

Natur og vandmiljø, Jura

Seneste praksis om erstatningsfastsættelse ved drikkevandsbeskyttende rådighedsindskrænkninger

OPDATERET: I 2022 er der kommet nye afgørelser fra Sønderborg, som bekræfter det erstatningsniveau, som blev fastsat i Beder- og Egedal-sagerne. Få et overblik over de principper for erstatningsfastsættelse, som blev fastslået i sagerne.

Viden om Opdateret Kl. 10:11

Antal sidebesøg: 61



Der har ikke tidligere været meget praksis for erstatningsfastsættelse ved drikkevandsbeskyttende rådighedsindskrænkninger, men i 2021 blev spørgsmålet behandlet i Egedal- og Beder-sagerne.

Egedal- og Beder-sagerne vedrører sammenlagt 15 sager, hvor Aarhus Kommune hhv. Egedal Kommune, Taksationskommissionen og senere Overtaksationskommissionen for Århus og Holstebro hhv. Overtaksationskommissionen for Nord- og Vestsjælland har taget stilling til konkrete arealtyper og sat rammerne for erstatningsfastsættelsen af disse.

Sønderborg-sagerne vedrører tre kendelser, hvor Sønderborg Kommune, Taksationskommissionen og senere Overtaksationskommissionen for Fyn, Sønderjylland og Esbjerg har taget stilling til konkrete arealtyper og erstatningsfastsættelsen for disse.


Der er en række forskelle i sagernes faktiske omstændigheder, der har betydning for erstatningsfastsættelsen, men det er muligt, på baggrund af sagerne, at udrede nogle generelle principper og vurderingselementer for fremtidige sager.

1. Det retlige grundlag

Hjemmelsgrundlaget for påbud og forbud er miljøbeskyttelseslovens § 24 (generel hjemmel til sikring af vandindvinding i BNBO mod fare) og miljøbeskyttelseslovens § 26 a (ejendomme indenfor et BNBO, der er omfattet af en indsatsplan efter vandforsyningslovens §§ 13 og 13a). Det er kommunerne, der administrerer bestemmelserne.

I Beder-sagerne havde Aarhus Kommune vedtaget en indsatsplan efter vandforsyningslovens regler og i forlængelse heraf udstedt påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 26 a om pesticidfri drift.

Det følger direkte af miljøbeskyttelseslovens § 26 a, at påbud og forbud indenfor indsatsområderne skal udløse fuld erstatning. Det betyder også – som altovervejende udgangspunkt – at det ikke er nødvendigt at tage stilling til, om der er tale om et ekspropriativt indgreb.

 Egedal-sagerne havde Egedal Kommune meddelt påbud efter miljøbeskyttelseslovens § 24 om pesticidfri drift indenfor BNBO.

Spørgsmålet om erstatning er ikke omtalt i § 24; men i realiteten vil indgreb i medfør af denne bestemmelse også udløse fuldstændig erstatning, jf. miljøbeskyttelseslovens § 63, hvoraf det fremgår, at forbud og påbud vedrørende lovligt bestående forhold kun kan gives mod fuldstændig erstatning.

2. Erstatningsfastsættelsen

Det er overtaksationskommissionernes opfattelse, at der kan opstilles en række fælles forudsætninger for potentielle sager, hvortil der udløses erstatning som følge af rådighedsindskrænkninger, men dog skal der i hver sag foretages et konkret skøn. Dette fremgår af Egedal- og Beder-sagerne, idet overtaksationskommissionerne tydeliggør, at der ikke kan foretages en standardiseret erstatningsudmåling for ejendomme. Dette er i fuld overensstemmelse med de generelle grundsætninger for erstatning i ekspropriative sager.

Fuldstændig erstatning indebærer, at der hverken må udmåles en for lille eller for stor erstatning. Dette stiller derfor høje krav til selve erstatningsudmålingen og de afgørende momenter i vurderingen.

2.1 Differentiering ved arealtyper

Afgørende for erstatningsudmålingen er jordens dyrkningsmæssige forhold, jordens bonitet, størrelse, form mv. samt muligheden for at dyrke arealerne pesticidfrit. Det kan udledes af de nævnte sager, at overtaksationskommissionerne finder det relevant at differentiere arealtyperne på ejendommene. Overtaksationskommissionerne skelner bl.a. mellem landbrugsjord i omdrift og hobbylandbrug/hesteejendomme.

Derudover fandt Overtaksationskommissionen i Sønderborg-sagerne ikke grundlag for at udskille læhegn fra dyrkbar landbrugsjord, som kommunen ellers havde argumenteret for. Læhegn skal derimod ses som dyrkbar landbrugsjord, da dette typisk også sker i handel.

2.1.1 Landbrugsmæssig drift

Det er forventeligt, at erstatningen for arealer, hvor der forventes en meget begrænset anvendelse af arealerne til landbrugsmæssigt formål, vil være tilsvarende højere end, hvor det er muligt at fortsætte dyrkningen af arealerne. Det skyldes, at værdien af ejendommen vil falde væsentligt som følge af den manglende mulighed for at anvende arealerne til landbrugsmæssige formål.

2.1.2 Hobbylandbrug/hesteejendomme

Det var – navnlig i Beder-sagerne – konklusionen, at disse ejendomme ikke ville blive ramt af et betydeligt tab som følge af pesticidforbuddet. Det blev begrundet med, at køberne af disse ejendomme ofte ikke har interesse i store jordtillæg til de relevante bygninger for at drive hobbylandbruget.

Det var Overtaksationskommissionens vurdering, at hobbylandbrug/hesteejendomme typisk har små arealer, hvis værdi ikke falder væsentligt ved påbud om pesticidfri drift. I de tilfælde, hvor der er tale om større arealer, vil der være en sandsynlighed for, at der kan opnås erstatning for tab som følge af pesticidforbudet. Udgangspunktet er dog, at disse typer af ejendomme ikke kan opnå erstatning, eftersom der ikke forventes en betydelig værdinedgang.

2.2 Betydningen af frivillige aftaler

Det er ikke afklaret, hvor stor betydning frivillige aftaler i området har for niveaufastsættelsen. Det skyldes, at man i Beder-sagerne ikke lagde vægt på aftalerne, selvom man i praksis hidtil har anvendt aftalerne som værende udtryk for aftalepraksis som følge af aftalernes ensartethed.

Taksationskommissionen samt Aarhus Kommune anførte i Beder-sagerne, at man burde tillægge de frivillige aftaler i området stor betydning, fordi de dannede et grundlag for niveaufastsættelsen af erstatningen. Overtaksationskommissionen mente dog ikke, at aftalerne kunne anvendes som sammenligningsgrundlag, fordi niveaufastsættelsen forudsætter dybdegående kendskab til jordpriserne i området, viden om arealerne mv.

I Sønderborg-sagerne fandt Overtaksationskommissionen, at de frivillige aftaler ikke er sammenlignelige, idet meget lokale og konkrete forhold gør sig gældende. Derudover kan aftalerne være indgået uden, at landmændene har haft fornødent kendskab eller fornøden vejledning i relation til betydningen af pesticid-forbuddet på kort eller lang sigt. Dog anfører Overtaksationskommissionen, at de frivillige aftaler indikerer, at der fortsat er grundlag for jordbrugsmæssig drift.

2.3 Opgørelse af værditab

Overtaksationskommissionen er af den opfattelse, at erstatningen for pålægget om pesticidfri drift skal beregnes på baggrund af nedgangen i den berørte ejendoms værdi. Det skyldes, at nedgangen er udtryk for det værditab, som ejeren lider under rådighedsindskrænkelsen. Helt konkret skal der foretages en udmåling af en før-værdi af ejendommen inden pålægget af pesticidforbuddet sammenholdt med en efter-værdi af ejendommen.

Overtaksationskommissionerne fastankrer hermed den eksisterende praksis for erstatningsberegningen ved ekspropriation.

2.3.1 "Før-værdien"

Ved "før-værdien" forstås ejendommens værdi inden pålægget af pesticidforbuddet. Denne værdi er væsentlig, fordi den er afgørende for erstatningsfastsættelsen.

Overtaksationskommissionerne forholder sig primært til landbrugsjord i omdrift, fordi det er værdien af denne, som er afgørende for erstatningsudmålingen samt handelsværdien for ejendommen ved et eventuelt salg. Vurderingen sker ud fra den arealtype eller de arealtyper, der påvirkes af pesticidforbuddet.

I Beder-sagerne fastslog Overtaksationskommissionen, at ejendomsværdien inden pålægget af pesticidforbuddet med rimelighed kunne fastsættes til 180.000 kr. pr. ha.

I Egedal-sagerne fastsatte Overtaksationskommissionen niveauet til 150.000 kr. pr. ha.

Begge beløb er udtryk for et ikke-standardiseret niveau for området, idet der i de konkrete sager er foretaget et skøn over ejendomsværdien.

2.3.2 "Efter-værdien"

Ved "efter-værdien" forstås ejendommens værdi efter pålægget af pesticidforbuddet, hvilket udtrykker den skønnede værdinedgang, der vil komme til udtryk ved et eventuelt salg. Overtaksationskommissionen fandt i Egedal-sagerne, at prisen for god landbrugsjord i omdrift i det pågældende område skønsmæssigt ville falde betragteligt, og at "efter-værdien" kunne fastsættes til 60.000 kr. pr. ha svarende til en erstatning på 90.000 kr. pr. ha.

Det var gældende for Egedal-sagerne, at de berørte ejendomme var hårdere ramt af pesticidforbuddet end i Beder-sagerne, hvilket skyldtes, at der i Beder-sagerne var mulighed for at opnå dispensation til anvendelse af pesticider til bekæmpelse af konkrete arter, hvortil der er lovhjemlet behov. Ejendommene i Egedal-sagerne, som havde landbrugsjord i omdrift, opnåede som følge heraf et tillæg på 10.000 kr. pr. ha i erstatning for det tab, lodsejerne ville opleve ved ikke at kunne anvende pesticider til bekæmpelse af de lovhjemlede arter.

I Beder-sagerne fandt Overtaksationskommissionen, at erstatningen for de ejendomme med bygninger, hvor der er relativt store arealer, mere end 6-7 ha, er opgjort ved fuld værdinedgang for alle arealer med god landbrugsjord i omdrift. Konkret blev det opgjort fra en "før-værdi" på 180.000 kr. pr. ha til en "efter-værdi" på 70.000 kr. pr. ha. Yderligere fastlægger de, at der skal foretages et skønsmæssigt fradrag for den merværdi, som en mindre del af arealerne potentielt vil have ved et frasalg af bygningerne med et passende tilhørende stykke jord. Det vil indebære, at ejerne med sikkerhed får fuld erstatning.

Værdien af landbrugsjord som produktionsjord vil i første omgang være bestemt af størrelsen af det dækningsbidrag, som jorden ved en normal dyrkning vil kunne give ejeren. Et eventuelt lavere dækningsbidrag udløser ikke erstatning for det tabte dækningsbidrag, men

derimod for nedgangen i ejendommens værdi, som det formindskede dækningsbidrag medfører for ejendommens værdi ved almindelig handel.

I Sønderborg-sagerne fandt Overtaksationskommissionen, at fastsættelsen af "efter-værdien" ikke blot kunne fastlægges ud fra de frivilligt indgåede forpagtningskontrakter. Det vil kræve et nærmere kendskab til omstændighederne, kontrakterne er indgået under. Derudover har disse kontrakter typisk en kortere varighed, hvor erstatningen for værdinedgangen skal tage højde for langtidsvirkningen af pesticidforbuddet.

Værdien af landbrugsjord som produktionsjord vil i første omgang være bestemt af størrelsen af det dækningsbidrag, som jorden ved en normal dyrkning vil kunne give ejeren. Et eventuelt lavere dækningsbidrag udløser ikke erstatning for det tabte dækningsbidrag, men derimod for nedgangen i ejendommens værdi, som det formindskede dækningsbidrag medfører for ejendommens værdi ved almindelig handel.

"Efter-værdien" skal afslutningsvist dække eventuelle omkostninger ved varige ulemper som følge af rådighedsindskrænkningen.

2.3.2.1 Forpagtningsafgifter

Opdateret dec. 2023: I udmålingen af "efter-værdien" kan det være relevant at forholde sig til forpagtningsafgifter for de ejendomme, som er bortforpagtede, da pesticidforbuddet har indflydelse på ejendommens værdi, hvilket også er gældende for bortforpagtede ejendomme.

I Egedal-sagerne undersøgte man påvirkningen af forpagtningsafgifterne ved pesticidforbuddet. Man fandt, at der i gennemsnit var 800 kr. pr. ha i værdiforskel på kommunalt forpagtet jord med krav om pesticidfri drift i forhold til landbrugsjord uden restriktioner. De 800 kr. repræsenterede forpagtningsafgifter, hvor Agrovi beviste, at der var blevet sprøjtet i strid med forbuddet.

Det er i den sammenhæng væsentligt at bemærke, at Agrovi havde opgjort den gennemsnitlige forpagtningsafgift for landbrugsbedrifter i det nordsjællandske område før indgrebet til ca. 5.500 kr. pr. ha. Forpagtningsafgiften er efter indgrebet faldt til et beløb svarende til hektarstøtten; 1.933 kr. pr. ha., dvs. et afkasttab på 3.567 kr. pr. ha. Opgørelsen baserer sig på 25 individuelle aftalers forpagtningspriser.

2.3.2.2 Øvrige tabsposter

Ud over de ovenfor nævnte tabsposter, kan der yderligere være omkostninger forbundet med omstillingen fra konventionel drift til pesticidfri drift. Der skal sandsynliggøres eller godtgøres et tab knyttet til driften. Det betyder, at der skal finde en faktisk omstilling sted for at kunne opnå erstatning.

Ophører driften, eller fortsætter den med pesticidfri drift som den eneste forskel, er der ikke noget omstillingstab. En ejer, der bortforpagter jorden, vil normalt ikke have et omstillingstab.

Overtaksationskommissionen fandt i Beder-sagerne, at der ikke kan tilkendes erstatning for ejendomsindskrænkning af bygningsløse ejendomme og ejendomme med driftsbygninger, der ikke længere benyttes i den landbrugsmæssige drift.

Maskiner er ikke knyttet til en bestemt fast ejendom, men Overtaksationskommissionen fandt alligevel, at der kan opnås erstatning for ejendomsindskrænkning ved eksisterende maskiner, hvis der er tale om en relativt stor andel af driftens samlede arealer. En betingelse herfor er, at der opstår et overskud af maskinel.

Overtaksationskommissionen fandt ligeledes, at der ikke var grundlag for denne type erstatning i Egedal-sagerne.

I Sønderborg-sagerne fandt Overtaksationskommissionen grundlag for at forhøje dækningen af sagkyndig bistand væsentligt. Overtaksationskommissionen tog hensyn til sagernes langvarige forløb, samt kompleksitet og fandt herudfra, at bistanden var sat meget lavt af Taksationskommissionen. Der blev dog også taget hensyn til, at sagerne var delvist ensartede, hvorfor Overtaksationskommissionen ikke imødekom ejernes krav fuldt ud.

2.4 Vurderingstidspunktet

Erstatningen skal fastsættes med udgangspunkt i forholdene på tidspunktet for stadfæstelsen af pesticid-forbuddet. Spørgsmålet om ikrafttrædelsestidspunktet kan have betydning for forrentningen af erstatningerne. I Egedal- og Beder-sagerne er det oplyst, at dette ikke har betydning for lodsejernes erstatning, eftersom diskontoen har været 0% siden 2012, jf. § 120 i lov om offentlige veje m.v.

Overtaksationskommissionen vurderede desuden i Beder-sagerne, at landbrugsjordpriserne i området ikke havde ændret sig væsentligt fra ikrafttrædelsestidspunktet til pålægget af forbuddet. Det kan dog være væsentligt helt generelt at undersøge en tidsmæssig udvikling i priserne, såfremt der er tale om et marked med faldende eller stigende priser under sagsbehandlingen.

Afslutningsvis vurderede Overtaksationskommissionen, at der ikke kan godtgøres driftstab som følge af usikkerhed ifm. pålæggets ikrafttræden. Der må dog ligeledes foretages en konkret vurdering heraf.

2.5 Erstatningsfastsættelse for drikkevandsbeskyttende rådighedsindskrænkninger

På baggrund af Egedal- og Beder-sagerne er det muligt at afgøre, hvilke momenter, der er relevante for erstatningsfastsættelsen ved pålæg af drikkevandsbeskyttende rådighedsindskrænkninger.

Erstatning fastsættes ud fra en "før-" og "efter-værdi". Lodsejerne har krav på fuld erstatning for de værditab, som de må lide ved pålæg af pesticidforbud. Det afgørende for erstatningsudmålingen er, hvor stor en værdinedgang ejendommen lider pga. forbuddet. Der skal foretages en skønsmæssig vurdering af ejendommens værdinedgang, men også en skønsmæssig vurdering af eventuelle varige ulemper som følge af en fremtidig pesticidfri drift. Hertil kan der opnås erstatning for omstillingsomkostninger, hvis lodsejeren kan sandsynliggøre at han har lidt et tab knyttet til driften.

3. Det omfattede areal

Opdateret dec. 2023: Et andet spørgsmål, som opstår ved erstatningsfastsættelsen er, hvor stort et område erstatningen skal omfatte. Udover selve BNBO kan der også være defigurerede arealer. De defigurerede arealer er arealer, som ikke er omfattet af BNBO og dermed heller ikke kommunens risikovurdering. Det betyder, at der som udgangspunkt ikke gælder restriktioner på defigurerede arealer. Grunden til, at man alligevel skal have dem med i erstatningsberegningen, er, at de kan være svære eller umulige at dyrke, fordi arronderingen bliver dårligere, eller fordi der kan opstå kiler mv. omkring BNBO, som maskinerne ikke kan tilgå.

Det er derfor vigtigt, at man medtager de defigurerede arealer i BNBO-erstatningen, hvilket er i overensstemmelse med kendelserne fra Overtaksationskommissionerne. Dette gælder både ved påbud og frivillige aftaler.

Der er intet krav om, at man tinglyser en frivillig aftale og tilhørende deklaration på de defigurerede arealer, da de som nævnt ikke indgår i beskyttelsesindsatsen. Man får erstatning for besværet og ikke for selve drikkevandsbeskyttelsen.

Vi kan dog forstå på mange vandværker, at de gerne vil tinglyse deklarationen også på de defigurerede arealer, "når de nu har betalt erstatning for dem". Det kan man vælge at aftale med vandforsyningen, men det kan give begrænsninger i driften og unødigt nedgang i ejendomsværdien, hvis der tinglyses sprøjteforbud på (større) defigurerede arealer. Det kan f.eks. få betydning, hvis de defigurerede arealer på et senere tidspunkt ønskes sammenlagt med en anden mark, eller hvis der sker jordfordeling i området.

Emneord

BNBO (boringsnære beskyttelsesområder)

Drikkevand

Her finder du viden om grundvands- og drikkevandsrelaterede emner. Du kan bl.a. finde viden om boringsnære beskyttelsesområder (BNBO) og indsatsplaner. Eller om nitrat og pesticider i grundvand, glyphosat eller hvad du skal gøre i tilfælde af et uheld.

Publiceret: 16. september 2022

Opdateret: 19. december 2023

Vil du vide mere?



Line Maagaard

Specialkonsulent, cand.jur.

Landbrug & Fødevarer F.m.b.A.

lima@lf.dk

+45 2122 2762

Støttet af

Promilleafgiftsfonden for landbrug

SEGES Innovation P/S Tlf. 8740 5000

Agro Food Park 15 Fax. 8740 5010

8200 Aarhus N Email info@seges.dk