

PRAKSISOVERSIGT · ENERGIKLAGENÆVNET

Praksisoversigt over tilladelser til vedvarende energianlæg, havvindmøller og udbud

Energiklagenævnets prøvelse af Energistyrelsens forundersøgelser-, test- og etableringstilladelser efter VE-loven – fra åben dør til statsstøtte

Version 2 · Opdateret 8. sep. 2026 · 43 afgørelser · 2007-2026

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Adgangen til at udnytte vedvarende energi på søterritoriet og i den eksklusive økonomiske zone tilkommer alene den danske stat, og enhver forundersøgelse, test og etablering kræver tilladelse fra klima-, energi- og forsyningsministeren – i praksis Energistyrelsen. Energiklagenævnet er øverste administrative klageinstans for disse afgørelser og har siden 2007 opbygget en omfattende praksis om, hvor langt Energistyrelsens skøn rækker ved tildeling og afslag, hvilke hensyn der lovligt kan bære et afslag, og hvor grænsen går for nævnets egen prøvelse af miljøvurderinger. Praksisoversigten samler Energiklagenævnets afgørelser om forundersøgelsestilladelser (åben dør), etableringstilladelser til havvindmølleparker, forsøgs- og demonstrationsmøller samt aktindsigt i udbud af pristillæg, suppleret med den parallelle domstols- og EU-praksis om statsstøtte og prøvelse af forvaltningsskøn. Hovedmønstrer er, at Energiklagenævnet tiltræder Energistyrelsens brede skøn, men griber konsekvent ind, når afslaget mangler hjemmel eller begrundelse.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Energiklagenævnet accepterer, at planmæssige hensyn – herunder havplanen – er saglige at inddrage i relevansvurderingen af et havareal, men afviser at de kan stå alene, fordi VE-lovens formål netop er at fremme vedvarende energi.
- 02** Energiklagenævnet kræver, at et afslag på forundersøgelsestilladelse hviler på en offentliggjort havplan eller et offentliggjort forslag til havplanændring; en politisk aftale mellem Folketingets partier er ikke tilstrækkelig hjemmel.
- 03** Energiklagenævnet kræver, at Energistyrelsen angiver samtlige hovedhensyn bag en EU-retlig statsstøttesubsumption; en enslydende standardbegrundelse for projekter med vidt forskellig størrelse og risikoprofil opfylder ikke forvaltningslovens begrundelseskrav.
- 04** Energiklagenævnet anerkender, at Energistyrelsen har et meget vidt skøn ved vurderingen af, om en vederlagsfri eneret til havbundsareal udgør statsstøtte, når der hverken findes en etableret værdiansættelsesmetode eller relevant EU-praksis.

- 05** Energiklagenævnet afviser at prøve forudgående politiske beslutninger om koncessionsområdets placering og udbudsvilkår – prøvelsen er begrænset til de miljømæssige forhold i den påklagede afgørelse.
- 06** Energistyrelsen er tillagt et vidt skøn med hensyn til placeringen af havvindmøller, og Energiklagenævnet efterprøver alene, om saglige hensyn er inddraget, og om beslutningsgrundlaget er tilvejebragt.
- 07** Energiklagenævnet kræver ikke, at en miljøkonsekvensrapport belyser alternative placeringer uden for det politisk fastlagte koncessionsområde; beskrivelse af alternativer inden for området samt et 0-alternativ er tilstrækkeligt.
- 08** Energiklagenævnet afviser klager fra naboer, sommerhusejere, turistvirksomheder og lokale foreninger, når generne – udsigt, lys, støj, omsætningstab – rammer en større ubestemt kreds ens; interessen mangler da den fornødne individualitet.
- 09** Klagefristen på 4 uger regnes fra afgørelsens meddelelse og udløber ved kontortids ophør kl. 15.00, og Energiklagenævnet giver kun oprejsningsbevilling ved helt særlige undskyldelige omstændigheder.
- 10** Energiklagenævnet tillægger ikke klager over etableringstilladelser opsættende virkning, når bygherren er bekendt med klagesagen og dermed selv bærer den økonomiske risiko ved at igangsætte projektet.
- 11** Energiklagenævnet stadfæster afslag på aktindsigt i ikke-vindende tilbud i teknologineutrale udbud af pristillæg, fordi offentliggørelse af tilbudt pristillæg afslører afkastkrav og kan forvride konkurrencen i kommende udbud.
- 12** Energiklagenævnet påtaler af egen drift, at Energistylens kompetence hviler på en ministerdelegation, der strider mod et udtrykkeligt delegationsforbud i bekendtgørelsesform.

§ 1 Statens eneret til havarealerne og de tre tilladelsestyper i VE-loven

Retsgrundlaget for hele området er [VE-loven § 22, stk. 1](#), hvorefter adgangen til at udnytte energi fra vedvarende energikilder på søterritoriet og i den eksklusive økonomiske zone "alene tilkommer den danske stat", og hvorefter forundersøgelser og efterfølgende udnyttelse af energi kun kan finde sted efter tilladelse fra klima-, energi- og forsyningsministeren. Loven har efter [§ 1, stk. 1](#) til formål at fremme produktion af energi ved anvendelse af vedvarende energikilder – et formål der, som vist nedenfor, gentagne gange har været udslagsgivende for Energiklagenævnets prøvelse af afslag.

Tilladelsessystemet har historisk bestået af tre trin, som i praksis giver anledning til hver sin type klagesag:

Trin	Hjemmel	Hvad tilladelsen giver
Forundersøgelsestilladelse	§ 22 , jf. § 23	Eksklusiv eneret til at forundersøge et bestemt havareal i et bestemt tidsrum
Godkendelse af forundersøgelsesrapport	tidligere § 24, stk. 1	Ret til at gå videre mod etableringstilladelse
Etableringstilladelse	§ 25, stk. 1	Ret til at etablere elproduktionsanlægget med vilkår efter § 25, stk. 3

Indtil 2024 kunne forundersøgelsestilladelse gives ad to veje: enten efter statsligt udbud, eller – uden udbud – efter ansøgning fra en privat aktør efter den såkaldte **åben dør-ordning**, der byggede på et først til mølle-princip og et krav om, at området skulle vurderes "relevant" for udnyttelse af energi. I [23/13002](#) beskrev Energiklagenævnet ordningen som et supplement til statslige udbud, tiltænkt små kystnære projekter i områder op til 15 km fra kysten uden statslig arealreservation.

Åben dør-ordningen er nu **ophævet**. Energiklagenævnet konstaterer i [25/10592](#), at ophævelsen skete ved **lov nr. 672 af 11. juni 2024** med virkning fra 1. juli 2024, og at formålet netop var at bringe dansk ret i overensstemmelse med EU's statsstøtteregler:

Af forarbejderne fremgår det videre, at Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet vurderede, at åben dør-ordningen ikke vil kunne godkendes af Kommissionen som forenelig statsstøtte, såfremt ordningen blev anmeldt.

Efter den gældende affattelse af [§ 22, stk. 2](#) gives tilladelse til forundersøgelser nu udelukkende "efter indkaldelse af ansøgninger ved et udbud". Som erstatning for de småprojekter, åben dør skulle rumme, er indsat [§ 22 a, stk. 1](#) om tilladelse til **test af vedvarende energi-anlæg på havet** med henblik på forskning, udvikling eller demonstration i et område op til 15 km fra kysten for op til 3 år. Ordningen er udmøntet i [testbekendtgørelsen § 5](#), som viderefører både relevanskravet, først til mølle-princippet og enerettens karakter, og som i [§ 4](#) opstiller de dokumentationskrav, ansøgeren skal opfylde – herunder teknisk og finansiel kapacitet, projektbeskrivelse, koordinater, afviklingsplan og oplysninger om havplanforhold.

Retsstillingen er fortsat under forandring. Ved [lov nr. 499 af 20. maj 2025](#) ophæves [§ 24](#) om godkendelse af forundersøgelsesrapporten med virkning fra 1. juli 2025, og kravet i [§ 25, stk. 2](#) om ret til at udnytte en forundersøgelsestilladelse udgår tilsvarende – begge dele endnu ikke konsolideret i lovbekendtgørelsen. Ved [lov nr. 1640 af 16. december 2025](#) indsættes desuden et nyt stk. i [§ 23](#), der giver ministeren mulighed for at lade staten afholde Energinets omkostninger til forundersøgelser.

LOV	VE-loven § 1, stk. 1	VE-loven § 22, stk. 1, 2	VE-loven § 22a, stk. 1	VE-loven § 23
	VE-loven § 24, stk. 1	VE-loven § 25, stk. 1-3		
PRAKSIS	Energiklagenævnet · Energiklagenævnet stadfæster afslag på forundersøgelsestilladelse til Odin Havvindmøllepark – åben dør-ordningen udgør statsstøtte			27.04.2026
	Energiklagenævnet · Afslag på forundersøgelsestilladelse til havvindmøllepark under åben dør-ordningen ophævet			06.05.2024

§ 2 Energiklagenævnets prøvelseskompetence: legalitetskontrol, ikke tilsyn og ikke politik

Energiklagenævnets kompetence følger af [VE-loven § 66, stk. 1](#), hvorefter nævnet behandler klager over afgørelser truffet af ministeren eller Forsyningstilsynet efter loven eller regler fastsat i medfør af loven. Efter [§ 66, stk. 2](#) kan afgørelserne ikke indbringes for anden administrativ myndighed og ikke for domstolene, før den endelige administrative afgørelse foreligger.

Prøvelsen er dobbelt afgrænset. For det **første** er nævnets kompetence i sager om etableringstilladelser efter [§ 67, stk. 1](#) begrænset til "de miljømæssige forhold" i afgørelsen. I Vesterhav Syd-komplekset fastslog nævnet i [21/00334](#), at det ligger uden for kompetencen at tage stilling til den forudgående politiske beslutning om koncessionsområdets afgrænsning, til Havvindmølleudvalgets screeningsrapport eller til offentlighedens

inddragelse i den forbindelse. Tilsvarende afviste nævnet i [21/00496](#) at prøve, om det var forsvarligt at indgå en bindende koncessionsaftale, før klagesagerne var afgjort – det er ikke et miljømæssigt forhold i § 25-afgørelsen.

For det **andet** prøver nævnet ikke hensigtsmæssigheden. I [21/00496](#) formulerede nævnet det som, at det ikke kan tage stilling til, om en afgørelse er hensigtsmæssig eller rimelig ud fra politiske eller økonomiske grunde, "men alene om grundlaget for beslutningen er tilvejebragt". Samme sondring ses i [26-04905](#), hvor nævnet afviste en klage over godkendelse af et ledeforingsrør til en CO₂-efterforskningsboring, fordi godkendelsen alene angik tekniske forhold om udstyr, program og udførelsesmetode – ikke miljømæssige forhold.

Kompetenceafgrænsningen håndhæves stramt også over for tilgrænsende regelsæt. I [25/12484](#) afviste nævnet en klage over lokalplan og kommuneplantillæg til et solcelleprojekt, fordi kompetencen efter [planloven § 58](#) ligger hos Planklagenævnet. Og hvor prøvelsen efter særloven udtrykkeligt er begrænset til retlige spørgsmål, respekterer nævnet dette: i [22/13756](#) om afslag på støtte til en bølgeenergi-innovationsklynge fastslog nævnet, at det alene kunne prøve, om de opstillede krav var saglige og lovlige, men ikke kunne efterprøve bestyrelsens faglige skøn over, om ansøgningen havde sandsynliggjort kravets opfyldelse.

Omvendt er nævnet ikke tilbageholdende, når spørgsmålet er **hjemmel**. Som de nedenfor beskrevne åben dør-sager viser, prøver nævnet fuldt ud, om afgørelsen har den fornødne retlige basis, om der er inddraget usaglige hensyn, og om forvaltningslovens krav til partshøring og begrundelse er opfyldt.

LOV	Planloven § 58	VE-loven § 25	VE-loven § 66, stk. 1, 2	VE-loven § 67, stk. 1	
PRAKSIS	Energiklagenævnet · Energiklagenævnet afviser klage over godkendelse af ledeforingsrør til CO2-efterforskningsboring ved Havnsø – afgørelsen angik ikke miljømæssige forhold				25.06.2026
	Energiklagenævnet · Energiklagenævnets afvisning af klage over lokalplan og kommuneplantillæg til solcelleprojekt på grund af manglende kompetence				26.01.2026
	Energiklagenævnet · Afslag på støtte til innovationsklynge for bølgeenergi grundet tvivl om operatørrolle				02.02.2023
	Energiklagenævnet · Energiklagenævnets afgørelse om Vesterhav Syd Havvindmøllepark - Stadfæstelse af Energistyrelsens afgørelse				09.07.2021
	Energiklagenævnet · Energiklagenævnets afgørelse om Vesterhav Syd Havvindmøllepark – Stadfæstelse af Energistyrelsens afgørelse				09.07.2021

§ 3 Åben dør-sagerne 2024: planmæssige hensyn kan ikke stå alene

Den mest markante praksis på området er nævnets samlede afgørelse af 23 klagesager i 2024 over Energistyrelsens afslag på forundersøgelsestilladelse under åben dør-ordningen. Forløbet var, at Energistyrelsen den 1. februar 2023 satte 33 åben dør-ansøgninger i bero på grund af risiko for ulovlig statsstøtte, hvorefter regeringen og samtlige Folketingets partier indgik *Aftale om Danmarks Havplan* af 7. juni 2023, og styrelsen på det grundlag genoptog sagerne og meddelte afslag i oktober-december 2023.

Afslagene hvilede på den dagældende relevansbetingelse i VE-lovens § 23, stk. 4, jf. § 22, stk. 7: området vurderedes ikke relevant for udnyttelse af vedvarende energi. Energistyrelsen henviste til, at [havplanloven § 14, stk. 1](#) forbyder tilladelser i strid med havplanen eller et offentliggjort forslag til ændring, og at havplanaftalen udelukkede nye arealudlæg til berostillede kommercielle åben dør-projekter.

Energiklagenævnet ophævede afgørelserne og hjemviste dem. Kernen i begrundelsen – formuleret enslydende i bl.a. [23/13002](#) (Jyske Banke Nord), [23/13274](#) (Frederikshavn Nord), [23/12947](#) (Lysegrund), [23/13394](#) (M3),

23/13597 (Odin OWF) og 23/13281 (Hirtshals Havn) – er, at planmæssige hensyn er saglige, men ikke tilstrækkelige:

Energiklagenævnet finder, at planmæssige forhold, herunder havplanen, er et relevant og sagligt hensyn at inddrage i den anførte skønsmæssige vurdering af, om der skal meddeles afslag på forundersøgelsestilladelse til det omhandlede offshore vindmølleprojekt, men at dette hensyn ikke kan stå alene, navnlig ikke da VE-lovens formål netop er at fremme produktion af energi ved anvendelse af vedvarende energikilder...

Nævnet afviste desuden Energistyrelsens fortolkning af havplanloven:

Energiklagenævnet finder dog, at havplanlovens § 14, stk. 1, ikke kan forstås således, at der kun kan ansøges om forundersøgelsestilladelser til arealer, der allerede er udlagt til udviklingszoner for vedvarende energi i havplanen. Bestemmelsen fastslår kun, at tilladelsen ikke kan meddeles, førend der er offentliggjort et forslag til en ændring af havplanen mv....

Tre elementer var afgørende for udfaldet:

- **Arealets planstatus.** Ansøgningerne angik arealer, der i den gældende havplan lå i **generel anvendelseszone** og dermed ikke på forhånd var udelukket fra vedvarende energi. Energistyrelsen burde derfor konkret have vurderet, om der var grundlag for et havplantillæg efter [havplanloven § 11, stk. 1](#).
- **Aftalens retlige karakter.** En politisk aftale er ikke en offentliggjort havplan eller et offentliggjort forslag til ændring. Det afgørende for retsvirkningen er tidspunktet for erhvervsministerens offentliggørelse – og forslaget til ændring af havplanen blev først offentliggjort den 27. november 2023, efter afgørelserne.
- **Aftalens indhold.** Aftalen tog ikke udtrykkeligt stilling til de konkrete arealer, men anførte alene, at aftalepartierne noterede sig, at regeringen var ved at afklare rammerne, og at der ikke udlægges nye arealer til berostillede kommercielle åben dør-projekter.

Konklusionen var kortfattet: "Energiklagenævnet finder på ovenstående baggrund, at Energistyrelsen ikke har haft den fornødne hjemmel til at træffe den påklagede afgørelse med den anførte begrundelse."

I samme afgørelser rejste nævnet af egen drift et **kompetence- og delegationsspørgsmål**. Energistyrelsens afgørelseskompetence hvilede på en delegation meddelt ved ministerbrev, men [bekendtgørelsen om Energistyrelsens opgaver og beføjelser § 15, stk. 1](#) indeholder et udtrykkeligt delegationsforbud for forundersøgelsestilladelser efter ansøgninger modtaget efter 1. januar 2017. Nævnet fandt, at hverken VE-loven, forarbejderne eller bekendtgørelsen indeholder udtrykkelig dispensationshjemmel, at delegationen hverken var afgrænset sagstype-mæssigt eller tidsmæssigt og ikke syntes bekendtgjort tilstrækkeligt, og pålagde ministeren ved den fornyede behandling at forholde sig til, om Energistyrelsen havde den fornødne bemyndigelse – med henvisning til Justitsministeriets vejledning om administrative forskrifter om, at generel kompetenceoverdragelse bør fremgå af en bekendtgørelse.

LOV

[Bekendtgørelse om Energistyrelsens opgaver og beføjelser § 15, stk. 1](#)

[Lov om maritim fysisk planlægning § 11, stk. 1, 2](#)

[Lov om maritim fysisk planlægning § 14, stk. 1](#)

[VE-loven § 1](#)

[VE-loven § 22](#)

[VE-loven § 23](#)

PRAKSIS

Energiklagenævnet · Afslag på forundersøgelsestilladelse til havvindmøllepark under åben dør-ordningen ophævet

06.05.2024

Energiklagenævnet · Energiklagenævnets afgørelse om afslag på forundersøgelsestilladelse til Frederikshavn Nord Havvindmøllepark

06.05.2024

Energiklagenævnet · Energiklagenævnets afgørelse om afslag på forundersøgelsestilladelse til Lysegrund Havvindmøllepark	06.05.2024
Energiklagenævnet · Energiklagenævnets afgørelse om afslag på forundersøgelsestilladelse til M3 Havvindmøllepark ophæves og hjemvises	06.05.2024
Energiklagenævnet · Energiklagenævnets afgørelse om afslag på forundersøgelsestilladelse til Odin OWF Havvindmøllepark	06.05.2024
Energiklagenævnet · Energiklagenævnets afgørelse om forundersøgelsestilladelse til Hirtshals Havn Havvindmøllepark	06.05.2024

Begrundelses- og partshøringskrav ved afslag begrundet i EU-retlig statsstøtte

§ 4

Sideløbende med havplan-sporet meddelte Energistyrelsen afslag begrundet direkte i statsstøttereglerne: en vederlagsfri eneret til havbunden efter først til mølle-princippet udgør et afkald på statsmidler og dermed en selektiv økonomisk fordel efter [TEUF artikel 107, stk. 1](#), og da ordningen ikke er anmeldt, ville tildeling krænke stand still-forpligtelsen i [TEUF artikel 108, stk. 3](#).

I [24/00666](#) (Paludan Flak) ophævede Energiklagenævnet et sådant afslag på grund af **konkret væsentlige forvaltningsretlige mangler**. Nævnet lagde vægt på, at afgørelsen beror på en EU-retlig subsumption, og at de bærende hovedhensyn derfor skal fremgå af begrundelsen, jf. [forvaltningsloven § 22](#) og [§ 24](#):

Energiklagenævnet finder, at Energistyrelsen ikke har angivet alle de hovedhensyn, som har været bestemmende for styrelsen, da den traf afgørelsen.

Nævnet opregnede konkret, hvad styrelsen burde have begrundet: om Thor-udbuddet kan betegnes som en generel ændring af markedet og udgør en direkte sammenlignelig faktisk og retlig situation (et statsligt udbud har et andet risikobillede og højere statslig involvering); hvorfor åben dør-ordningen begunstiger visse virksomheder, herunder betydningen af at Danmark ikke generelt opkræver betaling for udnyttelse af havbunden; hvorfor visse projekter fik tilladelse mens klagers blev afvist; om fordelselementet varierer mellem projekter; og hvilke hensyn der indgik i vurderingen af samhandelspåvirkningen, herunder projektets størrelse.

Nævnet fandt tillige, at der burde have været gennemført **partshøring** efter [forvaltningsloven § 19, stk. 1](#):

Nævnet henviser til de særlige omstændigheder omkring sagens behandling, hvor styrelsen først stillede sagen i bero for herefter at genoptage klagers ansøgning, for så ved den påklagede afgørelse at meddele klager afslag på ansøgningen med henvisning til forhold, som ikke er i overensstemmelse med det gældende lovgrundlag efter VE-loven samt den forventning, som klager har haft om en bestemt retsstilling.

Mønsteret er klart: Energiklagenævnet accepterer, at Energistyrelsen skifter retligt grundlag undervejs i en langvarig sagsbehandling, men kræver da, at parten får lejlighed til at forholde sig til det nye grundlag, og at afgørelsen bærer en begrundelse, der er individualiseret til det konkrete projekt.

LOV

[Forvaltningsloven § 19, stk. 1](#)[Forvaltningsloven § 22](#)[Forvaltningsloven § 24, stk. 1, 2](#)[VE-loven § 66, stk. 1](#)

PRAKSIS

Energiklagenævnet · Energiklagenævnets afgørelse om afslag på forundersøgelsestilladelse til Paludan Flak Havvindmøllepark 25.06.2024

Statsstøttevendingen 2026: nævnet stadfæster afslag efter fornyet og udbygget begrundelse

§ 5

Efter hjemvisningerne traf Energistyrelsen nye afgørelser med langt mere udførlige statsstøtteanalyser. Disse er tiltrådt af Energiklagenævnet i [25/10592](#) (Odin Havvindmøllepark, op til 2.250 MW) og [26/00078](#) (Hanstholm Syd, 500 MW), begge afgjort den 27. april 2026.

Energistyrelsen havde her – i mangel af en markedspris for eneretten til dansk havbund – taget udgangspunkt i den **markedsøkonomiske aktørtest** og opstillet tre kriterier: om det kan sandsynliggøres, at en konkurrencepræget, gennemsigtig, ikke-diskriminerende og ubetinget auktion ville have udløst bud over 0 kr.; om der findes sammenlignelige transaktioner med betaling for en tilsvarende rettighed; og – som et understøttende, ikke selvstændigt bærende kriterium – om det generelt ikke var muligt at opnå positivt afkast uden betaling for havbundsretten. Thor-udbuddet fra december 2021, hvor staten kan forvente en indtjening på op til 2,8 mia. kr., var det centrale benchmark.

Energiklagenævnets prøvelse er karakteriseret ved **stor tilbageholdenhed kombineret med udtrykkelig kritik**. Nævnet konstaterede, at Energistyrelsen er tillagt et *meget vidt skøn*, fordi der hverken findes en etableret metode til værdiansættelse af havbundsbrug eller relevant praksis fra EU-Domstolen, Kommissionen eller nationale domstole, og at brugen af den markedsøkonomiske aktørtest i den situation er forsvarlig. Samtidig fandt nævnet det **beklageligt**, at styrelsen ikke nærmere havde undersøgt markedsudviklingen i perioden fra december 2021 til januar 2023, som er den periode, der er relevant for en ansøgning indgivet i juni 2022 – men bemærkede, at en præcis tidsfæstelse af markedsændringer kan være vanskelig.

Uanset kritikken konkluderede nævnet, at det **ikke kan udelukkes**, at ordningen på ansøgningstidspunktet udgjorde ulovlig statsstøtte. Nævnet lagde navnlig vægt på:

- at markedssituationen i 2022 er fundamentalt anderledes end ved ordningens etablering i 1997,
- at den kraftige stigning i ansøgninger fra april 2022 (54 nye ansøgninger på under et år) for første gang aktiverede først til mølle-princippet,
- at reducerede tilgængelige arealer som følge af statslige arealreservationer øger sandsynligheden for betalingsvillighed for de mest attraktive havarealer,
- at et projekt på op til 2.250 MW rækker langt ud over lokal virkning og påvirker samhandelen,
- at den vederlagsfrie adgang til havbunden overvejende sandsynligt udgør en økonomisk fordel, der forbedrer klagers konkurrencemæssige stilling.

Klagernes anbringende om, at **Eventech-doktrinen** (sag C-518/13) fritog statens afkald på vederlag, blev afvist. Nævnet tiltrådte, at doktrinens betingelser om regulatorisk formål, nær sammenhæng og ikke-diskriminering ikke var opfyldt, og tilføjede selvstændigt, at lovgiver *faktisk* valgte ikke at give afkald på indtægter – ordningen blev netop ophævet for at bringe dansk ret i overensstemmelse med EU-retten.

Endelig afviste nævnet klagernes anbringende om **skøn under regel**. At afgørelserne var enslydende for projekter af vidt forskellig karakter, størrelse og risikoprofil, fandtes ikke i sig selv at krænte [forvaltningsloven § 24, stk. 1](#), når afgørelsen henviser til de relevante retsregler og angiver hovedhensynene. Og når statsstøttekarakteren først er fastslået, er det efter nævnets opfattelse **uden betydning for resultatet**, om Energistyrelsen tillige har foretaget en konkret relevansvurdering af det ansøgte areal. Sammenholdt med

[24/00666](#) viser dette, at nævnets krav retter sig mod begrundelsens *fyldestgørende* karakter, ikke mod dens individualisering som sådan.

LOV	Forvaltningsloven § 24, stk. 1	VE-loven § 22	VE-loven § 23	VE-loven § 66, stk. 1
PRAKSIS	Energiklagenævnet · Energiklagenævnet stadfæster afslag på forundersøgelsestilladelse til Odin Havvindmøllepark – åben dør-ordningen udgør statsstøtte 27.04.2026 Energiklagenævnet · Energiklagenævnet stadfæster Energistyrelsens afslag på forundersøgelsestilladelse til Hanstholm Syd Havvindmøllepark – vederlagsfri tilladelse udgør ulovlig statsstøtte 27.04.2026 Energiklagenævnet · Energiklagenævnets afgørelse om afslag på forundersøgelsestilladelse til Paludan Flak Havvindmøllepark 25.06.2024			

Hvad Energiklagenævnet lægger vægt på ved prøvelse af etableringstilladelser

Ved klager over etableringstilladelser efter [VE-loven § 25](#) er prøvelsen efter [§ 67, stk. 1](#) rettet mod de miljømæssige forhold. Her tegner der sig et fast vurderingsmønster på tværs af Vesterhav Syd-, Aflandshage- og Jammerland Bugt-sagerne.

Nævnet lægger vægt på, om beslutningsgrundlaget er tilvejebragt – ikke på om vurderingen kunne være faldet anderledes ud. Gennemgående formuleres udfaldet som, at nævnet "ikke finder grundlag for at tilsidesætte Energistyrelsens vurdering". I [21/00334](#) lagde nævnet til grund, at Energistyrelsens begrundelse for afgørelsen udgør den begrundede konklusion efter miljøvurderingsloven, og at rapporten opfyldte lovens krav.

De faktorer, der gentagne gange er afgørende:

- **Alternativer.** Det er tilstrækkeligt, at miljøkonsekvensrapporten beskriver alternative opstillingsmønstre *inden for* det politisk fastlagte koncessionsområde samt et 0-alternativ. Nævnet kan ikke efterprøve valget om ikke at undersøge placeringer uden for området, jf. [21/00371](#) og [21/00491](#).
- **Visuel påvirkning uden grænseværdier.** Nævnet anerkender åbent, at projekterne har væsentlig visuel påvirkning, men fastholder, at lovgivningen ikke fastsætter metodekrav, tærskelværdier eller grænseværdier for visuel og landskabelig påvirkning fra anlæg på havet. I [21/00399](#) citerede nævnet Energistyrelsens egen erkendelse:

"Styrelsen vurderer endvidere, at projektet vil kunne opleves som en forstyrrelse af landskabet og oplevelsesværdien, hvor udsigten ud over havet i dag ikke er forstyrret af faste tekniske anlæg."

Uenighed om zoneinddeling (nærzone på 5,7 km for landmøller mod 13 km i Energistyrelsens egen 2007-rapport om havmøller) førte ikke til ophævelse, fordi påvirkningen under alle omstændigheder var vurderet som væsentlig.

- **Støj efter anerkendte beregningsmetoder.** Nævnet efterprøver, om beregningerne er udført efter [vindmøllestøjbekendtgørelsen](#), og afviser kritik af selve modellen med henvisning til, at metoderne er almindeligt anerkendte og løbende præciseret af Miljøstyrelsen. I [25/00228](#) accepterede nævnet både brug af konservativ teoretisk kildestyrke, når den endelige mølletype er under udvikling, og vilkår om efterfølgende godkendelse af støjberegninger med faktisk kildestyrke med hjemmel i [§ 25, stk. 3](#).

- **Natur og arter – afværgeforanstaltninger og forsigtighed.** I [25/00228](#) tiltrådte nævnet cut-in-speed på 6 m/s i nacellehøjde i perioden 1. april – 31. oktober som tilstrækkeligt til at undgå forsætlig forstyrrelse af flagermus:

»Energiklagenævnet finder, at Energistyrelsen i tilstrækkelig grad har sikret sig, at projektet ikke forsætligt forstyrrer flagermus i alle livsstadier og i særdeleshed i perioder, hvor dyrene vandrer.«

For marsvin var de bærende elementer vilkår om dobbelte boblegardiner, soft start og forbud mod nedramning i maj-august:

»Energiklagenævnet har lagt vægt på, at det fremgår af vurderingen, at det forudsættes, at støjen under nedramning dæmpes ved anvendelse af dobbelte boblegardiner, og at der ikke nedrammes monopæle i den sårbare periode fra maj til og med august, hvor der fødes flest kalve.«

Tilsvarende accepterede nævnet i [21/00399](#) fugledata fra 2013-2014 suppleret med nyere data fra Thor-projektet, og i [1131-10-5](#) lagde nævnet vægt på et vilkår om overvågningsprogram til dokumentation af, at Natura 2000-områdets integritet ikke skades.

- **Rammeprojekt kontra konkret projekt.** Den vigtigste undtagelse fra nævnets tilbageholdenhed er [18/00219](#), [18/00222](#) og [18/00225](#), hvor nævnet i 2018 ophævede miljøvurderingsdelen af etableringstilladelsen til Vesterhav Syd. Nævnet fastslog, at etableringstilladelse og igangsætningstilladelse tilsammen udgør en tilladelse i flere led efter VVM-direktivet, og at miljøvurderingen af det *konkrete* projekt derfor skal foreligge senest ved igangsætningstilladelsen:

"Da VVM-redegørelsens beskrivelse af rammeprojektets indvirkninger på det omgivende miljø ikke opfylder forpligtelsen til at vurdere det konkrete projekt, hvortil der meddeles tilladelse, finder Energiklagenævnet, at der skal udarbejdes et VVM-tillæg."

Det udslagsgivende var, at processen afskar offentligheden fra at klage over det konkrete projekts miljøkonsekvenser. Nævnet pålagde Energistyrelsen at udarbejde VVM-tillæg, inddrage offentligheden på ny og træffe en endelig afgørelse med fuld klageadgang – hvilket førte til den fornyede proces, der blev stadfæstet i 2021.

- **Forholdet mellem forundersøgelser- og etableringstilladelse.** I [25/00228](#) accepterede nævnet, at 16 møller á 15 MW med totalhøjde 256 m lå inden for rammerne af en forundersøgelsestilladelse fra 2014, der talte om 40-80 møller á 3-7 MW, fordi tilladelsen udtrykkeligt forudsatte, at antal og størrelse først blev fastlagt under forundersøgelserne, og at det "værst tænkelige scenarium" skulle lægges til grund.
- **Habilitet.** Klager over, at Energistyrelsen både forestår udbud og meddeler tilladelse, afvises konsekvent: styrelsen er ikke bygherre, men lovbestemt godkendende VVM-myndighed, jf. [21/00334](#) og [21/00491](#).
- **Værditab hører ikke hjemme i klagesagen.** Nævnet henviser konsekvent klager med krav om værditab på fast ejendom til Taksationsmyndigheden efter VE-lovens værditabsordning, jf. [21/00496](#) og [21/00333](#).

De processuelle rammer for ansøgninger om **repowering og levetidsforlængelse** af bestående havanlæg er beskrevet i [Energistyrelsens vejledning herom](#), mens sammenhængen mellem havplanlægning og tilladelsesmeddelelse er behandlet i [vejledningen om planlægning for og tilladelse til opstilling af vindmøller](#).

PRAKSIS	Energiklagenævnet · Klage over etableringstilladelse til Jammerland Bugt Kystnær Havmøllepark	23.05.2025
	Energiklagenævnet · Energiklagenævnets afgørelse om Vesterhav Syd Havvindmøllepark - Stadfæstelse af Energistyrelsens afgørelse	09.07.2021
	Energiklagenævnet · Stadfæstelse af etableringstilladelse til Vesterhav Syd Havvindmøllepark trods klager over visuel påvirkning, støj og fugleforhold	09.07.2021
	Energiklagenævnet · Stadfæstelse af etableringstilladelse til Vesterhav Syd Havvindmøllepark efter fornyet miljøvurdering	09.07.2021
	Energiklagenævnet · Etableringstilladelse til Vesterhav Syd Havvindmøllepark stadfæstet trods klager over visuel påvirkning, støj og proces	09.07.2021
	Energiklagenævnet · Energiklagenævnets afgørelse om Vesterhav Syd Havvindmøllepark - Stadfæstelse af Energistyrelsens afgørelse	09.07.2021
	Energiklagenævnet · Afvisning af klage over etableringstilladelse til Vesterhav Syd Havvindmøllepark grundet manglende klageberettigelse	26.02.2021
	Energiklagenævnet · Ophævelse af etableringstilladelse til Vesterhav Syd Havvindmøllepark grundet mangelfuld miljøvurdering af det konkrete projekt	20.12.2018
	Energiklagenævnet · Klage over Energistyrelsens tilladelse til etablering af havvindmøller ved Frederikshavn	08.06.2011

Forsøgs-, test- og demonstrationsanlæg: det vide skøn over placering og udviklingselementer

Forsøgs- og demonstrationsanlæg har siden 2009 haft en særlig plads i VE-loven, og praksis her er præget af, at Energiklagenævnet accepterer et særligt bredt skøn.

Den oprindelige § 22 a om reservation af forsøgsområder blev indsat i 2009. Af forarbejderne til bestemmelsen fremgår det udtrykkeligt, at ministeren ved udvælgelsen kunne lægge vægt på et bredt sæt kriterier:

Ved udvælgelse af havvindmølleprojekter i disse særligt udpegede forsøgsområder, kan ministeren efter forslaget lægge vægt på særlige kriterier, herunder de tekniske forsøgs- og udviklingselementer, som opstillingen forventes at indebære, inddragelse af eller medejerskab fra elforbrugerne, borgere og foreninger i lokalområdet, samarbejde med kommuner samt demonstrationsværdien af opstillingen.

Bestemmelsen blev ophævet i 2013, hvorefter forsøgsprojekter alene var omfattet af åben dør-reglerne. Med ophævelsen af åben dør er der nu indført en ny [§ 22 a, stk. 1](#) om testtilladelser, udmøntet i [testbekendtgørelsen](#), hvor tildelingen fortsat sker efter først til mølle og hvor relevanskravet er formuleret negativt: et område er relevant, medmindre væsentlige hensyn til bl.a. miljø, sikkerhed, forsvar, skibsfart, luftfart, fiskeri, større infrastrukturprojekter og overordnede planmæssige og samfundsøkonomiske forhold taler afgørende imod. Klageadgangen til Energiklagenævnet efter [§ 67, stk. 1](#) omfatter udtrykkeligt afgørelser efter § 22 a, stk. 1, og efter [§ 22, stk. 6](#) er en klage over afslag på testtilladelse ikke til hinder for, at området sendes i udbud inden klagesagens afslutning.

Den ledende afgørelse om prøvelsesintensiteten er [1131-10-5](#), hvor beboere på Hirsholmene klagede over tilladelse til seks demonstrationsvindmøller kun 1,2 km fra øen – i umiddelbar nærhed af Natura 2000-, habitat-, fuglebeskyttelses- og Ramsarområde. Nævnet fandt klagerne klageberettigede, fordi antallet af bebyggelser på øen er begrænset og benyttelsesgraden høj, men stadfæstede tilladelsen og lagde vægt på, at Energistyrelsen havde inddraget saglige hensyn, herunder miljøhensyn i bred forstand og udviklingen af vedvarende energi, samt at **styrelsen er tillagt et vidt skøn med hensyn til placeringen af havvindmøller.**

Samme lempelige linje ses ved ændringer af eksisterende anlæg. I [11-493](#) om Nysted Havmøllepark stadfæstede nævnet, at udskiftning af én eksisterende mølle med en 11,5 m højere demonstrationsmølle på samme fundament ikke er et projekt, der må antages at påvirke miljøet i væsentlig grad, og at der derfor ikke skulle gennemføres VVM-vurdering. Nævnet lagde vægt på, at parkens samlede dimensionering ikke blev ændret væsentligt, og at det ikke kunne antages, at den nye mølle væsentligt ville ændre det samlede støjniveau – også over for en klager, der allerede følte sig generet af lavfrekvent støj.

Støtte til forsøgsmøller behandles derimod strengt formelt. I [19/00569](#) stadfæstede nævnet afslag på pristillæg til en forsøgsvindmølle på testcenteret i Østerild, fordi projektet var påbegyndt før ansøgningen. At ansøgningsblanketten først blev lagt på Energistyrelsens hjemmeside senere, kunne ikke føre til et andet resultat, når blanketten også kunne rekvireres ved henvendelse. Nævnet lægger her afgørende vægt på tilskyndelsesvirkningen – et krav der har sin baggrund i EU's gruppefritagelsesforordning.

Endelig viser [11-554](#), om Rødsand II, at en klage bortfalder, hvis selve tilladelsen bortfalder. Da E.ON ikke inden fristen ville forpligte sig til at etablere anlægget under de givne økonomiske forudsætninger, bortfaldt tilladelsen, og nævnet afviste klagen, fordi der ikke længere forelå en retskraftig afgørelse – uden at tage stilling til klageberettigelsen.

LOV	VE-loven § 22a, stk. 1	VE-loven § 22, stk. 5, 6	VE-loven § 25	VE-loven § 67, stk. 1
PRAKSIS	Energiklagenævnet · Afslag på pristillæg til forsøgsvindmølle grundet påbegyndt projekt før ansøgning			22.06.2020
	Energiklagenævnet · Klage over Energistyrelsens tilladelse til etablering af havvindmøller ved Frederikshavn			08.06.2011
	Energiklagenævnet · Klage over Energistyrelsens tilladelse til etablering af elproduktionsanlægget Rødsand II			19.02.2008
	Energiklagenævnet · Afgørelse om VVM-vurdering ved udskiftning af en havvindmølle med en ny demonstrationsmølle			17.09.2007

§ 8 Klageberettigelse: kravet om væsentlig OG individuel interesse

Klageberettigelsen er i praksis den hyppigste afvisningsgrund i havvindsagerne. [VE-loven § 67, stk. 1](#) giver klageret til "enhver med en væsentlig og individuel interesse i afgørelsen" over de miljømæssige forhold, mens [§ 67, stk. 2](#) giver en særskilt klageret til lokale og landsdækkende foreninger, hvis hovedformål er beskyttelse af natur og miljø, eller som varetager væsentlige rekreative interesser. Efter [§ 67, stk. 3](#) skal foreningen indsende sine vedtægter senest samtidig med klagen. For afgørelser, der ikke er omfattet af § 67 – fx godkendelse af en forundersøgelserapport – beror klageberettigelsen på de almindelige forvaltningsretlige principper, jf. [22/07448](#).

Nævnet definerer betingelserne som kumulative: **væsentlighed** kræver, at afgørelsens betydning for den pågældende er af en vis styrke og intensitet – en moralsk eller generel interesse er ikke nok; **individualitet** kræver, at afgørelsen er mere indgribende over for klageren end over for andre berørte. Det bærende argument for afvisning er gennemgående, at generne rammer en større ubestemt kreds ens – hvad nævnet i [21/00333](#) beskriver som en "udtynding af den enkeltes interesse, så den falder under væsentlighedstærsklen".

Sag	Klager	Udfald

18/00227	8 turist-/feriehusvirksomheder + branche forening	Afvist – økonomisk interesse muligvis væsentlig, men ikke individuel; foreningens formål kommercielt/politisk, ikke natur/miljø
21/00408	Feriehusudlejningsselskab	Afvist – konsekvenser ukendte og indirekte; turismedgang rammer bredt
21/00333	Ejer af fritidsbolig, anførte >20 % værditab	Afvist – udsigtsgener rammer alle beboere og brugere ens
22/07448	Beboer ved Stevns Klint gennem 26 år	Afvist – visuelle gener og lysforurening berører større kreds
22/16745	Foreningen Bøgeskov Havn (50 medlemmer)	Afvist – hovedformål er at eje og drive havnen; rekreative interesser blot en afledt effekt
1131-17-157	Klegod Grundejerforening (229 sommerhusgrundejere)	Klageberettiget efter § 67, stk. 2 – vedtægtsbestemt formål om beskyttelse af natur- og miljøforhold
1131-10-5	Beboere på Hirsholmene, 1,2 km fra møllerne	Klageberettigede – begrænset antal bebyggelser, høj benyttelsesgrad, mere intensiv berøring end andre

Mønsteret er dermed skarpt: **afstand og kredsens afgrænsning er afgørende**. Bor klageren på en lille ø 1,2 km fra møllerne, er interessen individuel; bor klageren i et sommerhusområde 9-10 km fra en linje af møller, der ses af tusinder, er den det ikke. For foreninger er det vedtægternes *hovedformål*, der afgør adgangen efter § 67, stk. 2 – ikke den faktiske interesse i sagen.

LOV

[VE-loven § 66, stk. 1](#)[VE-loven § 67, stk. 1-3](#)

PRAKSIS

Energiklagenævnet · Afvisning af klage over etableringstilladelse til Aflandshage Vindmøllepark på grund af manglende klageberettigelse	14.02.2023
Energiklagenævnet · Afvisning af klage over godkendelse af forundersøgelsesrapport for Aflandshage Vindmøllepark på grund af manglende klageberettigelse	17.10.2022
Energiklagenævnet · Energiklagenævnets afgørelse om afvisning af klage over Energistyrelsens tilladelse til Vesterhav Syd Havvindmøllepark	05.05.2021
Energiklagenævnet · Afvisning af klage over etableringstilladelse til Vesterhav Syd Havvindmøllepark grundet manglende klageberettigelse	26.02.2021
Energiklagenævnet · Afvisning af klage over etableringstilladelse til havvindmølleparken Vesterhav Syd	26.11.2018
Energiklagenævnet · Klage over etableringstilladelse til havvindmøllepark Vesterhav Syd og anmodning om opsættende virkning	21.08.2017
Energiklagenævnet · Klage over Energistyrelsens tilladelse til etablering af havvindmøller ved Frederikshavn	08.06.2011

§ 9 Sagsgang ved Energiklagenævnet: klagefrist, kontortid, opsættende virkning og udnyttelsesforbud

Klagefristen. Efter [VE-loven § 66, stk. 3](#) skal klage indgives skriftligt inden 4 uger efter, at afgørelsen er meddelt. For miljøklager efter [§ 67, stk. 4](#) regnes fristen derimod fra afgørelsens *offentlige bekendtgørelse*, og fristen forlænges til førstkommande hverdag, hvis den udløber på en lørdag eller helligdag. Fristen løber fra det

tidspunkt, hvor afgørelsen faktisk er kommet frem – også ved digital meddelelse. Nævnet regner konsekvent 4 uger fra meddelelsesdatoen, jf. [23/07152](#), [23/08494](#) og [23/09398](#).

Kontortidsreglen. Efter [forretningsordenen for Energiklagenævnet § 7, stk. 2](#) skal klagen være modtaget senest ved kontortids ophør på fristdagen – kl. 15.00. I [18/00548](#) blev en klage modtaget kl. 16.43 afvist som 1 time og 43 minutter for sen. Nævnet afviste udtrykkeligt klagerens henvisning til Justitsministeriets vejledning om, at digitale meddelelser er rettidige inden midnat, med den begrundelse, at særreglen i forretningsordenen har forrang for de generelle anvisninger – et princip vejledningen selv anerkender.

Oprejsningsbevilling. Nævnet kan efter uskrevne forvaltningsretlige regler se bort fra en fristoverskridelse, men gør det yderst sjældent. Afvist er bl.a.: mailproblemer og computernedbrud, høj alder og manglende pårørende, kommunal sagsbehandlingstid, en opfordring på Facebook, og – i [23/09283](#) – afsendelse til en forkert e-mailadresse ("ekn@nævneneshus.dk" i stedet for "[ekn@naevneneshus.dk](#)"), hvor fejlen lå hos klageren og ikke myndigheden. Nævnet lægger konsekvent vægt på, at den påklagede afgørelse indeholdt korrekt klagevejledning. Undskyldelige omstændigheder er efter praksis fx alvorlig sygdom eller systemfejl hos myndigheden.

Opsættende virkning. Udgangspunktet er, at klage ikke har opsættende virkning. For miljøklager er dette lovfæstet i [§ 67, stk. 6](#), mens vurderingen i øvrige sager sker efter almindelige forvaltningsretlige principper, jf. [23/05882](#). De to kriterier, nævnet anvender, er om klageadgangen bliver **illusorisk**, og om der sker **uoprettelig skade**. I [1131-17-157](#) nægtede nævnet opsættende virkning for Vesterhav Syd, selv om det efter en foreløbig vurdering fandt, at der *kunne* foreligge en risiko for, at den danske vindmøllebekendtgørelse var vedtaget i strid med SMV-direktivet i lyset af EU-Domstolens domme i C-290/15 og C-379/15. Det afgørende var, at Vattenfall var bekendt med de verserende klagesager og dermed selv påtog sig en betydelig økonomisk risiko ved at igangsætte projektet.

Udnyttelsesforbud og domstolsprøvelse. Efter [§ 67, stk. 5](#) må en tilladelse ikke udnyttes, før klagefristen er udløbet. Nævnets afgørelser kan efter [§ 66, stk. 2](#) ikke indbringes for anden administrativ myndighed, og søgsmål skal efter [§ 66, stk. 5](#) anlægges inden 6 måneder efter, at afgørelsen er meddelt – regnet fra bekendtgørelsen, hvis afgørelsen er offentligt bekendtgjort. Formanden kan efter [§ 66, stk. 4](#) træffe afgørelse på nævnets vegne; det er hjemlen bag langt de fleste afvisningsafgørelser, jf. [forretningsordenen § 6, stk. 1](#). Bemærk, at [§ 66, stk. 4](#) er ophævet ved den vedtagne, men endnu ikke konsoliderede lov om Energiklagenævnet.

LOV

[Bekendtgørelse om forretningsordenen for Energiklagenævnet § 6, stk. 1](#)
[Bekendtgørelse om forretningsordenen for Energiklagenævnet § 7, stk. 2](#)
[VE-loven § 66, stk. 2-5](#)
[VE-loven § 67, stk. 4-6](#)

PRAKSIS	Energiklagenævnet · Energiklagenævnets afvisning af klage grundet overskredet klagefrist i sag om opkrævning af støtte til vedvarende energi	28.11.2023
	Energiklagenævnet · Afvisning af klage på grund af overskredet klagefrist som følge af forkert e-mailadresse	28.11.2023
	Energiklagenævnet · Energiklagenævnets afvisning af klage grundet overskredet klagefrist i sag om opkrævning af støtte til vedvarende energi	25.10.2023
	Energiklagenævnet · Energiklagenævnets afvisning af klage over Energistyrelsens afgørelse grundet overskredet klagefrist	13.09.2023
	Energiklagenævnet · Energiklagenævnets afgørelse om opsættende virkning i sag om opkrævning af støtte til vedvarende energianlæg	01.09.2023
	Energiklagenævnet · Afvisning af klage på grund af overskridelse af klagefrist	27.03.2019

Energiklagenævnet · Klage over etableringstilladelse til havvindmøllepark Vesterhav Syd og anmodning om opsættende virkning

21.08.2017

§ 10 Aktindsigt i udbud af pristillæg efter § 50 c

VE-loven § 50 c hjemler udbud af pristillæg for elektricitet produceret på havvindmøller omfattet af § 25, landvindmøller og solcelleanlæg (bortset fra anlæg tilsluttet i egen forbrugsinstallation), og bestemmelsen fastsætter i stk. 2, at ministeren afholder maksimalt to udbud i perioden 2018-2019. Det teknologineutrale udbud i 2018 er ophav til den centrale aktindsigtsafgørelse på området.

I 19/03223 anmodede en klager om aktindsigt i en oversigt over samtlige tilbud med firmanavn, teknologi, tilbudt pristillæg, samlet effekt og kommunenavn samt om kopi af konkrete ansøgninger. Energistyrelsen gav delvist afslag for så vidt angik de 11 tilbud, der ikke fik tildelt kontrakt. Sagen blev først indbragt for Klagenævnet for Udbud, som den 21. marts 2019 afviste at være rette klageinstans, hvorefter den blev videresendt til Energiklagenævnet.

Energiklagenævnet fastslog først sin **kompetence**: da afgørelser om aktindsigt påklages til den myndighed, der er øverste klageinstans for den underliggende sag, og da Energiklagenævnet efter § 66, stk. 1 og § 66, stk. 2 er øverste klageinstans for Energistyrelsens afgørelser efter VE-loven, var nævnet rette klagemyndighed for aktindsigt i et udbud afholdt efter § 50 c.

Materielt tiltrådte nævnet afslaget. Da der var tale om miljøoplysninger, skulle undtagelser anvendes restriktivt og under afvejning af offentlighedens interesse, men nævnet fandt, at aktindsigt ville medføre en **nærliggende risiko for væsentlig økonomisk skade** og skade tilbudsgivernes konkurrenceevne. De hensyn, nævnet lagde vægt på, var:

- at offentliggørelse af det tilbudte pristillæg ville give indsigt i beregningsforudsætninger og afkastkrav, som konkurrenter kunne udnytte, og
- at firmanavn, teknologi, effekt og kommunenavn tilsammen ville afsløre tekniske, geografiske, forretningsmæssige og markedsmæssige positioner og dermed muliggøre spekulation og forvridning af konkurrencevilkårene i **kommende** udbud.

Nævnet fandt heller ikke grundlag for meroffentlighed og bemærkede, at Energistyrelsen allerede havde offentliggjort oplysninger om de 6 tilbud, der fik kontrakt, samt den samlede teknologifordeling for alle modtagne tilbud. Afgørelsen viser, at Energiklagenævnet accepterer en forholdsvis vidtgående beskyttelse af de *tabende* tilbudsgivere i energiudbud, netop fordi udbuddene gentages og oplysningerne dermed har fremadrettet konkurrencemæssig værdi.

Energiklagenævnets kompetence i aktindsigtssager rækker dog ikke længere end den underliggende klagekompetence. I 26/01709 afviste nævnet en aktindsigtsklage, fordi det ikke var øverste klageinstans for den underliggende sag hos et forsyningsselskab.

LOV

[VE-loven § 25](#)

[VE-loven § 50c, stk. 1, 2](#)

[VE-loven § 66, stk. 1, 2](#)

PRAKSIS

Energiklagenævnet · Energiklagenævnet stadfæster delvist afslag på aktindsigt i tilbud om pristillæg til vedvarende energi 02.07.2019

§ 11 Sammenhæng med domstols- og EU-praksis

Energiklagenævnets afgørelser kan efter [VE-loven § 66, stk. 5](#) indbringes for domstolene inden 6 måneder, men der foreligger endnu **ikke offentliggjort dansk domstolspraksis om prøvelse af nævnets afgørelser om havvindtilladelser eller om åben dør-statsstøttespørgsmålet**. Højesteret har således ikke taget stilling til, om nævnets linje i åben dør-sagerne er korrekt. Domstolspraksis på tilgrænsende felter tegner dog rammerne for, hvordan en sådan prøvelse ville forløbe.

Prøvelsesintensiteten ved administrative skøn efter VE-loven. I [Sag 136/2017](#) prøvede Højesteret taksationsmyndighedens skøn over værditab ved opstilling af 22 vindmøller efter [VE-loven § 6](#) og stadfæstede, at skønnet kun kan tilsidesættes, hvis der foreligger et sikkert grundlag herfor. Kravet om "sikkert grundlag" er den domstolsmæssige pendant til Energiklagenævnets formulering om, at det "ikke finder grundlag for at tilsidesætte" Energistyrelsens vurderinger.

Domstolsprøvelse af Energiklagenævnets afgørelser i praksis. Sagen [BS-7733/2022-NYK](#) viser, hvordan mønstret ser ud, når nævnets afgørelser først når domstolene: Retten i Nykøbing Falster frifandt Energiklagenævnet og tiltrådte nævnets retsanvendelse fuldt ud, med sagsomkostninger på 400.000 kr. til det tabende varmekværk. Selv om sagen angår varmeforsyning og ikke havvind, illustrerer den domstolens tilbageholdenhed over for nævnets fagligt funderede afgørelser.

Opsættende virkning i store energi- og anlægsprojekter. Østre Landsrets kendelse i [BS-7904/2022-OLR](#) om Lynetteholm følger samme linje som Energiklagenævnet i [1131-17-157](#): en foreløbig vurdering af, om der er rimeligt grundlag for at antage, at EU-retlige høringsregler er tilsidesat, og – hvis ikke – afslag på opsættende virkning, uanset projektets omfang og irreversible karakter.

Miljøvurdering af retsgrundlaget. Vestre Landsret fastslog i [BS-28702/2022-VLR](#), at der ikke var grundlag for at tilsidesætte klagenævnets vurdering af, at et fredningsforslag ikke udløste obligatorisk miljøvurdering. Det svarer til Energiklagenævnets konklusion i [25/00228](#), hvor nævnet – med henvisning til EU-Domstolens dom i [C-290/15 \(D'Oultremont\)](#) – fandt, at VE-lovens §§ 22, 25 og 29 samt habitat- og nettilslutningsbekendtgørelserne ikke fastlægger en tilstrækkeligt detaljeret ramme for fremtidige anlægstilladelser og derfor ikke er omfattet af SMV-direktivets krav om miljøvurdering.

EU-Domstolens statsstøttepraksis er derimod direkte styrende for det spor, der bærer afgørelserne i [25/10592](#) og [26/00078](#):

- I [C-331/20 P](#) og [C-332/20 P \(Volotea og easyJet\)](#) fastslog Domstolen, at princippet om den private aktør i en markedsøkonomi skal anvendes, **selv om** foranstaltningen forfølger offentlige politiske mål, og at bevisbyrden for, at der foreligger en fordel efter [TEUF artikel 107, stk. 1](#), påhviler myndigheden – ikke virksomheden. Domstolen understregede tillige, at manglende udbudsprocedure hverken indebærer en automatisk formodning om statsstøtte eller fritager for en konkret vurdering af, om vilkårene svarer til normale markedsvilkår. Det er netop denne spænding, klagerne i Odin- og Hanstholm-sagerne påberåbte sig, når de gjorde gældende, at Energistyrelsen havde vurderet *klagers* business case i stedet for *statens* adfærd.
- I [C-710/22 P \(JCDecaux\)](#) fastslog Domstolen, at fortsat brug af offentlige arealer uden betaling af leje og afgifter udgør en fordel, som konkurrenterne ikke har, og at det er foranstaltningens objektive virkning, der er afgørende. Det er den samme grundtanke, der bærer Energistyrelsens og Energiklagenævnets vurdering af den vederlagsfri eneret til havbunden.
- I [C-795/21 P](#) og [C-796/21 P](#) om tyske netafgiftsfritagelser præciserede Domstolen begrebet statsmidler i en energiretlig kontekst.

Den praktiske konsekvens er, at Energiklagenævnet på dette område i realiteten foretager en **EU-retlig legalitetskontrol** af en national forvaltningsafgørelse, uden at have adgang til at forelægge præjudicielle spørgsmål. Nævnet håndterer det ved at formulere resultatet negativt – det "kan ikke udelukkes", at ordningen udgjorde statsstøtte – hvilket er en lavere tærskel end en positiv konstatering af, at samtlige betingelser i artikel 107, stk. 1, er opfyldt.

LOV	VE-loven § 6	VE-loven § 25	VE-loven § 66, stk. 5
PRAKSIS			
	Højesteret · Prøvelse af taksationsmyndighedens skøn over værditab ved opstilling af vindmøller		29.06.2018
	EU-Domstolen · Statsstøtte og reklamesøjler: EU-Domstolen fastslår ulovlig fordel ved manglende betaling af leje og afgifter til Bruxelles		26.09.2024
	EU-Domstolen · Statsstøtte og netafgiftsfritagelser: EU-domstolens præcisering af begrebet statsmidler i forbindelse med obligatoriske tillægsafgifter		26.09.2024
	EU-Domstolen · Statsstøtte til luftfartsselskaber på Sardinien: Anvendelse af princippet om den private aktør i en markedsøkonomi		17.11.2022
	Landsretten · Kendelse om opsættende virkning i sag om Lynetteholm-projektets gyldighed og internationale høringer		22.03.2024
	Byretten · Dom om Maribo Varmeværks Anlægs Projektgodkendelse og Anvendelse		16.01.2024
	Energiklagenævnet · Energiklagenævnet stadfæster afslag på forundersøgelsestilladelse til Odin Havvindmøllepark – åben dør-ordningen udgør statsstøtte		27.04.2026
	Energiklagenævnet · Energiklagenævnet stadfæster Energistyrelsens afslag på forundersøgelsestilladelse til Hanstholm Syd Havvindmøllepark – vederlagsfri tilladelse udgør ulovlig statsstøtte		27.04.2026
	Energiklagenævnet · Klage over etableringstilladelse til Jammerland Bugt Kystnær Havmøllepark		23.05.2025
	Energiklagenævnet · Klage over etableringstilladelse til havvindmøllepark Vesterhav Syd og anmodning om opsættende virkning		21.08.2017

§ 12 Sammenfatning: nævnets linje og de praktiske konsekvenser

Energiklagenævnets praksis om tilladelser til vedvarende energianlæg på havet lader sig sammenfatte i fem punkter.

For det første er prøvelsen todelt. Over for Energistyrelsens *skøn* – placeringen af møller, vurderingen af visuelle og landskabelige påvirkninger, valget af afværgeforanstaltninger, værdiansættelsen af en havbundsrettighed – er nævnet markant tilbageholdende og efterprøver alene, om saglige hensyn er inddraget, og om beslutningsgrundlaget er tilvejebragt. Over for *hjemmels- og sagsbehandlingsspørgsmål* er nævnet derimod intensivt: manglende hjemmel, manglende begrundelse, manglende partshøring og tvivlsom delegation fører til ophævelse og hjemvisning.

For det andet er lovens formål et selvstændigt fortolkningsargument. At VE-loven efter § 1 har til formål at fremme vedvarende energi, var det bærende argument for, at planmæssige hensyn ikke kunne bære et afslag alene i åben dør-sagerne. Formålsbestemmelsen fungerer dermed som en reel begrænsning af det administrative skøn.

For det tredje betyder formaliteter mere end intuitionen tilsiger. En politisk aftale mellem alle Folketingets partier er ikke en offentliggjort havplanændring. En ministerdelegation ved brev overvinder ikke et delegationsforbud i en bekendtgørelse. En klage modtaget kl. 16.43 er for sen, selv om den er sendt digitalt samme dag. Og en ansøgning indsendt efter projektets påbegyndelse mister støtteretten, uanset om ansøgningsblanketten var offentligt tilgængelig.

For det fjerde er klageadgangen for naboer og lokalsamfund i praksis snæver. Fordi en havvindmøllepark ses af mange, mangler den enkelte nabos, sommerhusejers og turistvirksomheds interesse den fornødne individualitet. Reelt løber klageadgangen for lokale interesser derfor gennem foreningsklageretten i § 67, stk. 2 – og den beror på vedtægternes hovedformål, ikke på den faktiske berøring. Undtagelsen er den geografisk helt afgrænsede beboergruppe, som i Hirsholmene-sagen.

For det femte er retsområdet i hastig forandring. Åben dør-ordningen er ophævet, forundersøgelsestilladelser gives nu kun efter udbud, § 24 om godkendelse af forundersøgelsesrapporten er ophævet ved lov nr. 499 af 20. maj 2025, og en ny testordning efter § 22 a med tilhørende testbekendtgørelse er trådt i stedet. Den praksis, nævnet har udviklet om relevansvurderingen, om forholdet mellem forundersøgelses- og etableringstilladelse og om prøvelsesintensiteten, har dog fortsat betydning – dels for de mange ansøgninger, der efter overgangsreglerne behandles efter de hidtidige regler, dels fordi relevanskravet, først til mølle-princippet og enerettens karakter er videreført uændret i testordningen.

Afgrænsningsmæssigt bemærkes, at selve pristillæggenes størrelse og afregning behandles under vedvarende-energi-tilskud, nettilslutning under nettilslutning-energi, de generelle VVM-regler under vvm-vurdering, den kommunale planlægning for vindmøller og solceller under vindmoeller-solceller-planlægning, og de egentlige udbudsretlige klager under klagenævnet-for-udbud-procedure.

LOV	VE-loven § 1	VE-loven § 22a	VE-loven § 24	VE-loven § 67, stk. 2
PRAKSIS	Energiklagenævnet · Energiklagenævnet stadfæster afslag på forundersøgelsestilladelse til Odin Havvindmøllepark – åben dør-ordningen udgør statsstøtte			27.04.2026
	Energiklagenævnet · Energiklagenævnets afgørelse om afslag på forundersøgelsestilladelse til Paludan Flak Havvindmøllepark			25.06.2024
	Energiklagenævnet · Afslag på forundersøgelsestilladelse til havvindmøllepark under åben dør-ordningen ophævet			06.05.2024
	Energiklagenævnet · Afslag på pristillæg til forsøgsvindmølle grundet påbegyndt projekt før ansøgning			22.06.2020
	Energiklagenævnet · Afvisning af klage på grund af overskridelse af klagefrist			27.03.2019
	Energiklagenævnet · Klage over Energistyrelsens tilladelse til etablering af havvindmøller ved Frederikshavn			08.06.2011

REFERENCE Lovgrundlag

6 paragraffer

VE-loven § 22	VE-loven § 22a	stk. 1
VE-loven § 25	VE-loven § 50c	
VE-loven § 66	VE-loven § 67	stk. 1, 3

MATERIALE Citerede afgørelser

42 afgørelser

HØJESTERET · ØVERSTE INSTANS

1

29.06.2018 Prøvelse af taksationsmyndighedens skøn over værditab ved opstilling af vindmøller 136-2017

EU-DOMSTOLEN · EUROPÆISK DOMSTOL

3

26.09.2024 Statsstøtte og netafgiftsfritagelser: EU-domstolens præcisering af begrebet statsmidler i forbindelse med obligatoriske tillægsafgifter C-795/21

26.09.2024 Statsstøtte og reklamesøjler: EU-Domstolen fastslår ulovlig fordel ved manglende betaling af leje og afgifter til Bruxelles C-710/22

17.11.2022 Statsstøtte til luftfartsselskaber på Sardinien: Anvendelse af princippet om den private aktør i en markedsøkonomi C-331/20

LANDSRETTEEN · ANKEINSTANS

1

22.03.2024 Kendelse om opsættende virkning i sag om Lynetteholm-projektets gyldighed og internationale høringer 5060-6081

BYRETTEEN · FØRSTE INSTANS

1

16.01.2024 Dom om Maribo Varmeværks Anlægs Projektgodkendelse og Anvendelse 5974-7146

ENERGIKLAGENÆVNET · NÆVN / KLAGEINSTANS

36

25.06.2026 Energiklagenævnet afviser klage over godkendelse af ledeforingsrør til CO2-efterforskningsboring ved Havnsø – afgørelsen angik ikke miljømæssige forhold 26-04905

27.04.2026 Energiklagenævnet stadfæster afslag på forundersøgelsestilladelse til Odin Havvindmøllepark – åben dør-ordningen udgør statsstøtte 25/10592

27.04.2026 Energiklagenævnet stadfæster Energistyrelsens afslag på forundersøgelsestilladelse til Hanstholm Syd Havvindmøllepark – vederlagsfri tilladelse udgør ulovlig statsstøtte 26/00078

26.01.2026 Energiklagenævnets afvisning af klage over lokalplan og kommuneplantillæg til solcelleprojekt på grund af manglende kompetence 25/12484

23.05.2025 Klage over etableringstilladelse til Jammerland Bugt Kystnær Havmøllepark 25/00228

25.06.2024 Energiklagenævnets afgørelse om afslag på forundersøgelsestilladelse til Paludan Flak Havvindmøllepark 24/00666

06.05.2024 Energiklagenævnets afgørelse om afslag på forundersøgelsestilladelse til Lysegrund Havvindmøllepark 23/12947

06.05.2024 Afslag på forundersøgelsestilladelse til havvindmøllepark under åben dør-ordningen ophævet 23/13002

06.05.2024 Energiklagenævnets afgørelse om afslag på forundersøgelsestilladelse til Frederikshavn Nord Havvindmøllepark 23/13274

06.05.2024	Energiklagenævnets afgørelse om forundersøgelsestilladelse til Hirtshals Havn Havvindmøllepark	23/13281
06.05.2024	Energiklagenævnets afgørelse om afslag på forundersøgelsestilladelse til M3 Havvindmøllepark ophæves og hjemvises	23/13394
06.05.2024	Energiklagenævnets afgørelse om afslag på forundersøgelsestilladelse til Odin OWF Havvindmøllepark	23/13597
28.11.2023	Afvisning af klage på grund af overskredet klagefrist som følge af forkert e-mailadresse	23/09283
28.11.2023	Energiklagenævnets afvisning af klage grundet overskredet klagefrist i sag om opkrævning af støtte til vedvarende energi	23/09398
25.10.2023	Energiklagenævnets afvisning af klage grundet overskredet klagefrist i sag om opkrævning af støtte til vedvarende energi	23/08494
13.09.2023	Energiklagenævnets afvisning af klage over Energistyrelsens afgørelse grundet overskredet klagefrist	23/07152
01.09.2023	Energiklagenævnets afgørelse om opsættende virkning i sag om opkrævning af støtte til vedvarende energianlæg	23/05882
14.02.2023	Afvisning af klage over etableringstilladelse til Aflandshage Vindmøllepark på grund af manglende klageberettigelse	22/16745
02.02.2023	Afslag på støtte til innovationsklynge for bølgeenergi grundet tvivl om operatørrolle	22/13756
17.10.2022	Afvisning af klage over godkendelse af forundersøgelsesrapport for Aflandshage Vindmøllepark på grund af manglende klageberettigelse	22/07448
09.07.2021	Energiklagenævnets afgørelse om Vesterhav Syd Havvindmøllepark - Stadfæstelse af Energistyrelsens afgørelse	21/00334
09.07.2021	Stadfæstelse af etableringstilladelse til Vesterhav Syd Havvindmøllepark trods klager over visuel påvirkning, støj og fugleforhold	21/00371
09.07.2021	Stadfæstelse af etableringstilladelse til Vesterhav Syd Havvindmøllepark efter fornyet miljøvurdering	21/00399
09.07.2021	Etableringstilladelse til Vesterhav Syd Havvindmøllepark stadfæstet trods klager over visuel påvirkning, støj og proces	21/00491
09.07.2021	Energiklagenævnets afgørelse om Vesterhav Syd Havvindmøllepark – Stadfæstelse af Energistyrelsens afgørelse	21/00496
05.05.2021	Energiklagenævnets afgørelse om afvisning af klage over Energistyrelsens tilladelse til Vesterhav Syd Havvindmøllepark	21/00408
26.02.2021	Afvisning af klage over etableringstilladelse til Vesterhav Syd Havvindmøllepark grundet manglende klageberettigelse	21/00333
22.06.2020	Afslag på pristillæg til forsøgsvindmølle grundet påbegyndt projekt før ansøgning	19/00569
02.07.2019	Energiklagenævnet stadfæster delvist afslag på aktindsigt i tilbud om pristillæg til vedvarende energi	19/03223

27.03.2019	Afvisning af klage på grund af overskridelse af klagefrist	18/00548
20.12.2018	Ophævelse af etableringstilladelse til Vesterhav Syd Havvindmøllepark grundet mangelfuld miljøvurdering af det konkrete projekt	18/00219 (1131-17-157), 18/00222 (1131-17-170) og 18/00225 (1131-17-185)
26.11.2018	Afvisning af klage over etableringstilladelse til havvindmølleparken Vesterhav Syd	18/00227
21.08.2017	Klage over etableringstilladelse til havvindmøllepark Vesterhav Syd og anmodning om opsættende virkning	1131-17-157
08.06.2011	Klage over Energistyrelsens tilladelse til etablering af havvindmøller ved Frederikshavn	1131-10-5
19.02.2008	Klage over Energistyrelsens tilladelse til etablering af elproduktionsanlægget Rødsand II	11-554.
17.09.2007	Afgørelse om VVM-vurdering ved udskiftning af en havvindmølle med en ny demonstrationsmølle	11-493.