almindelige naboret blive analyseret. Herunder, om man ved igangsættelse af en proces efter værditabsordningen i VE-loven efterfølgende kan falde tilbage på den almindelige naboret.

1.4 Metode

Til at besvare opgavens problemformulering vil der primært gøres brug af den retsdogmatiske metode. De i afsnit 1.1-1.3 beskrevne retskilder vil altså analyseres i forhold til problemformuleringen. Opgaven er skrevet inden for det retsdogmatiske område ”fast ejendom”, med et særligt fokus på naboretten. Altså den del af retsområdet fast ejendom, der omhandler naboers retsstilling.

Generelt er den retsdogmatiske metode kendetegnet ved, at den beskriver, fortolker og systematiserer gældende ret. Den retsdogmatiske metode dækker dog over en bred vifte af teoretiske tilgange⁴. Den retsdogmatiske tilgang inden for naboretten er særligt kendetegnet ved, at reguleringen er baseret på ulovbestemt grundlag. Grundlaget er derfor i høj grad dommerskabte retsgrundsætninger, som forsøger at beskytte ejere og lejere af fast ejendom mod uretmæssige hindringer i adgangen til at bruge deres ejendom⁵. Der henvises til gennemgangen nedenfor under afsnit 2.1.

VE-loven fungerer som supplement til den almindelige naboret. En væsentlig del af loven er ændret med virkning fra sidste år, hvorfor der endnu ikke foreligger praksis, juridisk teori mv. på dette område. Derfor vil bemærkningerne til lov nr. 737/2020 (LFF 114 fremsat 26. februar 2020) indgå som en særdeles væsentlig retskilde. Lærebogen ”Fast Ejendom – regulering og køb” fra 2017

³ MAD 2014.349

⁴ Peter Blume: RJM, s. 27, 138 og 188

⁵ FE 2017, s. 213

skrevet af dr.jur. Peter Pagh vil ligeledes ofte blive inddraget, da bogen har fungeret som primært opslagsværk ved tilblivelsen af denne opgave⁶.

Opgaven vil også indeholde enkelte elementer af retspolitisk karakter. Med dette forstås metoden, hvor man selvstændigt forsøger at anføre, hvordan retten ideelt burde være. Det gælder bl.a. området for klagers opsættende virkning efter SMV og VVM-loven (afsnit 3.2.2) samt om der bør være en øget intensitet ved domstolenes prøvelse af taksaktionsmyndighedens afgørelse om salgsoptionens størrelse efter VE-loven (afsnit 3.2.5).

1.5 Emneafgrænsning

Ved siden af værditabsordningen i VE-lovens §§ 6-12 er der flere aspekter i loven af relevans for naboer til VE-anlæg, som af pladsmæssige årsager er udeladt af denne fremstilling. Her kan blandt andet nævnes naboers køberetsordning til ejerandele i lokale vindmølleprojekter, der med L 737/2020 blev ophævet grundet manglende effekt⁷. Garantifonden i VE-lovens § 21 samt VE-bonusordningen i lovens §§ 13-17 er også udeladt af opgaven, da disse initiativer vurderes at være af mindre principiel og betydende karakter end værditabsordningen.

Det vedtagne lovforslag LFF 148/2021, som forventes at træde i kraft 30. juni 2021 og 1. januar 2022 vil heller ikke blive behandlet. Lovforslaget indfører i VE-lovens § 21 a en adgang for Klima-, energi- og forsyningsministeren til at fastsætte regler for VE-fællesskaber, der ejer anlæg som producerer vedvarende energi, der ikke er elektricitet.

For så vidt angår ophævelsen af lokalplaner og VVM-tilladelser, som der i opgavens anden del vil blive lagt stor vægt på, vil der ikke blive gået nærmere ind på begrundelserne for ophævelse. Der vil således ikke blive redegjort for f.eks. habitatdirektivets art. 6 eller naturbeskyttelseslovens § 3, på trods af bestemmelsernes væsentlige indflydelse på en miljøvurdering efter SMV og VVM-loven. Denne beslutning er taget, da ophævelsens begrundelse – om end denne er juridisk interessant – fremstår irrelevant, når målet er at fastlægge retsstillingen for naboer til VE-anlæg.

⁶ Henvist til som ”FE 2017”.

⁷ LFF 114/2020, s. 16

Endeligt vil sektorbestemt lovgivning som bekendtgørelserne om vindmøllers støj og nettilslutning⁸ ikke blive behandlet nærmere grundet pladmæssige hensyn, og da der efter forskrifterne ikke rejses væsentlige juridiske problemstillinger af relevans for problemformuleringen.

2 Retsgrundlag

2.1 Den almindelige naboret – baggrund og relation til vedvarende energianlæg

Naboretten i Danmark er, modsat f.eks. i Norge, ulovbestemt og derved baseret på dommerskabte retsgrundsætninger⁹. Udgangspunktet er, at man må råde over sin ejendom på en sådan måde, at det ikke uretmæssigt begrænser naboers ret til at råde over deres ejendom. Det afgørende for, at en nabo kan ifalde et ansvar efter naboretten er, om den naboretlige tålegrænse er overskredet.

Når dette skal vurderes, ser man bl.a. på ulempens væsentlighed, samfundsudviklingen (det man som borger almindeligvis må leve med), indretnings- og forventningssynspunkter samt ejendommens karakter og beliggenhed¹⁰.

Vedvarende naboretlige krænkelse skal som udgangspunkt bringes til ophør, og der er krav på betaling af erstatning for de tab, som ulempen har givet anledning til. I visse tilfælde, som for eksempel hvis ulempen har en samfundsmæssig værdi, kan sanktionen dog fastsættes til udelukkende at være erstatning¹¹.

Såfremt parterne er ude af stand til at indgå en frivillig aftale, er den eneste måde at forfølge et naboretligt krav på ved domstolene. Derfor er naboretten også kendetegnet ved, at processen er lang og dyr. Grundet bevisbyrden og processuelle omkostninger rejses der ofte kun krav, hvis der er en klar overskridelse af tålegrænsen og lidt et forholdsvist stort tab¹².

Vindmøller og større solcelleparker kan være særdeles generende for naboejendomme grundet bl.a. støj, skygger, genskin og forringelse af udsigt. For vindmøllers vedkommende blev de naboretlige ulemper inkluderet i VE-lovens værditabsordning ved lovens indførelse 1. januar 2009¹³.

⁸ Bekendtgørelse nr. 135 af 7. februar 2019 og bekendtgørelse nr. 864 af 25. juni 2018

⁹ FE 2017, s. 213

¹⁰ FE 2017, s. 221-225

¹¹ FE 2017, s. 232-234

¹² Mørup 2009, s. 1

¹³ L 1392/2008 om vedvarende energi – dog ikke vindmøller under 25 meter og havvindmøller

Solcelleparker, der lever op til et af kriterierne i lovens § 6 stk. 1, nr. 2-4, blev omfattet af værditabsordningen med virkning fra 1. juli 2018¹⁴.

VE-loven som supplement til den almindelige naboret vil blive beskrevet indgående i denne fremstillings afsnit 2.4. For fuldstændighedens skyld vil der dog kort blive beskrevet den naboretlige retstilstand for de to typer vedvarende energianlæg inden deres indførelse i VE-systemet.

På baggrund af overskridelse af den naboretlige tålegrænse, er det endnu ikke lykkedes for en nabo at opnå erstatning ved opstilling af vindmøller¹⁵. Dong-sagen fra 2009 er et eksempel på, at hensynet til vindmøllers almene samfundsmæssige værdi blev inddraget i Højesterets begrundelse¹⁶. Sagen drejede sig om en udskiftning af 27 vindmøller med en højde på ca. 50 meter med 10 vindmøller på omkring 100 meter. Både en voldgiftsret og byretten tilkendte naboen kr. 100.000 i erstatning på trods af, han havde accepteret opstillingen i første omgang. Både landsretten og Højesteret kom dog til det modsatte resultat og frikendte Dong.

Udover den samfundsmæssige nytte af vindmøller og de almindelige kriterier for fastsættelse af tålegrænsen (rimelighed, væsentlighed og ejendoms/områdets karakter) blev der i begrundelsen lagt vægt på, *”at der efter den særlige miljøregulering af sådanne anlæg til beskyttelse af naboer blandt andet stilles præcise krav om minimumsafstand til naboer og maksimal støjbelastning af naboer¹⁷”*. Den indgående offentlige regulering af vindmøller blev altså i sig selv et argument for, at den naboretlige tålegrænse ikke var overskredet.

Overensstemmelse med offentligretlige regler kan ikke i sig selv udelukke naboretligt ansvar, hvilket for eksempel ses i U 2006.1290 H, hvor der blev tilkendt erstatning til en nabo efter opstilling af en telemast. Det på trods af, at denne var opført med tilladelse fra kommunen og i overensstemmelse med gældende byggregler. Retspraksis viser altså, at de forskellige støj- og afstandskrav, som gælder særligt for vindmøller, gjorde det meget svært at opnå erstatning på naboretligt grundlag.

Det ovenfor beskrevne særlige argumentationsmønster om offentlig planlægning ses også afspejlet i retspraksis for nabokrav ved opstilling af solcelleparker. I U 2018.2972 V blev det ikke vurderet, at naboer til et nyopført solvarmeanlæg på 9000 m² havde ret til erstatning. Naboerne havde rejst krav

¹⁴ L 504/2018 om vedvarende energi

¹⁵ FE 2017, s. 251 og Anker/Egelund 2011, s. 3

¹⁶ U 2009.2680 H

¹⁷ U 2009.2680 H, s. 9 øverst

på hhv. kr. 600.000 og 300.000 som følge af genskin og påvirkning af udsigt. Dette blev af landsretten bl.a. afvist med, at anlægget var opført i overensstemmelse med lokalplanen, og at et beplantningsbælte ville mindske genskinsgener i løbet af 5 år.

Sammenfattende må det altså sluttes, at det var tæt på umuligt at opnå erstatning på baggrund af naboretten ved opstilling af vindmøller og solceller. En retstilstand der dog er væsentligt ændret nu, hvor både vindmøller og solceller, under nærmere angivne omstændigheder, er omfattet af VE-lovens værditabsordning.

2.2 Planloven

Planlovens formål er ifølge § 1 at *”sikre en sammenhængende planlægning, der forener de samfundsmæssige interesser i arealanvendelsen, medvirker til at værne om landets natur og miljø og skaber gode rammer for vækst.* Planloven (PL) sigter således efter at regulere fremtidig arealanvendelse og offentlig styring af dispositioner, som kan have indflydelse herpå.

Til at forfølge formålet i § 1 er kommuner forpligtet til at vedtage kommuneplaner. En sådan plan skal efter PL § 11, stk. 1 gælde for en periode på 12 år og fastsætte struktur samt retningslinjer for arealanvendelsen i den pågældende kommune. Kommuneplanen er ikke direkte bindende over for borgerne¹⁸, men kommunalbestyrelsen skal ”virke” for dens gennemførelse, jf. PL § 12, stk. 1, og der må ikke vedtages lokalplaner i strid med kommuneplanen, jf. PL § 13, stk. 1, nr. 1.

Blandt andet skal kommuneplanen indeholde retningslinjer for *”beliggenheden af konsekvensområder omkring tekniske anlæg, vindmøller og støjende fritidsanlæg”*, jf. PL § 11 a, stk. 1, nr. 29. Det er som udgangspunkt kun i disse udpegede områder, at der må opstilles vindmøller medmindre der vedtages et kommuneplantillæg¹⁹.

Hvor kommuneplaner som nævnt bruges til at planlægge ”den store ramme” for fremtidig arealanvendelse, er lokalplaner derimod midlet til detaljeret at regulere, hvordan specifikke ejendomme, eller en mindre del af kommunen, skal anvendes²⁰. Krav til lokalplaners indhold er

¹⁸ FE 2017, s. 321

¹⁹ Anker/Egelund 2011, s. 2

²⁰ FE 2017, s. 325

indgående reguleret i PL § 13-15 b, herunder navnlig lokalplankataloget i PL § 15, stk. 2, hvori det er bestemt, hvad der kan vedtages lokalplan om.

Når lokalplanen med tilhørende redegørelse efter § 16 er udfærdiget af kommunalbestyrelsen, skal den offentliggøres, jf. PL § 24, stk. 1. Der skal desuden fastsættes en frist på mindst 4 uger for fremsættelse af indsigelser mod planforslaget, jf. § 24, stk. 5, eller mindst 2 uger, såfremt planen er af ”mindre betydning”, jf. § 24, stk. 6. Planforslaget skal sendes til både relevante offentlige myndigheder efter PL § 25 samt berørte ejere, lejere og foreninger efter § 26. Det er altså denne høringsproces, som sikrer, at naboer til f.eks. fremtidige vedvarende energianlæg kan komme til orde ved lokalplaners tilblivelse.

Lokalplaner der vedrører opstilling VE-anlæg er desuden underlagt krav om screening og eventuelt miljøvurdering efter SMV og VVM-lovens §§ 8-10.

Som udgangspunkt står det en kommune frit for, om man vil vedtage en lokalplan eller ej. Der er dog den væsentlige undtagelse i PL § 13, stk. 2, at lokalplan skal tilvejebringes ”før der gennemføres større udstykninger eller større bygge- eller anlægsarbejder”. For større vedvarende energiprojekter vil der ofte være en sådan lokalplanpligt. For solcelleanlæg kan der henvises til MAD 2015.166 samt MAD 2016.192, hvor anlæg på hhv. 2,5 og 1,3 ha var lokalplanpligtige, idet der blev henvist til deres størrelse, placering og at de ville medføre en ændring i det bestående miljø.

Vindmølleparker vil også ofte være undergivet lokalplanpligt, som for eksempel ses i U 1992.836 Ø, hvor kommunens landzonetilladelser til i alt 12 mindre vindmøller ifølge landsretten krævede lokalplan.

Landzonetilladelse efter PL § 35 kræves ved nyt byggeri, udstykning eller ændret anvendelse af bygninger i landzonebåndet. Da vindmøller og solcelleanlæg er omfattet af definitionen på byggeri i byggelovens § 2, stk. 2 og ofte er placeret i landzone, stilles der altså ofte krav om landzonetilladelse ved opstilling. Landzonetilladelsen gives af kommunalbestyrelsen, men kan påklages til planklagenævnet, jf. PL § 4 a, stk. 4.

En sådan tilladelse kan dog erstattes af en lokalplan med bonusvirkning, jf. PL § 15, stk. 4. Dette forudsætter dog, at projektet ”**udtrykkeligt er tilladt i en lokalplan, der er tilvejebragt efter reglerne i denne lov.**”, jf. § 36, stk. 1, nr. 6. Dette krav er efter vejledningen om landzoneadministration opfyldt, når lokalplanens beskrivelse af det tilladte byggearbejde opfylder de samme krav, som der

stilles til en landzonetilladelse for samme projekt²¹. Efter vejledningen skal en landzonetilladelse til vindmøller for eksempel stille krav om, at møllen skal fjernes uden udgifter for det offentlige, når den har været ude af brug i et år. Et vilkår som dette skal også indgå i en lokalplan med bonusvirkning, såfremt denne erstatter en landzonetilladelse²².

2.3 VVM

Reglerne om miljøvurdering af planer og programmer samt konkrete projekter stammer fra EU-direktiverne 2001/42 (SMV) og 2011/92 (VVM)²³. Nærværende fremstilling vil fokusere på reglerne om VVM, da disse er mest relevante med hensyn til at fastlægge naboers retsstilling ved opstilling af VE-anlæg. Det bør dog kort fastslås, at planer og programmer der hjemler opførelse af større vedvarende energianlæg også skal underkastes SMV-procedure, og at denne ikke kan erstatte VVM-proceduren, jf. sag C-295/10 Valciukiene. Dette synes der dog ikke at være taget højde for i VE-lovens regler²⁴.

Der vil blive henvist til den samlede danske gennemførelse af direktiverne i lov om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (SMV og VVM-loven).

Formålet med reglerne er først og fremmest at indarbejde miljøhensyn ved udformning af projekter og derved undgå uforudsigelige konsekvenser for miljøet. Desuden tager lovgivningen sigte på at inddrage den berørte offentlighed i processen samt at overvåge den egentlige påvirkning på miljøet, når et projekt er færdiggjort²⁵.

Anlæg til fremstilling af elektricitet er omfattet af lovens bilag 2, punkt 3 a og for vindmøllers vedkommende eksplicit af bilag 2, punkt 3 j. En byherre af disse projekter sender derfor en skriftlig ansøgning til den relevante myndighed med oplysninger om og foreløbig vurdering af projektets potentielle indvirkning på miljøet, jf. SMV og VVM-lovens §§ 18-19.

Da projekter om større solcelleanlæg og vindmøller er omfattet af bilag 2, træffer myndigheden på baggrund af § 21 i loven en screeningsafgørelse. Afgørelsen skal med baggrund i bilag 6 vurdere, om projektet skal underkastes en miljøvurdering på linje med bilag 1-projekterne. Her tages der hensyn

²¹ Vejledning 2018-07-13 om Landzoneadministration af PL § 34-38, s. 5

²² Vejledning 2018-07-13 om Landzoneadministration af PL § 34-38, s. 37

²³ FE 2017, s. 352

²⁴ Der henvises bl.a. til afsnit 3.2.3

²⁵ FE 2017, s. 357

til projektets 1) karakteristika, 2) placering og 3) arten af og kendetegn ved den potentielle indvirkning på miljøet. Hvis det vurderes, at der ikke kræves miljøvurdering, og der gives tilladelse til projektet, skal dette offentliggøres med en begrundelse efter § 21 og § 36.

Såfremt det derimod i screeningen vurderes, at projektet er underlagt krav om miljøvurdering, falder projektet ind under processen for bilag 1-projekter, jf. lovens § 15, stk. 1, nr. 2. I så fald stilles der krav til, at der foretages høring af offentligheden og de berørte myndigheder, jf. § 35, stk. 3. Høringsfristen for offentligheden følger af § 35, stk. 5 og er mindst 8 uger fra miljøvurderingens udfærdigelse. Såfremt nødvendigt plangrundlag foreligger, kan myndigheden herefter træffe afgørelse, hvilket skal ske ”inden rimelig tid”, jf. §§ 25-26.

Miljøministeren, enhver med retlig interesse i sagens udfald og landsdækkende natur- og miljøforeninger med over 100 medlemmer kan påklage afgørelser efter § 21 og § 25 til Miljø- og Fødevareklagenævnet, jf. lovens §§ 49-50. Klagefristen er efter § 51, stk. 1 fastsat til 4 uger. Der er altså en vidtgående klageadgang for interessenterne i § 50 efter SMV og VVM-loven. Dette skyldes, at adgangen til klage skal ses i overensstemmelse med både VVM-direktivets art. 11 samt Århuskonventionen. Konventionen vedrører bl.a. offentlig adgang til deltagelse i beslutningsprocesser på miljøområdet og blev underskrevet af 34 lande i 1998²⁶.

Århuskonventionens art. 9(2)b foreskriver, at der er ”adgang til både at få prøvet den materielle og processuelle lovlighed af enhver afgørelse, handling eller undladelse”. På VVM-området er der altså mulighed for at få prøvet både spørgsmål om 1) om der skulle være sket screening, 2) screeningsafgørelsen og 3) tilladelser til miljøvurdering, hvor denne miljøvurdering kan prøves. Det bemærkes dog, at selve miljøvurderingen i sig selv ikke er en afgørelse.

Klageadgangen i SMV og VVM-loven er udvidet til også at omfatte domstolsprøvelse, jf. lovens § 54. Søgsmål efter denne bestemmelse skal være anlagt senest 6 måneder efter, at afgørelsen er meddelt adressaten, eller at afgørelsen er offentliggjort. Der er ikke i efter loven pligt til at udnytte de administrative rekursmuligheder, inden der anlægges søgsmål.

En VVM-tilladelse giver efter lovens § 5, nr. 8 bygherren ret til at gennemføre projektet. En ret, der dog bortfalder efter tre år, hvis den fortsat er uudnyttet, jf. § 39. Da SMV og VVM-loven følger EU-

²⁶ Miljøstyrelsens hjemmeside, <https://mst.dk/service/lovstof/miljoerettigheder/aarhuskonventionens-tekst/>

domstolens praksis, vil en tilsidesættelse af lovens regler som udgangspunkt medføre ugyldighed²⁷. Dette gælder både ved mangelfuld eller manglende screening, jf. f.eks. sag C-201-02 Wells, og mangler ved den egentlige miljøvurdering, jf. f.eks. MAD 2014.349. I sidstnævnte sag ses det, hvordan VVM-systemets klageadgang for naboer til kommende vedvarende energianlæg giver mulighed for, at projektet gøres ugyldigt. I sagen blev det anset som en væsentlig mangel, at *”miljørapporten ikke opfyldte kravene i VVM-bekendtgørelsen og miljøvurderingsloven, da den ikke i tilstrækkeligt omfang havde beskrevet såvel kortsigtede som langsigtede virkninger på miljøet som følge af påvirkning af overflade- og grundvandssystemer”*, hvorfor VVM-tilladelsen blev ophævet som ugyldig²⁸.

2.4 VE-loven

2.4.1 Baggrund

VE-lovens formål er i § 1 fastsat til at fremme produktion af vedvarende energikilder med henblik på at nedbringe afhængigheden af fossile brændstoffer og reducere udledningen af CO₂. Et formål, som fremstår anerkendelsesværdigt, og som stemmer overens med det stigende samfundsmæssige fokus på klima, miljø, bæredygtighed mv.

Den del af VE-loven, som i praksis er vigtigst for naboer til kommende vedvarende energianlæg, er værditabsordningen i lovens §§ 6-12. Ordningen udgør på området for opstilling af vindmøller og solcelleanlæg et supplement til den almindelige naboret²⁹. Som redegjort for i denne fremstillings afsnit 2.1 var vindmøller omfattet af værditabsordningen fra lovens indførelse 1. januar 2009, hvorimod solcelleanlæg først blev omfattet 1. juli 2018 ved L 504/2018. Allerede inden lovens indførelse var værditabsordningen kontroversiel. Den blev i høringssvar kritiseret for i for høj grad at bryde med eksisterende regler, og at den indebar en uensartet retstilstand, hvor naboer til vindmøller fik særstatus sammenholdt med andre naboretlige gener³⁰.

VE-loven er den mest centrale retskilde, når naboers retsstilling ved opførelse af vedvarende energianlæg skal fastlægges. Indholdet af VE-lovens §§ 6-12 vil derfor nu kort blive præsenteret i

²⁷ FE 2017, s. 360

²⁸ Sagen behandles indgående i denne opgaves afsnit 3.2.2

²⁹ FE 2017, s. 251

³⁰ Anker/Egelund 2011, s. 4

afsnit 2.4.2. Centrale temaer og juridiske problemstillinger i loven vil desuden løbende blive behandlet både konkret – og i samspil med anden lovgivning - gennem resten af denne opgave.

2.4.2 Kort om værditabsordningens indhold, omfang og proces

Det bemærkes indledningsvist, at pligten for opstiller til at afgive købstilbud på naboejendomme, der fremgår af lovens § 6 a, vil blive behandlet selvstændigt i opgavens afsnit 3.1.

Efter VE-loven skal opstillere af 1) landvindmøller på over 25 meter, 2) solcelleanlæg med effekt på over 500 kW, 3) solcelleanlæg med effekt på over 50 kW, der inden for 500 meters afstand kobles op til anlæg, så disse samlet udgør over 500 kW eller 4) solcelleanlæg, som nettilsluttes på taget af en bygning eller integreres i en bygning³¹, betale erstatning for eventuelle tab på en nabos beboelsesejendom, jf. § 6, stk. 1 og 4.

En opstiller skal kun betale værditab på en nabos beboelsesejendom. Dette forstås efter VE-lovens § 6, stk. 3 som *”fast ejendom, der lovligt kan anvendes til permanent eller midlertidig beboelse, herunder udendørsarealer, som anvendes som en naturlig del af beboelsen”*. Ved udendørsarealer forstås efter forarbejderne *”nære udendørsarealer til boligen”* som for eksempel en have eller terrasse, der anvendes til ophold³².

Det er en forudsætning, at værditabet på naboejendommen udgør mere end 1 % af ejendommens samlede værdi, jf. § 6, stk. 5. Dette er altså en klar tilsidesættelse af naborettens almindelige princip om, at tabet skal være over den naboretlige tålegrænse. Forarbejderne fastslår desuden, at en nabo kan kræve betaling for det fulde værditab – og ikke blot den del, der ligger over 1 %³³. Dette er ligeledes en tilsidesættelse af almindelige naboretlige principper, hvor der normalt udelukkende kan kræves erstatning for den del af genen, som vurderes at være over den naboretlige tålegrænse. Grænsen på 1 % har medført, at langt flere naboer har kunnet opnå erstatning ved opførelse af vedvarende energianlæg i forhold til retstilstanden på området inden VE-lovens indførelse, som beskrevet i afsnit 2.1.

Både størrelsen af værditabet og salgsoptionen kan nedsættes eller helt bortfalde, hvis ejeren af naboejendommen har medvirket til dette tab, jf. lovens § 6, stk. 2. Medvirken er efter lovens

³¹ Kun hvis hele bygning er opført med henblik på at opsætte solceller, jf. LFF 114/2020, s. 37

³² LFF 135/2013, s. 23

³³ LFF 114/2020, s. 38

forarbejder udelukkende, hvis ”skadelidte har frasolgt eller udlejet et jordstykke” til opstilling af et VE-anlæg og derved har accepteret og profiteret på projektet³⁴. Det ansås for eksempel ikke som medvirken, hvis man som nabo benyttede sig af den nu afskaffede køberetsordning³⁵ i VE-lovens dagældende §§ 13-17, som kort omtalt i emneafgrænsningen i afsnit 1.5³⁶.

Det er den i loven fastsatte taksaktionsmyndighed, der træffer afgørelse om værditabets og salgsoptionens størrelse, jf. VE-lovens § 7, stk. 1. Denne vurdering foretages, når anlægget producerer første kWh³⁷. Værditabsordningens proces igangsættes dog på et langt tidligere tidspunkt.

Den, der ønsker at opstille et anlæg omfattet af § 6, stk. 1, skal nemlig indkalde til et offentligt møde, jf. VE-lovens § 9, stk. 1. Tidspunktet for afholdelsen af dette møde bestemmes af § 9, stk. 2, nr. 1-3, som enten kan være 1) i høringsperioden og inden 4 uger før udløbet af høringsfristen for miljøvurderingen, hvis projektet kræver VVM-tilladelse, 2) hvis projektet ikke kræver VVM-tilladelse, så senest 8 uger efter offentliggørelsen heraf eller 3) ved solcelleanlæg, der ikke er omfattet af reglerne om VVM, senest 8 uger efter ansøgning om byggetilladelse.

Datoen for mødet efter § 9, stk. 1-2 er vigtig, da ejere af naboejendomme, som mener at have et krav mod opstiller, skal anmelden dette senest 8 uger efter afholdelsen af mødet, jf. § 9, stk. 7. Alternativt kan ejer og opstiller indgå en frivillig aftale uden inddragelse af taksaktionsmyndigheden, der dog i så fald efter § 9, stk. 10 skal anmeldes til klima-, energi- og forsyningsministeren.

Hvis man som nabo hverken har anmeldt sit krav inden for fristen i § 9, stk. 7 eller indgået en frivillig aftale, og der ”foreligger særlige omstændigheder”, er der mulighed for dispensation efter lovens § 10, stk. 1. Dette forudsætter dog, at der er anmeldt senest 6 uger efter, anlægget producerer første kWh. Lovens § 10 giver anledning til flere drøftelser, såsom hvad der skal forstås ved ”særlige omstændigheder”, og om en nabo kan falde tilbage på den almindelige naboret, hvis der gives afslag på dispensation³⁸.

Endeligt er det i VE-lovens afsnit om værditabsordningen i § 12 bestemt, at taksaktionsmyndighedens afgørelser ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed. Hvis en ejer eller opstiller ønsker at klage over taksaktionsmyndighedens afgørelse, er man derfor nødt til at indbringe sagen for de

³⁴ LFF 114/2020, s. 38

³⁵ Afskaffet ved L 737/2020

³⁶ LFF 135/2013, s. 23

³⁷ Dette blev også ændret ved L 737/2020. Førhen blev afgørelsen truffet på baggrund af visualiseringer fra opstiller.

³⁸ Denne problematik behandles i opgavens afsnit 3.3

almindelige domstole inden 3 måneder, jf. § 12, stk. 2. Der er både mulighed for at indbringe et søgsmål mod selve taksaktionsmyndigheden ved f.eks. afslag på dispensation, og at parterne kan anlægge søgsmål mod hinanden. Sidstnævnte type sag må forventes at være den hyppigst forekommende, hvilket giver anledning til en forvaltningsretlig diskussion af domstolenes mulighed for at afprøve taksaktionsmyndighedens værdiskøn ved fastlæggelse af størrelsen på værditabet og evt. salgsoptionen³⁹.

Det bemærkes slutteligt, at værditab ikke kan betales med frigørende virkning til ejeren af naboejendommen uden foregående samtykke fra evt. panthavere. Dette skyldes Justitsministeriets Pantebrevsformular (A), som i punkt 4 bestemmer, at pantet i en ejendom omfatter erstatnings- og forsikringssummer.

Princippet ses også afspejlet i sager med baggrund i den almindelige naboret, hvilket f.eks. ses i MAD 2006.609. Her fik en nabo til højspændingsledninger tilkendt kr. 150.000 i ulempeerstatning, hvilket blev ansat som erstatning omfattet af pantet. Erstatningen kunne derfor ikke betales med frigørende virkning til naboen.

3 Samspil mellem VE-loven og øvrig offentligretlig regulering

3.1 Mulighed for udnyttelse af VE-lovens § 6 a som ejer af en landbrugsejendom

3.1.1 Introduktion til salgsoptionsordningen i VE-lovens § 6 a

Opstillere af VE-anlæg er efter seneste lovrevision forpligtet til at afgive købstilbud på en nabos beboelsejendom, hvis der er betalt værditabsersatning efter § 6, og ejendommen ligger inden for 6 gange vindmøllehøjden eller 200 meter fra solcelleanlægget, jf. VE-lovens § 6 a, stk. 1-2⁴⁰. Værditabsordningens § 6, stk. 2 om nedsættelse eller bortfald ved medvirken gælder også for salgsoptionsordningen, jf. § 6 a, stk. 1, 2. pkt., ligesom at kravet på at få tilbudt en salgsoption bortfalder, såfremt ejer og opstiller indgår en frivillig aftale.

Der er i bestemmelsen lagt op til, at *”opstilleren og ejeren af beboelsejendommen aftaler tidspunktet og vilkårene for indfrielsen af den tilbudte salgsoption, når ejeren har meddelt opstilleren,*

³⁹ Dette vil blive diskuteret i afsnit 3.2.5.

⁴⁰ Indført ved L 737/2020 med virkning fra 1. juni 2020

at ejeren ønsker at benytte salgsoptionen”, jf. § 6 a, stk. 6. Formålet med dette er ifølge forarbejderne at give parterne maksimal fleksibilitet til at aftale flytning, overtagelse mv.⁴¹

Da ordningen i skrivende stund er ny, foreligger der endnu ikke afgørelser fra hverken taksationskommissionen, klagenævn eller domstolene. Der er desuden hverken efter planloven eller SMV og VVM-loven hjemmel til i en tilladelse at opstille vilkår om køb af en naboejendom. Ordningen giver derfor anledning til flere principielle drøftelser, navnlig i relation til landbrugsejendomme, som vil blive behandlet nedenfor.

3.1.2 VE-lovens ordlyd og forarbejder om landbrugsejendomme

Landbrugsejendomme er efter landbrugsloven (LL) § 2 defineret som fast ejendom, der i Geodatastyrelsens matrikelregister er noteret som en landbrugsejendom. Det kan derfor undersøges, om en ejendom er en landbrugsejendom ved at undersøge matriklen, jf. udstykningslovens § 11⁴². En sådan ejendom er underlagt landbrugspligt, jf. LL § 2, stk. 2 og derved omfattet af landbrugslovens regler. Landbrugspligten har karakter af en offentlig rådighedsindskrænkning og er derfor præceptiv⁴³.

VE-lovens § 6 a, stk. 5, 1. pkt. bestemmer, at en ejer skal meddele opstiller, om han ønsker at gøre brug af salgsoptionen, efter at taksaktionsmyndigheden har truffet afgørelse om værditabets og salgsoptionens størrelse – dog senest 1 år efter at anlægget har produceret første kWh. I bestemmelsens 2. pkt. er det uddybende angivet, at *”Tidsfristen er dog for landbrugsejendomme altid mindst 6 måneder og for øvrige ejendomme altid mindst 3 måneder fra det tidspunkt, hvor taksationsmyndighedens afgørelse efter § 7 foreligger.”*

Den længere frist for landbrugsejendomme begrundes ifølge forarbejderne med, at ejere af den slags fast ejendom er underlagt bestemmelser i landbrugsloven og derved har flere forhold, som de skal være opmærksomme på ved en udnyttelse af salgsoptionen,

Forarbejderne til salgsoptionsordningen fastslår i relation til landbrugsejendomme, at opstiller kun er forpligtet til at købe selve landbrugsejendommen, som får tilkendt værditab, ikke tilhørende landbrugsjord på øvrige matrikler eller eventuelle bygninger på disse matrikler. Det er derfor

⁴¹ LFF 114/2020, s. 41

⁴² Landbrugets retsforhold II, s. 93

⁴³ Landbrugets retsforhold II s. 97

”lodsejerens ansvar at sikre og dokumentere, at det er muligt og lovligt at sælge landbrugsejendommen til opstiller”, herunder at salget er i overensstemmelse med LL⁴⁴. Dette kan umiddelbart give anledning til to problemer, som vil beskrives i det følgende.

3.1.3 Komplikationer i relation til landbrugsloven

For det første forpligter LL § 8 som udgangspunkt ejeren af en landbrugsejendom til at tage fast bopæl på ejendommen i 10 år efter erhvervelsen. Dette kan dog fraviges, hvis erhververen tager fast bopæl på en anden landbrugsejendom, som den pågældende ejer, jf. LL § 8, stk. 1, 3. pkt., eller at en anden person end erhververen tager fast bopæl på ejendommen, jf. LL § 8, stk. 2. Beboelsespligten til landbrugsejendomme er altså ikke personlig og kan derfor opfyldes af andre end ejeren af den pågældende ejendom⁴⁵. Det er derfor som udgangspunkt et krav, at der er én person boende på ejendommen, hvilket der dog kan dispenseres for efter § 8, stk. 4, hvis *”særlige grunde taler for det”*.

For det andet stilles der desuden efter LL § 9 krav til, at en landbrugsejendom skal være forsynet med en *”passende beboelsesbygning”*. Kravet suppleres af § 9, stk. 3, som bestemmer, at beboelsesbygningen på en landbrugsejendom skal holdes forsvarligt ved lige og genopføres inden 2 år, hvis den ødelægges eller forfalder. Et krav, som Miljø- og Fødevarerministeren dog også kan dispensere fra, *”når særlige grunde taler herfor”* jf. § 9, stk. 5.

Den upersonlige beboelsespligt samt pligten til passende beboelsesbygning kan gøre det praktisk svært for en ejer af en landbrugsejendom at acceptere salgsoptionsordningen efter VE-lovens § 6 a, hvilket vil blive behandlet nedenfor.

3.1.3.1 Bopælskravet i LL § 8 i relation til VE-lovens § 6 a

Hvis en nabo til et kommende VE-anlæg kun ejer én landbrugsejendom, er den eneste mulighed for at komme uden om beboelsespligten i LL § 8 en dispensation efter § 8, stk. 4 af ministeren for fødevarer, fiskeri og ligestilling. Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at give et definitivt svar på, om en udnyttelse af salgsoptionsordningen i VE-lovens § 6 a vil være tilstrækkeligt *”særligt begrundet”* til at kunne berettige en dispensation fra bopælspligten.

⁴⁴ LFF 114/2020, s. 16

⁴⁵ FE 2017, s. 155

Salgsoptionsordningens forarbejder hævder, at der ”*typisk opnås midlertidig dispensation*”⁴⁶. En midlertidig dispensation ville være hensigtsmæssig, såfremt opstiller sælger landbrugsejendommen til en tredjepart, og at der derfor kun skal gives dispensation efter § 8, stk. 4 i det tidsrum, ejendommen står tom. Alternativt skal ejeren købe en anden landbrugsejendom og derved opfylde beboelsespligten for det frasolgte efter LL § 8, stk. 1, 3. pkt. Det kan efter omstændighederne også være muligt at opføre en ny bygning på grunden, hvilket dog kræver tilladelser efter byggeloven og landzonetilladelse efter PL § 35.

Uden for disse situationer er det svært at forestille sig, hvad en midlertidig dispensation skulle afhjælpe, da et frasalg af ejendom i sagens natur er permanent. Det er for eksempel ikke svært at forestille sig, at opstiller af et VE-anlæg enten ikke ønsker at videresælge ejendommen – eller at ejeren af det frasolgte ikke ønsker fremtidig landbrugsmæssig drift på en anden ejendom. Tidsubegrænset dispensation for bopælskravet gives som udgangspunkt kun ved generationsskifte efter landbrugslovsbekendtgørelsens § 9, stk. 3, eller hvis ejendommens beliggenhed gør det umuligt at opfylde bopælskravet året rundt⁴⁷.

Endvidere bør det bemærkes, at landbrugslovens cirkulære⁴⁸ på området udtrykker en særdeles restriktiv dispensationspraksis. Dispensation efter § 8, stk. 4 bør efter cirkulæret kun gives ved f.eks. midlertidig ombygning eller istandsættelse, jf. cirkulærets § 21, ved arv, jf. §§ 23 og 27, eller hvis en erhverver grundet arbejde er forhindret i at bo på ejendommen hele året (fiskeri, militær mv.), jf. § 26. Det nævnes eksplicit i cirkulærets § 29, at ”*Der kan normalt ikke meddeles dispensation fra kravet om bopælspligt alene med henvisning til, at ejendommen er bortforpagtet i sin helhed.*”. Cirkulærets indhold stemmer altså ikke overens med VE-lovens forarbejder, som hævder, at midlertidige dispensationer ”*typisk*” kan opnås.

3.1.3.2 Krav om passende beboelsesbygning i LL § 9 i relation til VE-lovens § 6 a

Hvis man vender blikket mod kravet om passende beboelsesbygning i LL, vil en udnyttelse af salgsoptionen på landbrugsejendomme medføre, at naboen står tilbage med landbrugsjord uden en beboelsesbygning, da denne nu er ejet af opstiller. Dette er altså som udgangspunkt i strid med LL § 9, medmindre der gives dispensation efter § 9, stk. 5 som redegjort for tidligere.

⁴⁶ LFF 114/2020, s. 41

⁴⁷ Landbrugets retsforhold II, s. 146

⁴⁸ Cirkulære nr. 94 af 22. november 2010 om landbrugsloven

Ved vurderingen af, om der skal tildeles dispensation, bestemmer cirkulæret om landbrugsloven, at der skal lægges vægt på, om ejendommen ”*ligger i byzone, i sommerhusområde eller inden for en landzonelokalplan, og om jorden i nær fremtid påregnes at overgå til ikke-jordbrugsmæssig anvendelse*”. Hvis forhold som beskrevet i LL § 9, stk. 4 eller 6 foreligger (ubenyttede bygninger, der virker skæmmende for omgivelserne, eller landbrugsjord der i forvejen ikke har en beboelsesbygning), kan dette også tale for en dispensation.⁴⁹

Da VE-anlæg som udgangspunkt er beliggende i landzone⁵⁰, må dispensationsordningen efter LL § 9, stk. 5 forventes at have et særdeles begrænset anvendelsesområde, når ejere af landbrugsejendomme vælger at benytte salgsoptionsordningen efter VE-loven.

Forarbejderne til VE-lovens § 6 a foreslår som løsning på problemstillingen efter LL § 9, at der efter de konkrete omstændigheder kan 1) bygges bolig andet sted på ejendommen, 2) nedlægge ejendommen, 3) salg af jorden, 4) arealoverførelse eller 5) udstykning og oprettelse af landbrugsejendom uden beboelse⁵¹.

Punkt 1 forudsætter en byggetilladelse – og ligeledes som udgangspunkt landzonetilladelse efter PL § 35 fra kommunen, såfremt landbrugsejendommen er beliggende i landzone. En ny beboelsesejendom kan dog måske anses som omfattet af undtagelsen i PL § 36, stk. 1, nr. 3 om erhvervsmæssigt nødvendigt byggeri. Teorien forudsætter også, at der under konkrete omstændigheder kan ske midlertidig dispensation fra pligten i § 9, hvis dette er for at opføre en ny bygning, og dette ikke er stridende mod hensyn i lands- og kommuneplanlægningen⁵².

Det er svært at få øje på det økonomiske incitament i punkt 2 og 3 for hhv. oprindelig ejer og efterfølgende ejer ved enten nedlæggelse eller salg af ejendommen, som der i så fald ikke vil have afhjulpnet problematikken efter LL § 9.

Punkt 4 omhandler arealoverførelse, der bl.a. er reguleret af udstykningslovens §§ 7 og 20, og forudsætter, at overførslen ikke strider med anden offentlig lovgivning. Arealoverførelse som løsning på problematikken efter landbrugslovens § 9 kræver dog, at ejeren, som har accepteret en salgsoption efter VE-lovens § 6 a, ejer en eller flere andre matrikulerede ejendomme. Derved kan

⁴⁹ Cirkulære nr. 94 af 22. november 2010 om landbrugsloven, § 30

⁵⁰ Landbrugets retsforhold II, s. 94-95

⁵¹ LFF 114/2020, s. 41

⁵² Landbrugets retsforhold II, s. 159

landbrugsejendommen, der ikke længere har en ”*passende beboelsesbygning*”, overføres til et andet matrikelnummer med dertilhørende beboelsesbygning.

Udstykning og oprettelse af landbrugsejendom uden beboelse, som foreslået i punkt 5, kan lade sig gøre, såfremt ejendommen er mindst 2 ha og ejes sammen med en anden landbrugsejendom, jf. LL § 10, stk. 1-2. Der er i så fald ikke krav om landzonetilladelse efter PL § 35, men udstykningen kræver derimod blot en erklæring fra praktiserende landinspektør samt tinglysning på ejendommen. Denne løsning forudsætter dog, igen, at naboen, som accepterer en salgsoption efter VE-lovens § 6 a, ejer andre landbrugsejendomme end den, hvor beboelsesbygningen er solgt til opstiller af VE-anlægget.

3.1.3.3 Sammenfatning

VE-lovens forarbejder slår fast, at det er naboens ansvar at sikre og dokumentere, at ejendommen kan sælges lovligt til opstiller, som beskrevet i afsnit 3.1.2. Hvis en nabo til et kommende VE-anlæg ejer en landbrugsejendom, medfører landbrugslovens §§ 8-9 væsentlige begrænsninger i naboens adgang til at acceptere en salgsoption efter VE-lovens § 6 a. Hvor stor denne begrænsning vil vise sig at være i fremtidige sager, kommer bl.a. til at afhænge af den nye dispensationspraksis efter LL § 8, stk. 4 og LL § 9, stk. 5.

Forarbejderne til VE-lovens ændring i 2020 anerkender også problematikken i relation til landbrugsejendomme, idet det anføres at: ” *Kravene om, at der som udgangspunkt skal være en beboelsesejendom på en landbrugsejendom, og at der kan være bopælspligt, kan således gøre, at salgsoptionen i praksis vil være mindre attraktiv for ejere af landbrugsejendomme med kun én beboelsesbygning.* ”⁵³ Dette udsagn kan tilsluttes, men også præciseres da LL både gør salgsoptionen mindre attraktiv for 1) ejere af ejendomme med kun én beboelsesbygning og 2) ejere, der ikke ejer andre landbrugsejendomme,

3.1.4 Komplikationer i relation til TL § 37

Et helt andet problem i relation til salgsoptionsordningen i VE-lovens § 6 a, som bemærkningerne til loven ikke har taget højde for, er reglerne om panterettens omfang i tinglysningslovens (TL) § 37. De fleste ejendomme, som er varigt indrettet til erhvervsvirksomhed, vil ikke være beboelsesejendomme, hvorfor der ikke kan opnås værditabserstatning efter VE-lovens § 6 eller salgsoption efter § 6 a. Ved

⁵³ LFF 114/2020, s. 16.

landbrugsejendomme er der dog ofte et sammenfald mellem erhvervs- og beboelsesejendom, hvilket kan give anledning til flere problemstillinger.

3.1.4.1 Indholdet af TL § 37

TL § 37, stk. 1, bestemmer at (mine overstregninger) ” *Hvor en fast ejendom varigt er indrettet med en særlig **erhvervsvirksomhed** for øje, omfatter tinglyst pantebrev i ejendommen, når intet andet er aftalt, også det dertil **hørende driftsinventar og driftsmateriel - derunder maskiner og tekniske anlæg af enhver art - og ved landejendomme tillige den til ejendommen hørende besætning, gødning, afgrøder og andre frembringelser, for så vidt de ikke udskilles ifølge en regelmæssig drift af den pågældende ejendom.*** ” På landejendomme er altså både driftsinventar og -materiel, besætning, gødning, afgrøder og andre frembringelser omfattet af eventuelle panterettigheder på ejendommen.

Driftsinventar og -materiel omfatter maskiner, tekniske anlæg, reservedele, serviceudstyr mv.⁵⁴ På trods af kravet om varig indretning er det ikke afgørende, om inventaret/materiellet befinder sig på den pågældende ejendom, jf. U 1960.668 V, hvor landbrugsmaskiner på bortforpagtet ejendom ansås som omfattet af pantet efter TL § 37. Samme princip ses også i U 1983.181 V, hvor svin placeret i en anden stald grundet pladsmangel stadig var omfattet af pantet efter § 37.

Landbrugsreglen i TL § 37, stk. 1, 2. led er anvendelig på de landejendomme, hvor produktionen har karakter af en ”*klassisk bondegård*”. Den besætning, som er omfattet af panteretten, er derfor traditionelle landbrugsdyr som heste, grise, køer og får – men ikke hjorte, vildsvin, mink og kaniner⁵⁵. Samme princip gælder for afgrøder, hvor majs og raps er omfattet – men ikke f.eks. ribs, solbær og vindruer⁵⁶.

TL § 37 bevirker, at der ikke kan stiftes særskilte rettigheder over det omfattede driftsinventar og -materiel samt besætningen, gødning og afgrøder på landbrugsejendomme, jf. enhedsgrundsætningen i TL § 10, stk. 1. Pantsætter har dog naturligvis stadig mulighed for at fortsætte sin drift af landbrugsejendommen og derved sælge og købe de af pantet omfattede aktiver, så længe dette sker som led i regelmæssig drift, jf. TL § 37, stk. 1, 3. led. Baggrunden for reglen er, at pantsætter skal kunne foretage almindelige forretningsmæssige dispositioner, men at han ikke må udskille alt af

⁵⁴ Brugspanteret, s. 147

⁵⁵ Brugspanteret, s. 153

⁵⁶ Brugspanteret, s. 162

værdi i ejendommen og derved forringe panthavers sikkerhed⁵⁷. Eksempelvis blev det i U 1994.101 V ikke anset som at være ”regelmæssig drift”, at en pantsætter solgte hele sin svinebesætning til sin forpagter.

Såfremt der sker udskillelse af aktiver omfattet af TL § 37, uden at dette sker som led i ”regelmæssig drift”, kan panthaver kræve kapitalen på pantebrevet indfriet, da pantet i så fald er forringet, jf. Justitsministeriets Pantebrevsformular (A), punkt 8 c. Pantsætter kan dog afhjælpe dette ved at stille fornøden sikkerhed. Når det skal vurderes, om pantet er forringet i tilstrækkelig grad til at legitimere en indfrielse af kapitalen, ser man bl.a. på, om forringelsen skyldes pantsætter, om værdiforringelsen er konkret for ejendommen, og om panthaver nu har en større risiko for ikke at få dækning for sit krav⁵⁸.

3.1.4.2 Udfordringen ved TL § 37 ved udnyttelse af en salgsoption

Der er hverken i VE-lovens ordlyd eller tilhørende forarbejder tvivl om, at opstillers pligt til afgivelse af købstilbud kun omfatter naboers beboelsesejendomme. Det skyldes, at pligten efter § 6 a først indtræder, såfremt der er forårsaget et værditab på en nabos beboelsesejendom efter VE-lovens § 6, stk. 1 og 3 og betalt herfor, som beskrevet i denne opgaves afsnit 2.4.2.

Ved landbrugsejendomme vil opstiller af et VE-anlæg derfor, hvis betingelserne i § 6 a er opfyldt, være forpligtet til at give tilbud på at købe selve beboelsesejendommen, imens naboen ikke kan forlange et tilbud på resten af den faste ejendom. Problemet opstår ved, at evt. pant i medfør af TL § 37 som beskrevet også omfatter driftsudstyr og -materiel, besætning, afgrøder mv. En adskillelse af beboelsesejendommen og resten af jorden vil derfor kræve samtykke fra panthavere i ejendommen. Det skyldes, at panthavernes sikkerhed er forringet, idet der nu kun er pant i en given mængde landbrugsjord – uden beboelsesbygning, driftsinventar, materiel mv. Hvis der ikke stilles yderligere sikkerhed, skal eventuelle panthavere derfor enten give samtykke til naboens (pantsætters) accept af salgsoptionen, ellers kan kapitalen sandsynligvis kræves indfriet som følge af væsentlig forringelse, jf. punkt 8 c i Justitsministeriets Pantebrevsformular (A).

På den ene side må det anses for usandsynligt, at en panthaver vil give samtykke til et salg af en beboelsesejendom, hvis dette må forventes at svække panthaverens egen sikkerhed. På den anden

⁵⁷ Peter Mortensen: SIF, s. 159

⁵⁸ Peter Mortensen: SIF, s. 102-103

side kan der argumenteres for, at panthaverens sikkerhed ikke nødvendigvis forringes, hvis panthaver får del i proventet fra handlen.

Det må efter omstændighederne bero på en vurdering af taksaktionsmyndighedens skøn, om salgsoptionen er givtig at acceptere. Desuden må man forvente, at både pantsætter og panthaver ønsker, at et salg af beboelsesejendommen til opstiller ikke skal efterlade naboen med en uoverskuelig gæld. Det er dog ikke panthaver, som bliver nabo til et kommende VE-anlæg, hvorfor parternes incitament til accept af salgsoptionen måske ikke altid vil være overensstemmende. Man kan derfor godt forestille sig en situation, hvor naboen til VE-anlægget ønsker at sælge – men panthavere ikke giver sit samtykke hertil.

Såfremt en panthaver giver samtykke til at sælge landbrugsejendommens beboelsesbygning, skal det bemærkes, at kapitalen på et pantebrev som udgangspunkt ikke forfalder ved ejerskifte, jf. Justitsministeriets Pantebrevsformular (A) punkt 7, 1. pkt. Dog kan en panthaver muligvis påberåbe sig pantebrevsformulærens punkt 4 samt princippet i MAD 2006.609 Ø (som kort introduceret i punkt 2.4.2). I så fald skulle der argumenteres for, at indløsningen af salgsoptionen i § 6 a kan sidestilles med en erstatning – som værditab efter VE-lovens § 6 f.eks. utvivlsomt er. Hvis man lægger dette til grund, kan der ikke betales med fyldestgørende virkning til naboen, inden panthaverens krav på behørig fyldestgørelse i henhold til pantet er opfyldt. En sådan analogi må dog forventes at være usandsynlig.

Sammenfattende må det konkluderes, at TL § 37 sandsynligvis udgør endnu en begrænsning for udnyttelse af salgsoptionsordningen efter VE-lovens § 6 a, såfremt naboen til et kommende VE-anlæg er ejer af en landbrugsejendom. Da forarbejderne ikke har taget stilling til problemstillingen, er det særdeles udfordrende at spå om, hvor stor denne begrænsning bliver. Som retsstillingen er lige nu, må det højst sandsynligt bero på samtykke fra evt. panthavere, om salgsoptionsordningen kan accepteres, hvilket næppe har været hensigten med ordningens indførelse.

3.1.4.3 Perspektivering

Adjunkt Jøren Ullits og professor Bent Ole Gram Mortensen, der begge er formænd ved Taksaktionsmyndigheden, påpeger også problemstillingen efter TL § 37 i relation til

landbrugsejendomme med artiklen ”Ejendomsbegrebet i VE-lovens salgsoptionsordning”⁵⁹. I artiklen foretages der en sondring mellem landbrugsejendommens driftsbygninger og løsøre.

Driftsbygninger kan for eksempel være halmlader, malkestalde eller andre opbevaringsanlæg. Det hævdes, at VE-loven ikke indeholder klare svar på, hvorvidt sådanne bygninger er omfattet af salgsoptionen i § 6 a. Forfatterne henviser til implementeringskonsekvenserne i lovforslagets almindelige bemærkninger, hvor det fastslås at taksaktionsmyndigheden nu også skal vurdere ”*resten af ejendommens værdi og således også fx hestestalde eller et skovstykke*”⁶⁰. Selvom dette ikke gengives i de specielle bemærkninger, konkluderes det at mest taler for at lade driftsbygninger indgå i salgsoptionen.

Anderledes forholder det sig dog ved løsøre på landbrugsejendomme, som både kan være af teknisk karakter (maskiner, traktorer mv.) og biologisk karakter (besætning, gødning, afgrøder). Forfatterne finder, at efter en ordlydsfortolkning af VE-lovens § 6 a og tilhørende forarbejder, bør løsøre ikke være omfattet af salgsoptionen⁶¹. Løsøret bør derfor forsøges udskilles inden et salg, hvilket dog er ulovligt efter TL § 37 hvis det ikke sker som følge af regelmæssig drift eller efter panthavers samtykke. Som løsning på det problem, mener forfatterne at ”*Landmanden må således gennem forhandlinger med kreditor nå til enighed om salg af landbrugsejendommen med rimelig frist for selv at afhænde det*”. Det anerkendes dog, at der ikke vil være lang tid til en sådan forhandling og afhændelse⁶².

3.2 Naboers adgang til høring, administrativ rekurs og domstolsprøvelse

3.2.1 Overblik

Som beskrevet kort i opgavens afsnit 2, har naboer til kommende VE-anlæg to muligheder for høring i processen ved opstilling af VE-anlæg: 1) ved vedtagelse af lokalplanen, jf. PL § 24-26 og 2) hvis der skal lave miljøvurdering efter reglerne om VVM, jf. SMV og VVM-lovens § 35. Derudover skal naboer også inviteres til et indledende møde om VE-projektet, som afholdes efter reglerne i VE-lovens § 9. Sidstnævnte har dog ikke karakter af en egentlig høring.

⁵⁹ U.2021B.143 (Herefter Ullits/Mortensen 2021)

⁶⁰ Ullits/Mortensen 2021, s. 5

⁶¹ Ullits/Mortensen 2021, s. 6

⁶² Ullits/Mortensen 2021, s. 5

Der er også to muligheder for administrativ rekurs. For det første kan afgørelser efter planloven påklages til Planklagenævnet, jf. PL § 58, stk. 1. For det andet kan afgørelser efter SMV og VVM-lovens § 21 og 25 påklages til Miljø- og Fødevareklagenævnet, jf. lovens § 49, stk. 1.

Naboens mulighed for at anlægge sag direkte ved domstolene følger af SMV og VVM-lovens § 54 for så vidt angår beslutninger om screening og miljøvurdering. Der kan også anlægges søgsmål til prøvelse af afgørelser efter planloven, jf. PL § 62, stk. 1. Selve afgørelsen om værditab og salgsoptionen, og evt. størrelsen heraf, kan også indbringes for domstolene, jf. VE-lovens § 12, stk. 2. Slutteligt er der adgang for naboer til at indbringe søgsmål for domstolene på baggrund af overskridelse af den naboretlige tålegrænse, hvilket følger af almindelig naboret⁶³.

I de følgende afsnit vil det blive analyseret, hvilken betydning opsættende virkning har i klagebehandlingen (afsnit 3.2.2), samt hvordan en ophævelse af VVM-tilladelsen stiller en nabo, der har fået udbetalt værditab eller accepteret en salgsoption efter VE-loven (afsnit 3.2.3).

3.2.2 Betydningen af opsættende virkning i klagebehandlingen – Ulvemosesagen

Ved rettidige klager efter SMV og VVM-loven bestemmer lovens § 53, at Miljø- og Fødevareklagenævnet kan tildele klagen opsættende virkning. Dette betyder, at en afgørelse efter § 21 eller § 25 ikke må udnyttes, inden sagen er behandlet i klagenævnet. Hvis arbejdet allerede er påbegyndt, kan dette påbydes standset.

Klagenævnets beslutning om, hvorvidt en klage skal have opsættende virkning, kan have central betydning for naboer til kommende VE-anlæg. Dette er illustreret tydeligt i sagen om opstilling af 10 vindmøller med en totalhøjde på 150 meter ved Ulvemose og Bækhede plantage i Varde. Sagen var i klagenævnet hele tre gange, 1) MAD 2014.349, 2) MAD 2016.225 og 3) MAD 2016.327. Relevante klagenævn på tidspunktet for sagerne var Natur- og Miljøklagenævnet.

Varde kommune meddelte 11. oktober 2013 VVM-tilladelse til opstiller. Området var i kommuneplan udlagt til vindmølleformål og derfor tæt placeret på to eksisterende vindmølleparker opstillet i 1999 og 2002. Afgørelsen blev påklaget af naboer til den kommende vindmøllepark med henvisning til fejlbehæftet miljørapport på områderne for grundvandssænkning og fremkomst af bilag IV-arter i

⁶³ Emnet vil blive behandlet i opgavens afsnit 3.3.

henhold til EU's habitatdirektiv. Klagerne blev ikke tillagt opsættende virkning, hvorfor arbejdet kunne fortsætte frem til klagenævnets afgørelse.

Klagenævnet ophævede både kommuneplantillægget med tilhørende VVM-redegørelse og miljørapport samt lokalplanen og den konkrete VVM-tilladelse til vindmølleprojektet den 15. september 2014⁶⁴. Afgørelsen blev blandt andet begrundet i, at miljørapporten ikke i *"tilstrækkeligt omfang havde beskrevet såvel kortsigtede som langsigtede virkninger på miljøet som følge af påvirkning af overflade- og grundvandssystemer"*⁶⁵. Desuden kunne nævnet ikke tilslutte sig kommunens konklusion af, at den nye vindmøllepark ville medføre en *"ubetænkelig landskabelig påvirkning"* i forbindelse med de to eksisterende vindmølleparker.

Kommunen vedtager efterfølgende en ny lokalplan og kommuneplantillæg med tilhørende samlet VVM-redegørelse og miljørapport den 30. juni 2015. Der meddeles på ny VVM-tilladelse til samme projekt 25. august 2015. Afgørelsen bliver igen påklaget til Natur- og Miljøklagenævnet af omboende til den nye vindmøllepark. Der tillægges igen ikke opsættende virkning⁶⁶. Denne gang blev der ikke givet medhold i klagerne, idet klagenævnet anfører at, *"miljørapporten i alt væsentligt indeholdt tilstrækkelige oplysninger og gav et passende retvisende billede af projektets påvirkninger"*⁶⁷. Derfor blev lokalplangrundlaget og VVM-tilladelsen stadfæstet af klagenævnet 27. maj 2016.

Der er ikke i sig selv noget betænkeligt i, at kommunen og opstiller har mulighed for at udarbejde forbedrede miljørapporter, lokalplaner og VVM-redegørelser. Problemet i denne sag består i, at stadfæstelsen af tilladelsen i klagenævnets 2. afgørelse (MAD 2016.225) bl.a. begrundes i byggearbejder, som i klagenævnets 1. afgørelse (MAD 2014.349) allerede var tildelt ugyldighedsvirkning⁶⁸.

At arbejderne er tillagt værdi, kan udledes af klagenævnets bemærkninger til spørgsmålet om grundvandssænkning i MAD 2016.225, hvor det hævdes (mine overstregninger): *"Det er oplyst, at*

⁶⁴ MAD 2014.349

⁶⁵ MAD 2014.349, s. 16

⁶⁶ Natur- og Miljøklagenævnets delafgørelse af 16. november 2015

⁶⁷ MAD 2016.225, s. 1

⁶⁸ Kritikere af projektet mener endda, at arbejdet fortsatte ti dage efter klagenævnets afgørelse 14. september 2015. Varde kommune forklarede, at det eneste udførte arbejde efter klagenævnets afgørelse bestod i sikring af området og byggepladsen af hensyn til dyr og mennesker. Det har ikke været muligt at fremfinde kommunens standsningsmeddelelse til opstilleren European Energy, men problematikken er omtalt kort i https://www.energy-supply.dk/article/view/138180/vindmøllebyggeri_lukkes_ned ved varde samt https://www.tvsyd.dk/varde/forstar-frustrationen-fra-vindmølle-modstandere?fbclid=IwAR2C14mtfjqZ_ksREiVPK2w5SNV8RtyfBl-acxhU7c8opdUJeB0CZrISUQ

der ved etablering af fundamenterne i 2014 blev gennemført en midlertidig grundvandssænkning ved nogle fundamenter, og at der er oppumpet vand ved 7 møller. Der er udtaget vandprøve i forbindelse med oppumpningen, som påviser mindre risiko for okkerudledning. Der er vurderet, at en midlertidig og kortvarig grundvandssænkning ikke vil påvirke nærliggende beskyttet natur m.v., og at den gennemførte grundvandssænkning ikke har påvirket grundvandsressourcen i området.⁶⁹”

Ovenstående hændelsesforløb viser altså, at opstiller i nogen grad kan spekulere i at påbegynde byggeprojektet af et VE-anlæg på trods af en verserende klagesag i nævnet. Det skyldes, at overtrædelse af VVM-reglerne – med mindre opstiller slet ikke anmelder projektet – som udgangspunkt er en myndigheds ansvar. Bygherren kan derfor indrette sig efter sin tilladelse til at opføre projektet og derved igangsætte byggearbejdet, imens en evt. klagesag verserer, hvis der ikke er tillagt klagen opsættende virkning.

Når projektet er helt eller delvist etableret, er der mulighed for efterfølgende retlig lovliggørelse, da fejlen som nævnt ikke beror på den private opstiller⁷⁰. Tilladelsen skal dog tilbagekaldes, indtil der er sket retlig lovliggørelse, jf. sag C-416/10 Krizan. En bygherre i god tro har i så fald krav på erstatning for de tab, en tilbagekaldelse medfører, jf. sag C-201/02 Wells.

Når klagenævnet efterfølgende skal vurdere, om efterfølgende retlig lovliggørelse er muligt, kan der inddrages hensyn til værdispild og proportionalitet, hvorfor et byggeprojekt, der allerede er igangsat – eller måske endda færdigt - næppe vil blive krævet fysisk retliggjort. Betragtningen om værdispild ved nedrivning er også anerkendt ved domstolene, hvilket f.eks. ses i U 2007.1975 V om et servitutstridigt byggeri.

Sagen var i Natur- og Miljøklagenævnet sidste og tredje gang 29. august 2016 (MAD 2016.327). Klagerne anmodede om, at nævnets afgørelse af 27. maj 2016 blev genoptaget, da der var fundet nye oplysninger om ynglende traner i området. Klagenævnet afviste genoptagelsen, idet de nye oplysninger ikke blev fundet væsentlige.

Hændelsesforløbet viser tydeligt, at naboer, som gennem klagesystemet forsøger at få stoppet et VE-projekt, ikke nødvendigvis stopper projektet endegyldigt på trods af medhold i klagenævnet. Dette

⁶⁹ MAD 2016.225, s. 18

⁷⁰ FE 2017, s. 376

skyldes den vide adgang for opstiller til at søge efterfølgende retlig lovliggørelse, navnlig når der grundet en beslutning om ikke-opsættende virkning har været mulighed for at igangsætte projektet på de af kommunen fastsatte vilkår. Dette fremstår særdeles betænkeligt i et retssikkerhedsmæssigt perspektiv.

3.2.2.1 Hensigtsmæssighed ved det retlige udgangspunkt om ikke-opsættende virkning

Det klare udgangspunkt er, at klager over VVM-screeninger- og tilladelser ikke tillægges opsættende virkning. Dette fremgår bl.a. af afgørelsen MAD 2018.172, hvor formanden for Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærkede, at dette udgangspunkt kun kunne fraviges i særlige tilfælde. Sagen drejede sig om klager over opstilling af otte vindmøller ved Rødby Fjord. Klagerne henviste bl.a. med baggrund i sag C-379/15 Association France Nature Environnement til, at alle afgørelser truffet med hjemmel i vindmøllebekendtgørelsen var ugyldige, da bekendtgørelsen var gennemført uden forudgående SMV-procedure. Denne klage er relevant, da EUD også i sag C-24/19 om Flanderns Vindmøllebekendtgørelse har bestemt, at tilladelse til vindmølleparker kun kan gives, hvis lovgrundlaget, der ligger til grund for tilladelsen, har været underkastet SMV-procedure⁷¹. På trods af denne relevante problemstilling blev der altså i sagen ikke tillagt klagerne opsættende virkning.

Som eksempel på en sag, hvor SMV og VVM-lovens § 53 blev udnyttet, og en klage derved tillagt opsættende virkning, kan nævnes MAD 2019.71. Roskilde Kommune havde i sagen meddelt VVM-tilladelse til et kystsikringsprojekt, der bl.a. inddrog et stykke strandeng, som udgjorde 0,09 % af arealet i et Natura 2000-område. Omboende påklagede tilladelsen, og klagen blev tillagt opsættende virkning. Klagenævnet henviste til forsigtighedsprincippet i TEUF art. 191(2), da projektet indebar risiko for at skade Natura 2000-områdets integritet

Det klare udgangspunkt er dog stadig, at der ikke tillægges klager over VVM-tilladelser opsættende virkning. På den ene side er klagesystemet hensigtsmæssigt, da fejl efter loven som udgangspunkt beror på myndigheden og ikke den private opstiller, hvorfor sidstnævnte ikke skal lide økonomiske tab eller blive forsinket i sit arbejde. Det ville desuden være processuelt meget besværligt at opstille VE-anlæg, såfremt alle klager blev tildelt opsættende virkning. Navnlig da der ofte er stor lokal modstand mod sådanne projekter, hvorfor man som opstiller må forvente en del klager.

⁷¹ Problemstillingen angående den danske vindmøllebekendtgørelses manglende SMV-procedure er ikke medtaget i denne opgave af pladmæssige årsager, og da problematikken er indgående omtalt i ”Pagh 2020”

På den anden side må det anføres med baggrund i Ulvemose-sagen, at et klagesystem, der belønner en opstiller for at gennemføre et projekt helt eller delvist, imens plangrundlag, VVM-tilladelse mv. er i gang med at blive prøvet, fremstår i strid med VVM-direktivets formål. Formålet efter direktivet er netop at kvalificere beslutningsprocessen med henblik på at undgå væsentlige miljøpåvirkninger, inden at myndigheden tillader et projekt⁷². Dette kunne forfølges ved at tildele klager opsættende virkning, såfremt det vurderes, at disse er væsentlige og konkret relevante for en ny vurdering ved Miljø- og Fødevareklagenævnet.

3.2.3 Betydning for værditab og salgsoption ved ophævelse af VVM-tilladelse

En ophævelse af en VVM-tilladelse kan både ske ved administrativ rekurs i Miljø- og Fødevareklagenævnet og ved domstolene, som kort redegjort for i afsnit 3.2.1. Det er derfor relevant at klarlægge, hvordan en sådan ophævelse stiller en nabo, der har modtaget værditab efter VE-lovens § 6 eller takket ja til en salgsoption efter § 6 a.

Efter SMV og VVM-lovens § 5, nr. 8, giver en VVM-tilladelse som udgangspunkt bygherren ret til at gennemføre projektet. Forudsat at øvrige offentlige godkendelser mv. er på plads, kan opstiller af et VE-anlæg altså påbegynde arbejdet på denne dag. Fristen for klage over VVM-tilladelsen er dog 4 uger til Miljø- og Fødevareklagenævnet og 6 måneder til de almindelige domstole, jf. § 51, stk. 1 og 54, stk. 1 i SMV og VVM-loven.

Såfremt en eventuel klage medfører, at VVM-tilladelsen ugyldiggøres, påvirker det naturligvis også eventuelle værditab og salgsoptioner efter VE-loven. Hvis vindmøllen/solcelleanlægget endnu ikke er opført, er konklusionen lige til, da taksaktionsmyndigheden i så fald ikke har truffet afgørelse efter VE-lovens § 7, stk. 1. Enten lovliggøres VVM-tilladelsen retligt, og VE-processen starter derfor forfra med nyt møde, ny frist til anmeldelse af krav efter § 9. Alternativt stoppes projektet definitivt, og så skal der følgelig hverken betales værditab eller tilbydes salgsoption til naboer.

Det er dog også en mulighed, at VE-anlægget allerede er opført, når klagemyndighedens eller domstolens afgørelse om ugyldighed forelægges. Dette kan for eksempel skyldes langsom ekspeditionstid ved klageinstansen, eller at opstiller har været hurtig til at færdiggøre projektet.

⁷² FE 2017, s. 356-357

Hvis VE-anlægget allerede er opført, har taksaktionsmyndigheden truffet afgørelse om værditab og salgsoption efter § 7, stk. 1. Værditabet skal derfor være naboen i hænde senest 8 uger efter taksaktionsmyndighedens afgørelse, jf. VE-lovens § 6, stk. 6. For så vidt angår salgsoptionen, har naboen en frist på 1 år efter taksaktionsmyndighedens afgørelse til at acceptere/afslå. Optionen kan tidligst accepteres 3 måneder efter taksaktionsmyndighedens afgørelse for almindelige ejendomme og 6 måneder for landbrugsejendomme, jf. VE-lovens § 6 a, stk. 5. Det virker sandsynligt, at en nabo, som har besluttet sig for at acceptere optionen, gør dette hurtigst muligt for kunne finansiere en ny bolig og komme videre. Afhængigt af hvor hurtigt opstiller får færdiggjort VE-anlægget, kan naboen altså potentielt have fået udbetalt værditab og solgt sin bolig efter § 6 a cirka 12 måneder efter VVM-tilladelsen⁷³.

Såfremt en nabo allerede har fået udbetalt værditab og evt. solgt sin ejendom efter salgsoptionsordningen, bliver en efterfølgende ugyldighedsafgørelse for VVM-tilladelsen mere kompliceret. Opstiller vil efter omstændighederne ofte have adgang til at få VVM-tilladelsen retligt lovliggjort. Hvis dette er tilfældet, og det er hvad opstiller ønsker at ansøge om, bør evt. udbetalt værditab og solgt ejendom efter § 6 a naturligvis bestå, så længe sagen verserer.

3.2.3.1 Retsvirkningen af en ugyldig VVM-tilladelse, uden at denne efterfølgende bliver retligt lovliggjort

Det er særligt relevant at belyse, hvad de retlige konsekvenser for nabo og opstiller er, hvis der ikke sker efterfølgende retlig lovliggørelse af VVM-tilladelsen. For så vidt angår udbetalt værditab, ville det sandsynligvis skulle betales tilbage til opstiller, med fradrag for de gener naboen har haft, imens VE-anlægget har været fungerende. Værditabet giver altså ikke i sig selv anledning til særligt komplekse problemstillinger.

Det forholder sig dog anderledes, hvis en salgsoption er accepteret, og overdragelsen effektueret. Forarbejderne til VE-lovens § 6 a tager dog ikke stilling til, hvad der skal ske i en sådan situation. Der kan argumenteres både for og imod, at en nabo i den beskrevne situation vil have et erstatningskrav mod opstiller. Desuden kan der også argumenteres for, at det er myndigheden, som har begået fejlen, og derfor skal betale for de involverede parter tab.

⁷³ Løst beregnet efter at 1) anlægget skal bygges, 2) taksaktionsmyndigheden skal besigtige og foretage afgørelse, 3) fristen for udbetaling af værditab på 8 uger og 4) tidligst muligt accepttidspunkt af salgsoptionen på 3 måneder.

For et erstatningskrav mod opstiller taler, at opstilleren kan vente med at opføre et VE-anlæg, så længe der er en verserende sag ved klagenævn eller en domstol. En opførelse inden endelig afgørelse kan derfor have karakter af en culpøs handling, som kan ende med at medføre naboen tab i form af udgifter til en ny ejendom, tinglysning, salær til ejendomsmægler, advokat mv.

På den anden side må det anføres, at opstiller jo har et retskrav fra kommunen på at opføre sit anlæg⁷⁴. Hvis en klage ikke er tillagt opsættende virkning, kan opstiller derfor som udgangspunkt rette sig efter sin oprindelige tilladelse og fortsætte projektet som planlagt. Hvis opstiller udsætter sin opstilling, vil vedkommende heller ikke få dækket de tab, en sådan udsættelse medfører. Desuden har naboen mulighed for at vente op til 1 år efter taksaktionsmyndighedens afgørelse, inden vedkommende takker ja til salgsoptionen. Og det er ydermere bestemt, at naboen og opstiller aftaler de nærmere vilkår vedrørende overdragelse, jf. VE-lovens § 6, stk. 5-6. Dette taler altså imod, at en nabo skulle have et erstatningsretligt krav mod opstiller.

Desuden er det også i SMV og VVM-systemet lagt til grund, at den eneste måde en privat person kan ifalde ansvar efter loven er, hvis vedkommende ikke anmelder sit projekt som beskrevet i afsnit 3.2.2. Ved andre tilsidesættelser af loven er det derfor myndigheden, som er pligtsubjekt – og derfor også kun myndigheden som kan blive erstatningsansvarlig⁷⁵. De konkrete betingelser, der skal foreligge, før en offentlig myndighed kan ifalde erstatningsansvar, er som udgangspunkt det samme som for private. Der er dog en vis tilbageholdenhed med at pålægge offentlige myndigheder erstatningsansvar⁷⁶.

I sag C-420/11 Jutta Leth blev det desuden også afvist, at en overtrædelse af VVM-reglerne med baggrund i EU-retten kunne gøre staten direkte ansvarlig for de tab, en nabo måtte lide ved en tilladelse til et projekt i strid med reglerne om VVM. Dette udgangspunkt kan dog fraviges, hvis der er direkte sammenhæng mellem overtrædelse af VVM-reglerne og tabet, samt at de almindelige erstatningsbetingelser om kausalitet og adækvans er opfyldt⁷⁷. Det virker imidlertid usandsynligt, at en domstol vil komme frem til en opfyldelse af adækvans-betingelsen. Det skyldes, at det jo er naboen selv, der accepterer salgsoptionen, og at naboen derfor har mulighed for 1) at vente 1 år efter

⁷⁴ Efter princippet i SMV og VVM-lovens § 5, nr. 8

⁷⁵ FE 2017, s. 375

⁷⁶ Gomard 2004

⁷⁷ FE 2017, s. 376-377

taksaktionsmyndighedens afgørelse med at acceptere samt 2) aftale nærmere vilkår for overtagelse med opstilleren.

Sammenfattende må det altså umiddelbart konkluderes, at de tab, en nabo lider som følge af en accepteret salgsoption og efterfølgende ophævelse af VVM, er svære at placere nogen steder erstatningsretligt. Umiddelbart taler mest for, at ansvaret bør placeres ved kommunen, som i første omgang har givet en uretmæssig VVM-tilladelse. Dette kan dog blive særdeles byrdefuldt, navnlig da opstilleren også må forventes at lide særdeles tab, når anlægget allerede er opført og efterfølgende erklæres ugyldigt, uden mulighed for efterfølgende retlig lovliggørelse. Fra lovgivers side ville det være hensigtsmæssigt at slå fast i VE-loven, at overdragelse af ejendom i henhold til § 6 a først kan ske, når alle klagemuligheder i PL og SMV og VVM-loven er udtømt.

3.2.4 Særligt om standsningspåbud

Det er i de to ovenstående afsnit lagt til grund, at et VE-projekt, som ikke retligt lovliggøres, skal fysisk lovliggøres, når VVM-tilladelsen eller plangrundlag bliver ugyldig. Sådan forholder det sig dog ikke altid i praksis, hvilket er illustreret af planklagenævnets afgørelse af 9. marts 2021 om Danmarks største landbaserede vindmøllepark i Nordjylland. Her besluttede kommunen ikke at meddele standsningspåbud til opstilleren med henvisning til dennes gode tro. I kommentaren til afgørelsen på Miljøretlig Forskningsportal (MRF) er det manglende standsningspåbud kritiseret med henvisning til sag C-411/17, hvor EUD fastslog, at en tilladelse trods manglende VVM kun undtagelsesvist kunne opretholdes, hvis dette var grundet tvingende hensyn som forsyningssikkerhed⁷⁸.

I kommentaren på MRF nævnes dog ligeledes sag C-215/06, hvor Irland i en traktatbrudssag blev dømt for at tillade en vindmøllepark uden forudgående VVM. Vindmølleparken fortsætter med at være i drift, og i sag C-261/18 rejses der på ny en sag. Sidstnævnte går dog kun på den manglende retlige lovliggørelse af VVM-proceduren, men ikke mod at vindmølleparken stadig var i drift⁷⁹.

Sagerne i afsnit 3.2.2-3.2.4 illustrerer altså, at VVM-tilladelser og plangrundlag ofte bliver påklaget og tillagt ugyldighedsvirkning. Dette betyder dog nødvendigvis ikke, at en nabo skal forvente, at et opført VE-anlæg bliver pillet ned igen. Tværtimod er der vid adgang for opstilleren til at søge

⁷⁸ MRF 2021.65

⁷⁹ Ibid.

efterfølgende retlig lovliggørelse. Hvor dette ikke er muligt, kan kommunen på grund af forsyningsmæssige interesser (og måske endda bare økonomiske, jf. sag C-261/18) undlade at sende standsningspåbud, uden at dette tilsyneladende bringer projektet i strid med EU-retten.

3.2.5 Domstolsprøvelse af værdiskøn

Det sidste element i denne opgaves afsnit 3.2 handler om domstolenes adgang til at prøve en forvaltningsmyndigheds værdiskøn. Problemstillingen er relevant, da taksaktionsmyndighedens afgørelse om værditab og salgsoption ikke kan påklages til andre administrative myndigheder og derfor kun kan indbringes for de almindelige domstole, jf. VE-lovens § 12, stk. 1.

Taksaktionsmyndighedens afgørelse efter VE-lovens § 7, stk. 1 er et værdiskøn over fast ejendom. Først skal der tages stilling til, om naboens tab er på over 1 %, jf. VE-lovens § 6, og dernæst til værditabets og evt. salgsoptionens endelige størrelse efter § 6 og 6 a.

Det er et fast princip, at domstolenes prøvelse af en forvaltningsmyndigheds værdiskøn er relativt tilbageholdende⁸⁰. Dette skyldes for det første, at det jo netop er et skøn, som varierer fra sag til sag, og at forvaltningsmyndigheden ofte vil besidde faglige kompetencer til at foretage skønnet retsmæssigt. Dette er også tilfældet for taksaktionsmyndigheden, som både består af en formand med juridisk kandidatuddannelse og særlig viden inden for forvaltnings- og/eller naboret samt en sagkyndig i vurdering af beboelsesejendomme, jf. VE-lovens § 7, stk. 5.

Domstolene kan dog godt tilsidesætte en forvaltningsmyndigheds værdiskøn, hvis 1) afgørelsen har karakter af ekspropriation, 2) skønnet hviler på et forkert eller mangelfuldt grundlag, og dette påvirker værdiansættelsen eller 3) hvis udmålingen ligger uden for rammerne af det skøn, som tilkommer vurderingsmyndigheden, og værdiansættelsen derved må anses for åbenbart urimelig⁸¹.

Det kan altså være svært for en nabo til et VE-anlæg at få ændret taksaktionsmyndighedens afgørelse ved domstolene. Denne problematik er behandlet i Mads U. Østergaards artikel "*Domstolsprøvelse af taksaktionsmyndighedens skøn efter VE-loven*" fra 2016⁸². I artiklen bliver det diskuteret, hvorvidt VE-lovens værditabsordning har karakter af ekspropriation og derfor bør være underkastet en mere intensiv domstolsprøvelse end øvrige værdiskøn. Det konkluderes i artiklen, at dette ikke bør være

⁸⁰ Forvaltningsret, almindelige emner, s. 224

⁸¹ Forvaltningsret, almindelige emner, s. 419

⁸² Østergaard 2016

tilfældet⁸³. Der henvises i den forbindelse tilbage til VE-hovedlovens forarbejder, som fastslog at *”taksationsproceduren i lovforslaget er mere enkel end taksationsproceduren på vejområdet, dels fordi ekspropriation vurderes som et større indgreb over for borgeren end opsætning af en vindmølle, dels fordi der forventes flere sager end på vejområdet.”*⁸⁴

Forfatteren til ovenstående artikel argumenter altså bl.a. for, at ekspropriation er mere indgribende for den berørte borger end opstilling af vindmøller⁸⁵. En argumentation som de fleste sandsynligvis vil kunne tiltræde og finde rimelig hvad angår VE-lovens værditabsordning.

3.2.5.1 Øget intensivering af domstolsprøvelsen ved accept af salgsoptionen efter VE-lovens § 6 a?

Det bør dog overvejes, om taksaktionsmyndighedens afgørelse for så vidt angår salgsoptionens størrelse efter lovens § 6 a bør være genstand for en mere intensiv domstolsprøvelse. Bestemmelsen var ikke indført på tidspunktet for Østergaards artikel, og forarbejderne til L 737/2020 har ikke taget stilling til dette spørgsmål.

På den ene side kan det anføres, at det er frivilligt for naboen at acceptere en salgsoption. Dette er altså en væsentlig forskel fra ekspropriation i klassisk forstand. Desuden er der i VE-lovens § 6 a, stk. 5 lagt op til, at naboen først kan acceptere salgsoptionen, efter at VE-anlægget er opført. Der er altså mulighed for at forholde sig til de eventuelle naboretlige gener og veje dem op imod salgsoptionens størrelse for herefter at tage en beslutning på et dokumenteret grundlag. Frivilligheden afspejles også i lovens § 6, stk. 6, hvor det er naboen og opstiller selv, der aftaler nærmere tidspunkt og vilkår for overdragelsen af ejendommen. Det bør desuden nævnes, at der ved ekspropriation som udgangspunkt forstås tvangsmæssig afståelse af ejendom til en offentlig myndighed⁸⁶. Opstilleren af VE-anlæg vil typisk være en privat juridisk person, hvorfor der ikke er samme grad af beskyttelseshensyn at tage til naboen, som hvis der bliver eksproprieret til fordel for staten.

På den anden side kan der argumenteres for, at overdragelse af ejendom har mere karakter af ekspropriation end værditabsordningen i VE-loven – uanset om denne overdragelse i princippet beror på en frivillig accept. Det skyldes, at naboen under visse omstændigheder kan føle sig tvunget til at

⁸³ Østergaard 2016, s. 8

⁸⁴ LFF 55/2008 s. 16

⁸⁵ Østergaard 2016, s. 2

⁸⁶ FE 2017, 627 ff.

acceptere salgsoptionen, hvis vedkommendes ejendom bliver væsentligt forringet og næsten værdiløs ved opførelsen af VE-anlægget.

Det må desuden antages, at salgsoptionens størrelse gennemsnitligt kommer til at være beløbsmæssigt væsentligt over det gennemsnitlige udbetalte værditab. Alene af den grund – og at en fast ejendom i de fleste privatøkonomier er særdeles vigtige og store aktiver – bør salgsoptionens størrelse være genstand for en mere intensiv domstolsprøvelse, end det er tilfældet for værditabsordningen.

3.3 VE-lovens forhold til den almindelige naboret

3.3.1 Introduktion til problemstillingen

Såfremt naboer ikke anmelder deres krav inden 8 uger efter det offentlige møde i medfør af VE-lovens § 9, stk. 7, er opstilleren som udgangspunkt ikke forpligtet til at betale værditab eller tilbyde salgsoption, jf. lovens § 9, stk. 9. Dette udgangspunkt kan dog fraviges efter § 10, såfremt der foreligger ”*særlige omstændigheder*”, og naboen anmoder om dispensation senest 6 uger efter, at VE-anlægget producerer første kWh⁸⁷.

Efter VE-lovens forarbejder kan ”*særlige omstændigheder*” foreligge i følgende tilfælde⁸⁸: For det første, hvis generne fra VE-anlægget viser sig større end forventet i planfasen. Denne dispensationsmulighed kan opstiller dog sikre sig mod ved at redegøre ”*tilstrækkeligt for opstillingens konsekvenser for de omkringliggende beboelsesejendomme og hvis orienteringsmateriale er meget fyldestgørende*”⁸⁹. Anden mulighed for dispensation er, hvis naboen slet ikke har hørt om opstillingen eller ikke modtaget det lovpligtige orienteringsbrev efter VE-lovens § 9, stk. 3-4. Tredje og sidste mulighed for dispensation er, hvis naboen grundet sygdom eller IT-fejl slet ikke har haft mulighed for at anmelde sit krav.

Hvis der ikke kan opnås dispensation for manglende anmeldelse efter § 9, stk. 7, er det relevant at afdække, om en nabo i så fald har mistet sit krav mod opstiller. Det kan for eksempel forestilles, at en nabo, på trods af tilstrækkeligt orienteringsmateriale, i første omgang ikke har vurderet, at VE-anlægget påfører hans ejendom et værditab. Det bemærkes også, at naboer, hvis ejendom er placeret længere end 6 gange vindmøllehøjden fra nærmeste vindmølle eller 200 meter fra et solcelleanlæg,

⁸⁷ Det er taksaktionsmyndigheden, der træffer afgørelse om dispensationen.

⁸⁸ LFF 114/2020, s 52-53

⁸⁹ Ibid, s. 53

skal betale et gebyr på kr. 4.000 pr. beboelsesejendom ved anmeldelse, jf. VE-lovens § 9, stk. 8. Gebyret tilbagebetales, hvis der tilkendes værditabsberstatning eller sagen bortfalder, men det er ikke utænkeligt, at gebyret holder enkelte fra at anmelde krav – særligt hvis naboen føler sig usikker på, om der vil være et værditab på vedkommendes ejendom.

3.3.2 Adgang for naboer til at rejse krav efter den almindelige naboret i stedet for VE-lovens system

Ved manglende anmeldelse efter § 9, stk. 7 og ingen mulighed for dispensation efter § 10, stk. 1 er naboens sidste mulighed for erstatning at gå frem efter den almindelige naboret. Forudsætningen for frembringelse af et sådan krav er naturligvis i første omgang, at der ikke er indtrådt forældelse, jf. den almindelige forældelsesfrist i forældelseslovens § 3, og at den naboretlige tålegrænse er overskredet. Sidstnævnte betingelse kan, jf. gennemgangen i denne opgaves afsnit 2.1, være svær at få statueret ved domstolene. Det ligger dog til grund, at den naboretlige tålegrænse principielt kan anses for at være overskredet ved opførelse af et VE-anlæg⁹⁰.

En nabos erstatningskrav mod opstiller vil principielt kunne føres på baggrund af almindelige naboret. Det skyldes, at ordlyden af VE-lovens § 9, stk. 9 anfører retsvirkningen af en fristoverskridelse og manglende mulighed for dispensation til at (mine overstregninger) ”*opstilleren ikke (er) forpligtet til at betale for værditab eller tilbyde salgsoption efter denne lov*”. Denne opfattelse stemmer overens med den juridiske litteratur på området samt forarbejderne til VE-hovedloven. Retskilderne foreskriver, at VE-loven er et supplement til den almindelige naboret – men at naboretten gælder ved siden af⁹¹.

Hvis man som nabo af den ene eller anden grund ikke anmelder sit krav efter § 9, stk. 7 og ikke kan opnå dispensation efter § 10, kan der altså anlægges søgsmål mod opstiller på naboretligt grundlag. Dette vil dog i langt de fleste tilfælde ikke være ønskeligt for naboen, da 1) domstolene i så fald skal vurdere, at den naboretlige tålegrænse er overskredet, 2) der ikke er mulighed for salgsoption og 3) det kun er tabet udover tålegrænsen, som erstattes – og ikke det samlede tab, hvis dette overstiger 1 % som i VE-lovens værditabsordning.

⁹⁰ Denne præmis er også anerkendt af VE-hovedlovens forarbejder (LFF 55/2008, s. 27)

⁹¹ FE 2017, s. 251 samt LFF 55/2008, s. 26

4 Konklusion

Alt i alt kan det konkluderes, at det retlige samspil mellem VE-loven og øvrige offentligretlige forskrifter giver anledning til flere udfordringer.

For det første rejses der flere problemstillinger med hensyn til den indførte salgsoption i VE-lovens § 6 a. Ejere af landbrugsejendomme kan blive begrænset i deres adgang til at acceptere salgsoptionen efter LL §§ 8-9. Dette gælder især, hvis ejendommen kun har én beboelsesbygning, og ejeren ikke har yderligere landbrugsejendomme. Problemstillingen er omtalt i lovens forarbejder, og begrænsningens omfang må primært bero på fremtidig dispensationspraksis efter LL § 8, stk. 4 og LL § 9, stk. 5.

For det andet rejses der i relation til VE-lovens § 6 a en problemstilling efter TL § 37, da optionen sandsynligvis ikke kan accepteres uden en accept fra eventuelle panthavere grundet panterrettens omfang på erhvervs- og landbrugsejendomme.

Klagesystemet efter SMV og VVM-loven og planloven giver også anledning til flere retlige spørgsmål og problemstillinger. For det første kan det diskuteres, om der i højere grad bør tillægges klager opsættende virkning, såfremt klagerne i deres indhold er relevante. Det skyldes, at byggearbejder, imens en klagesag verserer, kan lægge til grund for en fremtidig retlig lovliggørelse, hvilket synes at være modstridende med formålet bag VVM-proceduren.

Dernæst er det i opgaven problematiseret, hvordan retsstillingen for naboer til VE-anlæg er, hvis der er udbetalt værditab og accepteret salgsoption efter VE-loven, og VVM eller plangrundlag bliver ophævet som ugyldig uden mulighed for efterfølgende retlig lovliggørelse. Mest taler for at placere naboens og opstillers tab ved kommunen eller anden relevant myndighed, som er ansvarssubjekt efter VVM-reglerne. Dette kan dog virke som en urimelig byrde at placere hos skattebetalerne, hvorfor lovgiver bør forhindre, at en sådan situation kan opstå. For eksempel ved at lovgive om, at en salgsoption ikke må effektueres, inden klagemuligheder i relation til VE-anlægget er udtømt.

I opgavens sidste afsnit er det slået fast, at en nabo, som ikke anmelder sit krav efter VE-lovens § 9, stk. 7, og ikke kan opnå dispensation efter § 10, kan forfølge et krav på baggrund af den almindelige naboret. I så fald vil naboens mulighed for at få erstatning dog være væsentligt ringere end muligheden for at være omfattet af værditabsordningen i VE-loven.

Det kan med rette diskuteres, om VE-lovens formål om at fremme produktion af vedvarende energi er opfyldt med lovens indhold. Lovgivning og praksis på området synes, på trods af naboers bedre mulighed for kompensation efter VE-loven end almindelig naboret, i høj grad synes at tilgodese opstillere på områderne for bl.a. opsættende virkning, adgang til retlig lovliggørelse og manglende standsningspåbud⁹².

En tendens der kan være vel begrundet af hensyn til den grønne omstilling og opfyldelse af klimamål. Man ønsker at processen skal være hurtig og ukompliceret, så energiforsyningen bliver omlagt hurtigst muligt. Det er dog vigtigt, at hensynet til at forfølge omstillingen til vedvarende energi ikke krænker naboers og andre interessenters retssikkerhed.

⁹² ”Pagh 2020” rejser desuden kritik af Miljøministeriet samt påpeger mangler ved klagenævns og domstoles fortolkning af SMV-direktivet. Denne retlige udfordring har også hidtil været fortolket til gavn for opstillere af VE-anlæg.

Litteraturliste

Parentesen angiver, hvordan kilden er henvist til i løbet af opgaven.

Litteratur

- Blume, Peter: *"Retssystemet og juridisk metode"*, 3. udgave 2016, Jurist- og Økonomforbundets Forlag (Peter Blume: RJM)
- Mortensen, Peter: *"Landbrugsloven – landbrugets retsforhold II"*, 2. udgave 2011, Pejus (Landbrugets retsforhold II)
- Mortensen, Peter. *"Sikkerhed i fast ejendom"*, 2. udgave 2014, Pejus, (Peter Mortensen: SIF)
- Pagh, Peter: *"Fast ejendom – regulering og køb"*, 3. udgave 2017, Karnov Group (FE 2017)
- Revsbech, Karsten m.fl.: *"Forvaltningsret, almindelige emner"*, 6. udgave 2016, Jurist- og Økonomforbundets Forlag (Forvaltningsret, almindelige emner)
- Thomsen, Hans Helge Bech: *"Brugspanteret"*, 1. udgave 2015, Karnov Group (Brugspanteret)

Videnskabelige artikler

- Gomard, Bernard: *"Om offentlige myndigheders erstatningsansvar"*, U 2004B.383 (Gomard 2004)
- Mørup, Søren: *"Nye regler om erstatning til naboer til vindmøller"*, TFL 2009.197 (Mørup 2009)
- Olsen, Birgitte Egelund og Anker, Helle Tegner: *"Erstatningsordningen for naboer til vindmøller"*, Juristen nr. 8/2011 (Anker/Egelund 2011)
- Østergaard, Mads: *"Domstolsprøvelse af taksaktionsmyndighedens skøn efter VE-loven"*, MAD 2016.2 (Østergaard 2016)
- Pagh, Peter: *"EU-rettens forrang: miljøvurdering og gyldighed af bekendtgørelser og tilladelser"*, Juristen nr. 5/2020, (Pagh 2020)
- Ullits, Jøren og Mortensen, Bent Ole Gram: *"Ejendomsbegrebet i VE-lovens salgsoptionsordning"*, U.2021B.143 (Ullits/Mortensen 2021)

Domme

EU-domstolen

- C-201/02 Wells
- C-215/06 Kommissionen mod Irland
- C-295/10 Valciukiene
- C-416/10 Krizan
- C-420/11 Jutta Leth
- C-379/15 Association France Nature Environnement
- C-411/17 Inter-Environnement Wallonie
- C-261/18 Kommissionen mod Irland
- C-24/19 Flanderns vindmøllebekendtgørelse

Miljøretlige afgørelser og domme

- MAD 1997.729
- MAD 2006.609
- MAD 2014.349
- MAD 2015.166
- MAD 2016.192
- MAD 2016.225
- MAD 2016.327
- MAD 2018.172
- MAD 2019.71

Ugeskrift for Retsvæsen

- U 1960.668 V
- U 1983.181 V
- U 1992.836 Ø
- U 1994.101 V
- U 2006.1290 H
- U 2009.2680 H

- U 2018.2972 V

Miljøretlig Forskningsportal

- MRF 2021.65

Lovgivning

- Lovbekendtgørelse nr. 1075 af 30. september 2014 om tinglysning (TL)
- Lovbekendtgørelse nr. 116 af 6. februar 2020 om landbrugsejendomme (LL/Landbrugsloven)
- Lovbekendtgørelse nr. 125 af 7. februar 2020 om fremme af vedvarende energi (VE-loven)
Herunder L 1392/2008 (hovedloven), L 641/2013, L 504/2018 og L 737/2020 (ændringslove)
- Lovbekendtgørelse nr. 973 af 26. juni 2020 om miljøvurdering af planer og programmer og af konkrete projekter (SMV og VVM-loven)
- Lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020 om planlægning (PL/Planloven)

Lovforarbejder, cirkulærer og vejledninger

- Lovforslag nr. L 55 fremsat 5. november 2008 (LFF 55/2008)
- Cirkulære nr. 94 af 22. november 2010 om landbrugsloven
- Vejledning 2018-07-13 om Landzoneadministration af PL § 34-38
- Lovforslag nr. L 135 fremsat 6. februar 2013 (LFF 135/2013)
- Lovforslag nr. L 113 fremsat 26. februar 2020 (LFF 114/2020)
- Lovforslag nr. L 148 fremsat 27. januar 2021 (LFF 148/2021)