Overtaksationskommissionen for Århus og Holstebro

Kendelse

Forretningsdag den 9. januar 2023

Sagsnr. 2022-073097

Sagens parter:

Silkeborg Kommune

(planmyndighed)

mod

A **,** B **og** C

(herefter benævnt lodsejerne)

matr.nr. 1 2 og 3

Beliggende: Adresse 1

(Lb.nr. 1)

Overtaksationskommissionens afgørelse

Overtaksationskommissionen ændrer taksationskommissionens afgørelse

---

Indledende oplysninger

Sagen vedrører fastsættelse af erstatning for ekspropriation af arealer til virkeliggørelse af lokalplan LP1 , Bolig- og institutionsområde nord for X-vej (Y-vej -) og rekreativt område langs motorvejen i K-Kvarteret .

Mandag den 9. januar 2023, ca. kl. 11.30, samledes Overtaksationskommissionen for Århus og Holstebro på Adresse 2 . Til stede ved overtaksationskommissionens behandling af sagen var formanden, lektor ph.d. Ole Terkelsen, de af transportministeren udpegede kommissionsmedlemmer, ejendomskonsulent Eigil Holm Nielsen og ingeniør Mikael Dahl-Jensen, samt de kommunalt udpegede kommissionsmedlemmer, økonomimedarbejder Lars Brix og folkeskolelærer Anni Sørensen.

Til at bistå overtaksationskommissionen var udpeget landinspektør Mads Hansen, Geopartner Landinspektører A/S, som deltog under besigtigelsen og parternes udveksling af synspunkter. Landinspektøren var ikke til stede under kommissionens votering.

Sagen er indbragt for Overtaksationskommissionen for Århus og Holstebro af Silkeborg Kommune, som gav møde ved landinspektør Lars Emil Vindfeld Møller og ejendomsspecialist Maiken Andersen samt advokat Anette Kusk, DAHL Advokatpartnerselskab.

Lodsejerne gav møde ved A og C samt advokat Gert Lund, Interlex Advokater.

Protokollen blev ført af juridisk sekretær, fuldmægtig cand.jur. Mikael Primsø.

Sagens oplysninger

Sagens omstændigheder, herunder ejendommen og ekspropriationsindgrebet, er nærmere beskrevet i Taksationskommissionen for Randers' kendelse af 1. april 2022.

Kendelsens resultat og begrundelse er gengivet nedenfor.

Taksationskommissionens kendelse af 1. april 2022

"Ekspropriationen af lodsejernes arealer er sket til virkeliggørelse af lokalplan LP1 . Ved erstatningsfastsættelsen skal der ikke tages hensyn til lokalplanens bestemmelser om arealernes fremtidige anvendelse, men erstatningen skal fastsættes til den værdi i handel og vandel, som arealerne havde umiddelbart før lokalplanens vedtagelse.

Der har ikke før gennemførelsen af lokalplan LP1 været foretaget planlægning vedrørende de arealer, der i lokalplanen blev udlagt til rekreative formål, herunder regnvandsbassin. Der har derfor heller ikke været nogen berettiget forventning om, at arealerne kunne have været anvendt til anden anvendelse end den hidtidige til landbrugsformål. Selv om arealerne formelt var en del af en landbrugsejendom, har det efter arealets beliggenhed mellem motorvejen og den projekterede Z-vej været nærliggende, at arealerne ikke på længere sigt kunne udnyttes landbrugsmæssigt. På grund af arealernes nærhed til motorvejen, har arealerne heller ikke kunne anvendes til boligformål, og arealerne har derfor ikke haft en værdi, der overstiger værdien som landbrugsjord. Hertil kommer, at realiseringen af lokalplanen syd for Z-vej blandt andet til boligbebyggelse har forudsat etablering af en støjskærmende indretning, som lodsejerne i givet fald selv måtte bekoste, hvis der ikke blev fundet en anden løsning. Dette taler for, at erstatningen for arealet skal

bortfalde ud fra en fordelsbetragtning, jf. nedenfor om vejarealerne, men efter sagens hidtidige forløb findes det rigtigst at fastsætte erstatningen i overensstemmelse med kommunens tilkendegivelse til 18 kr. pr. m^2. Der er ikke i de oplysninger, der er fremkommet om tidligere forhandlinger med kommunen om arealet, grundlag for at fastsætte en højere erstatning.

Det er sædvanlig praksis at lade erstatning for ekspropriation til vejanlæg bortfalde, hvis vejudlægget er sket i en lokalplan, som udlægger andre arealer, tilhørende ejeren, til boligformål, som kun kan realiseres ved anlæg af vejen. Ekspropriationen forudsætter, at vejanlægget udføres af det offentlige. Alternativt kunne vejanlægget være udført af lodsejeren for egen regning. I begge tilfælde vil det areal, der skal anvendes til vej, være værdiløst for lodsejeren, fordi det ikke kan anvendes til andre formål. Erstatningen skal imidlertid fastsættes i overensstemmelse med den værdi, arealet havde inden vejudlægget i forbindelse med lokalplanen. Imidlertid er det fast praksis, at ekspropriation af de udlagte vejarealer ikke udløser nogen erstatning under hensyn til de fordele, lodsejerne får ved virkeliggørelse af lokalplanen til andre formål end den hidtidige anvendelse. Der ses ikke at være grundlag for at fravige denne praksis, heller ikke i de oplysninger, der er fremkommet om forhandlingerne mellem Silkeborg Kommune og lodsejerne.

Fastsættelsen af erstatningen for ekspropriationen af de arealer, der i lokalplanen er udlagt til offentlige formål (daginstitution), må efter det, der er anført ovenfor, ske med udgangspunkt i arealernes værdi, inden arealerne i lokalplan LP1 *blev udlagt til offentlige formål. Ved Kommuneplan 2017-2028 var arealerne udlagt til boligformål, og dette udlæg har skabt en betydelig forventning om, at arealerne også ved den senere nødvendige planlægning ville blive udlagt hertil. Der er ikke grund til at antage, at den pris, der blev opnået i optionsaftalen og det betingede skøde, ikke var udtryk for arealernes værdi i handel og vandel på tidspunktet for indgåelsen af optionsaftalen. Optionsaftalen, der var tidsbegrænset, og det betingede køb var gjort afhængig af forbehold, der var knyttet til den lokalplan, som var under udarbejdelse. Som også erkendt af lodsejerne må der ved erstatningsfastsættelsen tages hensyn til den usikkerhed, der var knyttet til, om den forventede lokalplan blev gennemført. Den opnåede pris på 375 kr. pr. m^2 kan derfor ikke i sig selv tages som udtryk for arealernes værdi i handel og vandel ved et betingelsesfrit salg på det almindelige marked.*

Der har ikke foreligget nogen lokalplanpligt, og en opgivelse af at lokalplanlægge arealet og lade det henligge i landzone som landbrugsareal ville ikke have udløst nogen erstatning. Efter arealets beliggenhed og den hidtidige planlægning ville et sådant udfald ikke være særlig sandsynligt, men der var knyttet en reel usikkerhed til lokalplanforslagets vedtagelse, som har påvirket markedsværdien. Tages der ved erstatningsfastsættelsen udgangspunkt i de priser, der var handlet til i optionsaftalen og det betingede skøde, må der – som også erkendt af lodsejerne ske et fradrag for denne usikkerhed.

Som det fremgår af sagsfremstillingen har det siden 2005 stået klart, at der i det nye byområde syd for motorvejen var behov for en ældreinstitution og en børneinstitution, og det må antages at have været lodsejerne, der påpegede det – for dem – mindre rimelige i, at begge institutioner blev placeret på lodsejernes arealer og dermed

udgik som fremtidige boligområder. Resultatet blev, at kun daginstitutionen blev placeret på lodsejernes arealer. Det har derfor i høj grad været forventeligt, at en del af det område, tilhørende lodsejerne, der skulle indgå i lokalplan LP1 *, ville blive udlagt til offentlige formål. Usikkerheden om placeringen af daginstitutionen – inden for eller uden for lokalplanområdet – og usikkerheden om, hvorvidt lokalplanen overhovedet kunne gennemføres, har påvirket markedsværdien negativt.*

Lokalplanens gennemførelse medførte, at en væsentlig del af de arealer, der var genstand for optionsaftalen og det betingede køb, udgik af aftalen (D1 af areal 20.457 m^2), mens optionsaftalen og det betingede køb blev opretholdt for de øvrige arealers vedkommende (D2, 13.102 m^2) stort set på samme vilkår, men med en regulering af købesummen.

Taksationskommissionen finder, at en samlet vurdering fører til, at de arealer, der er udlagt til offentlige formål og ekspropriered med henblik på opførelse af en daginstitution skal erstattes med 225 kr. pr. m^2. Det er en tilfældighed, at beløbet svarer til det beløb, som lodsejerne efter det oplyste fremsatte under åstedsforretningen som lodsejernes erstatningskrav.

Med hensyn til de såkaldte differencearealer bemærkes:

Differencearealerne er opstået ved at behovet for arealer til fordelingsvejen Z-vej *blev reduceret som følge af, at vejen skulle anlægges "i et stykke" af Silkeborg Kommune, der ved ekspropriationen til daginstitution blev parthaver i vejen. Differencearealerne er i lokalplanen udlagt til vej. Da arealerne ikke er medekspropriered, bliver der ikke tale om erstatning. Taksationskommissionen har overvejet, om arealerne kan medekspropriered efter vejlovens ekstensionsregler, jf. vejlovens § 104, stk. 1. Lodsejerne har peget på denne mulighed, men betinget af, at der ydes samme erstatning som for ekspropriationen af de tilstødende arealer.*

Der kan ikke ekspropriered til et formål, der delvist er opgivet. Ekspropriationen kunne derfor ikke udstrækkes til den del af det udlagte vejareal, som ikke skal anvendes til vej. Vejlovens ekstensionsregler forudsætter, at "hele ejendommen bliver ekspropriered", eller at et afskåret areal medekspropriered. Projektændringen, der medførte, at der ikke blev behov for hele det lokalplanlagte vejareal, kan derfor ikke begrunde, at arealet skal afstås (alligevel), men har skabt en uhensigtsmæssig situation, som muligt kan afhjælpes ved, at lokalplanens vejudlæg ændres, således at lodsejerne kan anvende differencearealerne til andet formål.

Som følge af det anførte fastsættes erstatningen således:

	Takst	*Ekspropriered areal*	*Erstatning*
For arealer, der i lokalplanen er udlagt til rekreative formål, herunder regnvandsbassin	*18 kr. pr. m^2*	*113.093 m^2*	*2.035.674 kr.*

For arealer, udlagt til offentlige formål (daginstitution)	*225 kr. pr. m²*	*18.159 m²*	*4.085.775 kr.*
For arealer udlagt til trafikale formål (forlængelse af Z-vej)	*0 kr.*	*20.854 m²*	*0 kr.*
			6.121.449 kr.

Erstatningen forrentes som anført i vejlovens § 120.

Til dækning af udgifter til sagkyndig bistand tillægges der lodsejerne 20.000 kr.

Thi bestemmes:

For ekspropriation af arealer, i alt 15 ha 2106 m², til rekreative formål, offentlige formål (daginstitution) og trafikale anlæg fra matr. nr. 2 , 3 og 1 , tillægges der lodsejerne, A , B og C , en samlet erstatning på 6.121.449 kr.

Til dækning af udgifter til sagkyndig bistand tillægges der lodsejerne 20.000 kr."

[…]

Parternes påstande og synspunkter

Silkeborg Kommune nedlagde påstand om, at erstatningen sættes ned til 3.579.189 kr.

Kommunen anførte indledningsvis, at parterne er enige i taksationskommissionens fastsættelse af erstatning for ekspropriation af de arealer, som er udlagt til rekreative og trafikale anlæg. Uenigheden drejer sig om erstatningsudmålingen for det areal, der er udlagt til offentlige formål, herunder daginstitution.

Kommunen anførte, at taksationskommissionens afgørelse – for så vidt angår dette areal – ikke er korrekt, da arealets værdi efter kommunens vurdering var væsentlig mindre end 225 kr. pr. m² på ekspropriationstidspunktet. Erstatningen kan efter kommunens opfattelse fastsættes til 85 kr. pr. m², hvilket bemærkes udgør væsentligt mere end prisen for landbrugsjord i området, der udgør 18 kr. pr. m².

Kommunen pegede på, at arealet – der indtil december 2020 havde været udlagt til boligformål – ved vedtagelsen af Kommuneplan 2020-2032 i december 2020 var blevet udlagt til offentlige formål. Den planlægning, som oprindeligt kunne have udløst en forventningsværdi, var altså opgivet, da lokalplanen blev vedtaget den 26. april 2021. Det burde derfor have stået klart for lodsejerne, at arealet ikke kunne anvendes til boligformål, og lodsejerne må tåle dette forhold som erstatningsfri regulering.

Kommunen pegede endvidere på, at den planlagte anvendelse af lodsejernes ejendom i henhold til kommuneplanlægningen, herunder fordelingen mellem arealer udlagt til boligformål og til offentlige formål, samlet set ikke har ændret sig væsentligt, når

hele perioden fra strukturplanens vedtagelse i 2005 til nu tages i betragtning. Kommunen gennemgik herved de forskellige plangrundlag siden 2005, som kommunen også i skriftligt indlæg af 28. april 2022 har sammenfattet således:

"I 2005 udarbejdede [kommunen] en strukturplan for området. Ved vejen, der senere blev W-vej *, blev der udpeget et areal til offentlige formål […]. Arealet blev senere udlagt til offentlige formål i rammeområde* RO1 *i Kommuneplan 2009-2020 […] og Kommuneplan 2013-2025 […].*

Den 25. januar 2016 vedtog [kommunen] tillæg nr. 28 til Kommuneplan 2013-2025. Rammeområdet RO1 *blev nedlagt, således at rammeområde blev en del af rammeområde* RO2 *, der var udlagt til boligformål […]. Samtidig blev det bestemt, at rammeområde* RO2 *skulle udbygges før rammeområde* RO3 *, som på dette tidspunkt var gældende for det areal, der er genstand for nærværende sag […].*

I december 2020 blev Kommuneplan 2020-2032 vedtaget, og arealet, som er genstand for nærværende sag, og som indtil dette tidspunkt var omfattet af rammeområde RO3 *, blev herefter udlagt til offentlige formål."*

Kommunen bemærkede, at lodsejernes ejendom er beliggende i et helt nyt kvarter – K-Kvarteret – som i alt omfatter ca. 177.940 m^2 med en meget intensiv bebyggelse med tæt/lavt byggeri og kun meget få grunde til åben/lav bebyggelse. Dele af området kan på grund af dets kupering og flere lavbundsarealer ikke anvendes til boligformål.

I januar 2020 afholdt kommunen og lodsejerne et møde, hvor påtænkte placeringer af bl.a. en daginstitution og et plejecenter blev drøftet. Lodsejerne må derfor have været eller burde have været klar over, at en del af deres ejendom skulle anvendes til offentlige formål i forbindelse med den samlede udvikling af området. Efter kommunens opfattelse kan lodsejerne i hvert fald ikke have haft en berettiget forventning om, at deres ejendom i så stort et omfang som påstået ville blive udlagt til boligformål i en lokalplan.

Kommunen anførte med henvisning til praksis – herunder Overtaksationskommissionen for Århus og Holstebros kendelse af 16. maj 2018 – og princippet i vejlovens § 103, stk. 2, at der ved fastsættelsen af erstatningen for arealet skal ske fradrag for de fordele, lodsejerne får ved lokalplanen i form af udstyknings- og byggemuligheder på de restarealer, som lodsejerne beholder.

En stadfæstelse af det af taksationskommissionen tilkendte erstatningsbeløb vil efter kommunens opfattelse føre til en højere pris, end hvis lodsejerne havde solgt arealet til en privat ejendomsudvikler. Der er ikke ved taksationskommissionens afgørelse taget højde for skat og de arealer, der ved lokalplanen udlægges til grønt område og støjvold og efterfølgende overtages af kommunen.

Lodsejerne nedlagde påstand om stadfæstelse af taksationskommissionens kendelse.

Lodsejerne anførte, at den forventningsværdi, der knyttede sig til arealet forud for ekspropriationstidspunktet, har været meget betydelig.

Lodsejerne pegede på, at der med strukturplanen, som blev vedtaget i 2005, og de efterfølgende kommuneplaner, har været tale om et entydigt og længerevarende plangrundlag med arealudlæg til boligområde.

Det af kommunen fremførte synspunkt om, at lodsejerne må tåle ændringerne i kommuneplanlægningen som erstatningsfri regulering, gælder kun i de tilfælde, hvor planlægningen helt må opgives på grund af eksempelvis problemer med grundvandsinteresser eller planlægningsmæssige ønsker om, at byudviklingen sker i en anden retning. Det er ikke sådan en situation, der foreligger i nærværende sag, hvor det ikke var sandsynligt, at lokalplanen ikke ville blive vedtaget, idet den eneste usikkerhed bestod i, hvor daginstitutionen skulle placeres.

Lodsejerne var ikke enige med kommunen i, at det havde været eller burde have været klart for dem, at daginstitutionen ville blive placeret på deres ejendom. Den kunne lige så godt være blevet placeret på et af de arealer i området, som er ejet af kommunen.

Lodsejerne bemærkede, at usikkerheden bestod helt frem til den 8. juni 2020, hvor kommunens plan- og vejudvalg endeligt lokaliserede daginstitutionen, hvorefter lokalplanforslaget, der blev vedtaget den 26. april 2021 sammen med det dertil hørende Kommuneplantillæg 2020-2032, blev sendt i høring. Ændringen af kommuneplanen og vedtagelsen af lokalplanen har efter lodsejernes opfattelse fulgtes ad.

Lodsejerne anførte, at det fremgår af rets- og taksationspraksis – herunder bl.a. U 2005.590 H, U 2011.232 H og Overtaksationskommissionen for Vejle og Ringkjøbings kendelse af 13. september 2012 (Otax. 922/12) – at den forventningsværdi, der er opstået gennem den forudgående kommunale planlægning, skal erstattes, selv om arealet udlægges til offentligt formål i en lokalplan.

Lodsejerne anførte, at taksationskommissionen korrekt har taget udgangspunkt i det grundfæstede princip, at værdiansættelsen skal ske på grundlag af sammenlignelige handler i området. Når der for nylig er solgt jord fra den eksproprierede ejendom – ligeledes til boligformål – er der pr. definition tale om sammenlignelighed. Lodsejerne har således ved deres salg af arealer til Virksomhed V dokumenteret, at arealernes værdi i handel og vandel kan fastsættes til 375 kr. pr. m^2.

Lodsejerne anfægtede ikke den af taksationskommissionen fastsatte erstatning på 225 kr. pr. m^2. Lodsejerne anerkendte, at der herved er taget højde for skat og for den usikkerhed om det endelige arealudlæg til forskellige formål, der gjorde sig gældende i den afsluttende lokalplanfase. Efter lodsejernes opfattelse er beløbet dog i den lave ende, og det står således overtaksationskommissionen frit for at fastsætte en højere erstatning for arealet.

Overtaksationskommissionens begrundelse og afgørelse

For overtaksationskommission har hovedspørgsmålet været størrelsen af erstatningen for ekspropriation af det areal på 18.159 m^2, der i lokalplan LP1 er udlagt til offentlige formål (daginstitution). Parterne er i øvrigt enige i taksationskommissionens afgørelse.

Overtaksationskommissionen er enig med taksationskommissionen i, at der må tages udgangspunkt i arealets værdi, inden arealet som led i lokalplanlægningen blev udlagt til offentlige formål. Overtaksationskommissionen er også enig i, at der var knyttet en betydelig forventningsværdi til arealet, der i Kommuneplan 2017-2028 var udlagt til boligformål og endvidere var blevet solgt til D ApS (siden E ApS) til en pris på 375 kr. pr. m^2 som led i en forestående lokalplanlægning.

Overtaksationskommissionen vurderer imidlertid, at den af taksationskommissionen ansatte arealværdi på 225 kr. pr. m^2 er for høj. Den pris, der blev opnået ved optionsaftalen og det betingede skøde med D ApS, var betinget af, at de solgte arealer ved den forestående lokalplanlægning blev udlagt til boligområde. Prisen afspejler som anført af taksationskommissionen ikke arealernes værdi i handel og vandel ved et betingelsesfrit salg på det almindelige marked. Der har således været knyttet usikkerhed til det nærmere indhold af en fremtidig lokalplan, og navnlig må det tillægges betydning, at det i høj grad var forventeligt, at en del af det område tilhørende lodsejerne, der skulle indgå i lokalplanen, ville blive udlagt til offentlige formål. Overtaksationskommissionen vurderer, at arealværdien ikke overstiger 175 kr. pr. m^2.

Overtaksationskommissionen er enig med kommunen i, at lokalplanen indebærer fordele for lodsejerne i form af udstyknings- og byggemuligheder på de 13.102 m^2, som lodsejerne ifølge det fremlagte har solgt til D ApS for 375 kr. pr. m^2. Der skal ifølge planlovens § 50, stk. 2, jf. vejlovens § 103, stk. 2, ske fradrag i erstatningen for disse fordele, som passende kan ansættes til ca. 200 kr. pr. m^2 for 13.102 m^2. Overtaksationskommissionen bemærker, at der ved den af kommunen tilbudte arealerstatning på 85 kr. pr. m^2 for det afståede areal ikke i tilstrækkeligt omfang er taget hensyn til de fordele, som lodsejerne tilføres som følge af lokalplanen, og det fremgår da heller ikke, om spørgsmål om fradrag for fordele er indgået i erstatningstilbuddet. Overtaksationskommissionen vurderer, at erstatningen efter fradrag for fordele kan fastsættes til, hvad der svarer til en arealerstatning på 50 kr. pr. m^2 for det afståede areal på 18.159 m^2, der i lokalplanen er udlagt til offentlige formål.

Overtaksationskommissionen har ved fastsættelsen af fradraget for fordele taget hensyn til, at taksationskommissionen har foretaget fradrag for fordele i erstatningen for så vidt angår de eksproprierede arealer, der i lokalplan LP1 er udlagt til vejanlæg, men ikke for så vidt angår de eksproprierede arealer, der er udlagt til rekreative formål. Overtaksationskommissionen bemærker med hensyn til de sidstnævnte arealer, at realiseringen af lokalplanen syd for Z-vej blandt andet til boligbebyggelse har forudsat etablering af en støjskærmende indretning, som kommunen har bekostet. Dette taler efter overtaksationskommissionens opfattelse tillige for at foretage fradrag for fordele, således som taksationskommissionen i øvrigt også påpeger.

Det bemærkes, at overtaksationskommissionen ikke er bundet af parternes påstande og også kan fastsætte en lavere erstatning end påstået af kommunen. Det skal tilføjes, at parterne har haft mulighed for at forholde sig til spørgsmålet om fradrag for

fordele som følge af lokalplanen, som kommunen har rejst for overtaksationskommissionen.

Lodsejerne blev ved taksationskommissionen tilkendt 20.000 kr. til dækning af udgifter til sagkyndig bistand. Lodsejerne tilkendes yderligere 10.000 kr. til dækning af udgifter til sagkyndig bistand ved sagens behandling ved overtaksationskommissionen.

Konklusion

Overtaksationskommissionen nedsætter erstatningen for de 18.159 m^2 udlagt til offentlige formål (daginstitution) til 50 kr. pr. m^2, dvs. 907.950 kr. Den samlede erstatning i anledning af ekspropriationen udgør således 2.943.624 kr. Lodsejerne tilkendes i alt 30.000 kr. til dækning af udgifter til sagkyndig bistand for taksationsmyndighederne.

Da diskontoen på ekspropriationstidspunktet var 0 %, forrentes erstatningen ikke, jf. lov om offentlige veje m.v. § 120.

Ole Terkelsen

Eigil Holm Nielsen

Mikael Dahl-Jensen

Lars Brix

Anni Sørensen

/ Mikael Primsø

Denne kendelse er truffet i henhold til planlovens § 50, jf. vejlovens §§ 110 og 116. Endvidere indgår grundlovens § 73, stk. 1, 3. pkt., om fuldstændig erstatning i det retlige grundlag for afgørelsen.

Indbringelse for domstolene

Kendelsen kan ikke påklages til anden administrativ myndighed, men sagen kan indbringes for domstolene. I så fald skal søgsmål mod modparten være anlagt inden 6 måneder efter modtagelsen af e-mail med den vedhæftede protokol, jf. vejlovens § 121, stk. 1.

Udskriftens rigtighed og kendelsens udsendelse bekræftes.

Viborg, den 30. marts 2023

Kontorfuldmægtig

