

Praksis siden sidst:

- Miljø- og Fødevareklagenævnsafgørelse om kobber-/vandområdedirektivet
- Østre Landsretsdøm om fordele ved udmåling af ekspropriationserstatning

v. Kristoffer Juul Bertelsen



MFKN, sag 22/02461

Afgørelse af 23. februar 2023

om § 25-tilladelse til forbindelsesvej

Retsgrundlaget

BKG 449/2019 om indsatsprogrammer for vandområdedistrikter

§ 8

Statslige myndigheder, regionsrådet og kommunalbestyrelsen skal ved administration af lovgivningen i øvrigt forebygge forringelse af tilstanden for overfladevandområder og grundvandsforekomster og sikre, at opfyldelse af de miljømål, der er fastlagt i bekendtgørelse om miljømål for overfladevandområder og grundvandsforekomster, ikke forhindres.

Stk. 2.

Myndigheden kan kun træffe afgørelse, der indebærer en direkte eller indirekte påvirkning af et overfladevandområde eller en grundvandsforekomst, hvor miljømålet er opfyldt, hvis afgørelsen ikke medfører en forringelse af overfladevandområdet eller grundvandsforekomstens tilstand.

Stk. 3.

Myndigheden kan kun træffe afgørelse, der indebærer en direkte eller indirekte påvirkning af et overfladevandområde eller en grundvandsforekomst, hvor miljømålet ikke er opfyldt, hvis afgørelsen ikke medfører en forringelse af overfladevandområdet eller grundvandsforekomstens tilstand, og ikke hindrer opfyldelse af det fastlagte miljømål, herunder gennem de i indsatsprogrammet fastlagte foranstaltninger. Ved vurdering af, om afgørelsen vil hindre opfyldelse af det fastlagte miljømål, skal det tages i betragtning, om påvirkningen neutraliseres senere i planperioden.

Hvad er en forringelse? (1)

[C-461/13](#) (“Weser”):

Præmis 51: Vandrammedirektivets art. 4 indebærer en forpligtelse til at nægte at godkende et enkelt projekt, der kan medføre en forringelse af tilstanden, eller som kan forhindre målopfyldelse.

Præmis 70: Forringelse af tilstanden for et overfladevandområde skal forstås som enhver påvirkning, der medfører, at et kvalitetselement går en klasse ned, uanset om det betyder, at tilstanden for hele området rykker en klasse ned. Hvis kvalitetselementet allerede er i laveste klasse, udgør enhver forringelse af dette element en forringelse af tilstanden.

Hvad er en forringelse? (2)

C-535/18 ("Nordrhein-Westfalen")

Præmis 94: Der gælder det samme ift. forringelse af grundvand som for overfladevand (Weser-dommen gik kun på på overfladevand).

Præmis 97: Hvis grænseværdien for et forurenende stof allerede er overskredet, er enhver efterfølgende stigning derfor en forringelse.

Præmis 100: Forringelse forstås både ift. det samlede kvalitetselement og for det enkelte stof.

Vejledning om indsatsprogrammer

S. 43 om forringelsesbegrebet:

*”Det lægges på den baggrund til grund, at der vil foreligge en forringelse af overfladevand for så vidt angår kemisk tilstand/forringelse af grundvandsforekomsters tilstand, hvis der sker en direkte eller indirekte påvirkning, der vurderes at ville medføre et fald fra god til ikke god/ringe tilstand, eller, **for forekomster i ikke god/ringe tilstand, en yderligere signifikant negativ påvirkning af det eller de parametre, der er årsag til, at forekomsten ikke er i god/er i ringe tilstand.**”*

Miljøstyrelsens [FAQ om udl.](#)

Spørgsmål 43:

”I. Miljøkvalitetskrav for vand er overskredet i vandområdet

Hvis det generelle kvalitetskrav eller maksimumkoncentrationen for et givet stof i vand allerede er overskredet i vandområdet, må udledningen ikke medføre en forhøjelse af den i forvejen forekommende koncentration ved blandingszonens rand på mere end 5% af værdien af stoffets generelle kvalitetskrav for vand.”

§ 25-tilladelsen fsva. vandområder:

*”Det fremgår også af [miljøkonsekvensrapporten](#), at udledning af vand fra vejanlæggets regnvandsbassiner ikke vil medføre en forøget risiko for en forringelse af kvalitetselementer i Bygholm Å eller slutrecipienterne Bygholm Sø og Horsens Fjord. **De udledte vandmængder er forholdsvis små i forhold til vandføringen i Bygholm Å, og fortyndingen er derfor høj, hvad angår iltforbrugende organisk stof, miljøfremmede stoffer og salt.***

*Beregninger i miljøkonsekvensrapporten viser desuden, at der vil være en netto reduktion af udvaskede næringsstoffer fra de arealer, der inddrages til vejanlægget, i forhold til den nuværende udvaskning fra landbrugsarealerne. **Udledningen fra regnvandsbassinene vil medføre en begrænset udledning af kobber og zink.***

*Da koncentrationsstigningerne i kumulation med andre kendte kilder er ganske lille, vurderes udledningen **ikke at have nogen signifikant samlet betydning for Vandløbet [...]**”*

(stigningen iflg. Miljørapporten maksimalt fra 1,717 µg/l til under 1,751 µg/l i Bygholm Å)

Nævnets afgørelse (1)

”Det er et flertal i Miljø- og Fødevareklagenævnets opfattelse på baggrund af navnlig Weser- og Land Nordrhein-Westfalen-dommene, at forringelse af tilstanden i forhold til forurenende stoffer skal forstås således, at når miljøkvalitetskravet for et forurenende stof allerede er overskredet, og vandområdet dermed er i den lavest mulige tilstandsniveau, skal enhver efterfølgende stigning af koncentrationen af stoffet anses som en forringelse af vandområdets tilstand i strid med vandrammedirektivets art. 4, stk. 1. Flertallet bemærker, at indsatsbekendtgørelsens § 8, stk. 3, skal forstås på samme måde, idet bekendtgørelsen er den danske implementering af forpligtigelsen til at forebygge forringelser af overfladevand og grundvands tilstand.

[...]

Derudover har flertallet lagt vægt på, at størrelsen af mertilførslen af kobber ikke er afgørende, når kvalitetskravet allerede er overskredet, idet enhver mertilførsel vil betyde en forringelse af tilstanden, når tilstandsniveauet er det lavest mulige.”

Nævnets afgørelse (2)

*”Som konsekvens af ovenstående bemærker flertallet endvidere, at det efter flertallets vurdering ikke er i overensstemmelse med forpligtigelsen til at forebygge forringelser af tilstanden af overfladevand at tillade en mertilførsel af kobber efter en konkret væsentlighedsvurdering som anført i Miljøstyrelsens vejledning til indsatsbekendtgørelsen, når kvalitetskravet allerede er overskredet. **Vejledningen er ikke i overensstemmelse med EU-Domstolens praksis om, at enhver efterfølgende stigning i koncentrationen af et forurenende stof udgør en forringelse, når kvalitetskravet allerede er overskredet, hvorfor der i sagen ikke kan lægges vægt på, at Horsens Kommune har fulgt vejledningen. Nævnet konstaterer, at der i miljøkonsekvensrapporten desuden er henvist til Miljøstyrelsens FAQ spørgsmål 43 [...]. Nævnet bemærker, at nævnet ikke med denne afgørelse har taget stilling til anvendelsen af Miljøstyrelsens FAQ spørgsmål 43 i forhold til afgørelser om udpegning af blandingszoner.**”*

Bispørgsmål – habilitet/rådgiver

”Flertallet har lagt vægt på, at det fremgår af § 25-tilladelsen, at det er to forskellige afdelinger i Horsens Kommune, der har været henholdsvis bygherre, som har ansøgt om projektet, og myndighed, som har behandlet projektansøgningen og truffet afgørelse om § 25-tilladelse til projektet. Det fremgår endvidere af sagen, at der i kommunen er etableret to separate myndighedsspor og et bygherrespor for at sikre en passende opdeling af uforenelige funktioner i forbindelse med vejprojektet. Flertallet har desuden lagt vægt på, at det af sagens oplysninger fremgår, at opdelingen i Horsens Kommune er gennemført op til kommunaldirektørniveau.

Flertallet bemærker, at det forhold, at en rådgivningsvirksomhed også har udført opgaver for andre, som i en vis grad har sammenhæng med det konkrete projekt, ikke i sig selv medfører, at rådgiveren anses for ikke at være uvildig. Flertallet bemærker i den forbindelse, at den pågældende rådgiver har været rådgiver for logistikvirksomheden i erhvervsområdet og for kommunen som bygherre for forbindelsesvejen. Rådgiveren har således ikke rådgivet Horsens Kommune som myndighed i sagen.”



ØLD af 5. april 2023

- fradrag for fordele ved ekspropriation

Retsgrundlaget

- Fradrag for fordele er et almindeligt erstatningsretligt princip. Antages at gælde for så vidt angår såkaldte **specielle fordele** uanset lovhjemmel. **Generelle fordele** kan føre til fradrag, hvis der er lovhjemmel (jf. ”Blangstedgård-dommen” i (U 1970.135/2H))
- For kommunale ekspropriationer er der hjemmel til at fradrage fordele i vejlovens § 103, stk. 2:

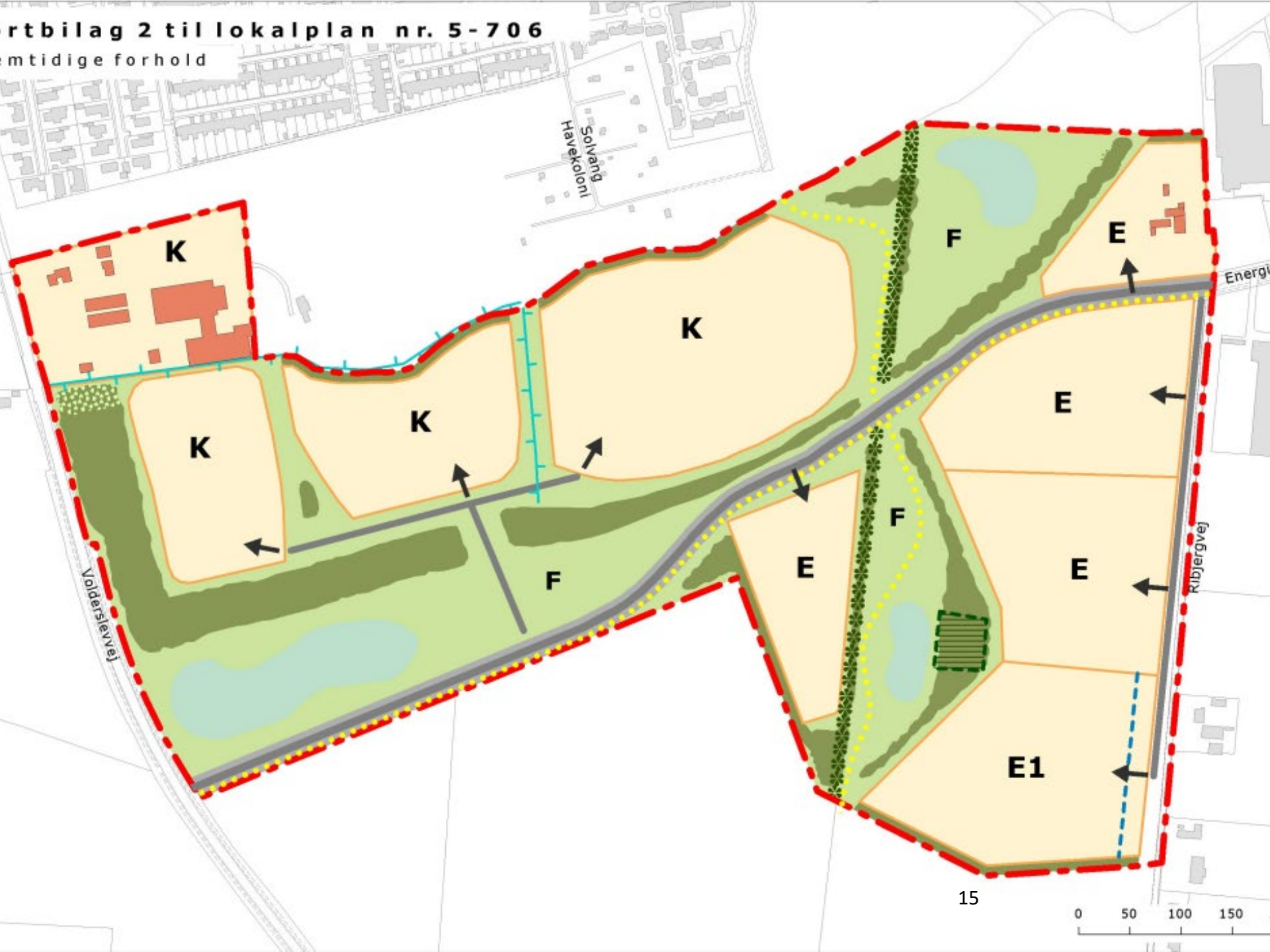
“En eventuel værdiforøgelse, som den tilbageblivende ejendom skønnes at opnå på grund af ekspropriationen, skal fradrages erstatningen. Erstatningen kan helt bortfalde, hvis ejendommen skønnes at opnå en fordel, der er større end det tab, der påføres ejendommen på grund af ekspropriationen.”

Baggrund

- 1993: Kommuneplan udlægger den omhandlede ejendom til fremtidigt erhvervsområde.
- 2009: Kommuneplan 2009 – 2021 omtaler plan om at forlænge Energivej til Volderslevvej. Vejen skal være fordelingsvej.
- 2014: Lokalplan og kommuneplantillæg vedtages. Der udlægges et industri-/erhvervsområde nord og syd for vejen. Vejen tjener både som adgangsvej til lokalplanområdet og som fordelingsvej.
- 2017: **Ekspropriation**. Kommunen tilbyder erstatning med 60 kr. pr. m² for så vidt angår 3,5 m af vejens bredde. For det resterende (18,5 m) mener kommunen, at der er fordele.

rtbilag 2 til lokalplan nr. 5-706

ntidige forhold



Taksationsmyndighederne

Overtaksationskommissionens afgørelse af 27. november 2018 (flertallet):

”Selv om ekspropriationen er foretaget i henhold til vejloven, kan det konstateres, at vejen i lokalplan 5-706 er udlagt som eneste adgangsvej til de byggefelter, som i lokalplanen er udlagt på ejerens ejendom.

[...]

Etableringen af vejen er således en forudsætning for realisering af den værdiforøgelse af ejendommen, som udstykningsmyndighederne ifølge lokalplanen indebærer. Ejeren vil til enhver tid kunne realisere denne fordel, og de tre medlemmer finder derfor, at der bør ske afkortning, selvom ejeren ikke måtte have aktuelle planer om udstykning af arealerne, og selv om kommunen heller ikke har taget skridt til byggemodning af området. Det forhold, at vejen også skal tjene til at forbedre de almene trafikale forhold og at også andre ejendomme kan få fordele ved vejanlægget, udelukker ikke, at der skal ske afkortning for de fordele, som etableringen af vejen indebærer for denne ejendom, jf. vejlovens § 103, stk. 2.”

Retten i Odense, dom af 18. februar 2022

”Bestemmelsen i vejlovens § 103, stk. 2, om afkortning af erstatning for ekspropriation som følge af tilført værdiforøgelse, må fortolkes indskrænkende.

Bevisbyrden for, at forlængelsen af vejen, som var årsag til ekspropriationen, er den faktor, der har udløst en værdistigning af [S] ejendom, er ikke løftet af kommunen. Retten finder, at [S] opnåede fordele ved lokalplanens vedtagelse i henhold til muligheden for udstykning, men at det ikke er bevist, at den gennemgående vej har medført en værdistigning.

Vejen var nødvendig for den generelle trafikudvikling i området og ikke alene et nyt erhvervsområde, hvilket må lægges til grund efter bevisførelsen. Det var ikke det primære formål at udlægge området til et nyt erhvervsområde, men at sikre trafikken til det eksisterende erhvervsområde og til sygehuset.”

ØLD af 5. april 2023 (1)

”Det fremgår af sagen, at den omhandlede del af matr.nr. 10 a siden kommuneplanen af 1993 har været udlagt til erhvervsområde og nu befinder sig i byzone. Navnlig efter [A] og [B] forklaringer finder landsretten, at den omhandlede forlængelse af Energivej har muliggjort, at der på bl.a. dele af matr.nr. 10 a i henhold til lokalplan nr. 5-706 kan udstykkes attraktive erhvervsgrunde, hvilket ikke ville være tilfældet, hvis den omhandlede forlængelse af Energivej ikke var sket.

På grundlag af de under sagen oplyste salgspriser på jord finder landsretten endvidere, at et bortsalg af den del af matr.nr. 10 a, der er omfattet af lokalplan 5-706, med henblik på udstykning kan ske til en pris, der ligger betydeligt over den hidtidige værdi af jorden. At [S] under sagen har forklaret, at han ikke ønsker at bortsælge jorden, men vil fortsætte landbrugsdriften, er i den sammenhæng uden betydning.”

ØLD af 5. april 2023 (2)

*”Den omstændighed, at der er tale om en gennemgående vej hen over matr.nr. 10 a, hvorved der etableres to vejadgange henholdsvis mod vest og mod øst til og fra den omhandlede del af matr.nr. 10 a, må endvidere anses for at have tilført yderligere værdi end, hvis der alene var tale om én vejadgang mod enten øst eller vest. **Det er i den sammenhæng uden betydning, at den etablerede forlængelse af Energivej ifølge lokalplanen tillige har til formål at afvikle trafikken i området på anden vis end hidtil.** Endvidere må den øgede trafik på Energivej anses for at være uden betydning for værdiforøgelsen.*

På dette grundlag finder landsretten, at kommunen har løftet sin bevisbyrde.”