

MRF 2021.124

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 10. marts 2021 (j.nr. 19/05823)

Ophævet ekspropriation til etablering af regnvandsbassin og spildevandsledning i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 58, da det ikke fremgik af spildevandsplanen, at ejeren vil blive pålagt en ledningsservitut, hvorfor spildevandsplanen var for upræcis til at danne grundlag for ekspropriation, jf. spildevandsbekendtgørelsens § 5, stk. 1, nr. 10.

Ringsted Kommune traf den 17. juni 2019 i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 58 afgørelse om ekspropriation af en del af E's ejendom til etablering af et regnvandsbassin og en spildevandsledning til nye boliger. Kommunen havde i februar 2010 vedtaget Tillæg nr. 11 til Spildevandsplan 2005, der relaterede sig til lokalplan 203. Det fremgik bl.a. af tillæggets pkt. 1, at et mindre område ville blive inddraget til regnvandsbassin, og af tillæggets pkt. 6.6 fremgik, at den i sagen omhandlede ejendom var berørt af tillægget. Regnvandsbassinet fremgik endvidere af lokalplan 203. Regnvandsledningen til regnvandsbassinet fremgik af kortbilag til spildevandsplanen, men kommunen opdagede efterfølgende, at det rørlagte vandløb ikke lå som forventet. Regnvandsledningen var derfor efter aftale med E flyttet til kanten af matriklen, hvor der allerede lå tinglyste spildevandsledninger fra et tidligere projekt. Kommunens afgørelse blev påklaget af E, der anførte, at miljøbeskyttelseslovens § 58, stk. 1, ikke var rette hjemmel for ekspropriationen, men at ekspropriationen i stedet burde være fortaget efter planlovens § 47. Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) bemærkede indledningsvis, at miljøbeskyttelseslovens § 58 skal administreres i overensstemmelse med grundlovens § 73, hvilket kræver, at ekspropriationen er (1) lovlig, (2) tidsmæssigt aktuel og (3) nødvendig for realiseringen af ekspropriationsformålet i den konkrete

situation. Nævnet fandt, at ekspropriationen kunne foretages efter miljøbeskyttelseslovens § 58, stk. 1, idet bestemmelsen kan anvendes til ekspropriation til fordel for spildevandsanlæg, og at regnvandsbassin og spildevandsledning/regnvandsledning efter nævnets praksis er omfattet af begrebet spildevandsanlæg. Nævnet fandt derimod ikke, at lovlighedskravet var opfyldt, da spildevandsplanen ikke var tilstrækkelig præcis til at udgøre et grundlag for ekspropriationen. Nævnet lagde vægt på, at spildevandsplanen alene indeholdt oplysninger om opførelse af et regnvandsbassin på E's ejendom. Der var således ikke i Ringsted Kommunes Spildevandsplan 2005 eller tillæg hertil oplysninger om, at E kunne forvente at skulle afgive areal eller blive pålagt en rådighedsindskrænkning som følge af etablering af en spildevandsledning, hvilket er et krav efter spildevandsbekendtgørelsens § 5, stk. 1, nr. 10. Nævnet lagde endvidere vægt på, at ekspropriation er et indgreb i en grundlovssikret ret til ejendomme, og at det derfor skal fremgå tydeligt af kommunens spildevandsplan, at en ejendom kan forventes at være omfattet af et projekt efter planen, samt hvad projektet kan medføre af servitutter eller rådighedsindskrænkninger på ejendommen. Kommunens afgørelse led som følge heraf af en væsentlig retlig mangel, og afgørelsen var derfor ugyldig. Nævnet ophævede herefter kommunens afgørelse.

Kommentar: Det fremgår af Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse, at den ophævede ekspropriation til ledningsservitut indeholdt en fravigelse af gæstprincippet, men det følger af Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse, at ekspropriation til spildevandsledning kræver, at spildevandsledningens placering fremgår entydigt af spildevandsplanen. I denne sag forudsatte spildevandsplanen således, at afledning kunne ske ved en ældre rørlagt spildevandsledning, der dog ikke lå som forventet, hvorfor kommunen ville flytte spildevandsledningen til udkanten af ejerens ejendom. Men da dette ikke fremgik af spildevandsplanen, blev ekspropriationen ophævet af nævnet. Dette tyder på, at en tinglyst servitut for en spildevandsledning etableret ved ekspropriation på grundlag af spildevandsplanen ikke kan flyttes af arealejer uden ændring af spildevandsplanen, men giver ikke et svar på, om gæstprincippet er fraveget, når der eksproprieres til spildevandsledning efter miljøbeskyttelseslovens § 58, uanset om dette fremgår af ekspropriationsafgørelsen. Afgørelsen kan muligvis være

MAD 2021.124

relevant i flere af de verserende sager om gæsteprincippets fravigelse, herunder bl.a. den for Højesteret indbragte dom fra Vestre Landsret (U 2020.2614 V).

Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse med hensyn til, om spildevandsplanen er tilstrækkelig præcis til at danne grundlag for ekspropriationen, er på linje med nævnets tidligere praksis, jf. f.eks. afgørelse af 20. december 2017 (j.nr. NMK-10-01118), hvor nævnet dog tillige anførte, at da en spildevandsplan ifølge miljøbeskyttelseslovens § 32, stk. 3, ikke kan påklages til anden administrativ myndighed, begrænser nævnets prøvelse af spildevandsplanen i en ekspropriationssag sig til, om den er tilstrækkelig præcis til at udgøre et grundlag for ekspropriationen. Dette er næppe korrekt og kan sammenholdes med U 2015.2882/2 H om ekspropriation til opførelse af en støjvold på grundlag af en lokalplan, hvor landsretten bl.a. udtalte følgende, der blev tiltrådt af Højesteret: "Det forhold, at lokalplanen ikke er påklaget, udelukker ikke, at der ved klage over kommunens ekspropriationsbeslutning kan tages stilling til de af [klager] fremsatte indsigelser vedrørende lokalplanens lovlighed". Årsagen hertil skal findes i, at spørgsmålet om spildevandsplanens eller lokalplanens gyldighed i en ekspropriationssag er præjudicielt i forhold til ekspropriationens lovlighed, hvilket må sammenholdes med det skærpede hjemmelskrav i grundlovens § 73, stk. 1.

10. marts 2021
Sagsnr.: 19/05823
Klagenr.: 1004459
FKL

AFGØRELSE FRA MILJØ- OG FØDEVAREKLAGENÆVNET

OPHÆVELSE af afgørelse i sag om ekspropriation til etablering af regnvandsbassin og spildevandsledning i Ringsted Kommune

Miljø- og Fødevareklagenævnet har truffet afgørelse efter miljøbeskyttelseslovens § 58, stk. 1, jf. § 91, stk. 2.¹

Miljø- og Fødevareklagenævnet ophæver Ringsted Kommunes afgørelse af 17. juni 2019 om ekspropriation af del af matr. nr. [REDACTED] .

Det indbetalte klagegebyr tilbagebetales.

Miljø- og Fødevareklagenævnets afgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. § 17 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet² og gebyrbekendtgørelsens § 2.³ Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. miljøbeskyttelseslovens § 101, stk. 1.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 8 i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

**MILJØ- OG
FØDEVAREKLAGENÆVNET**
Toldboden 2
8800 Viborg

Tlf. 72 40 56 00
CVR-nr. 37795526
EAN-nr. 5798000026070
nh@naevneneshus.dk
www.naevneneshus.dk

¹ Lovbekendtgørelse nr. 1218 af 25. november 2019 om miljøbeskyttelse med senere ændringer.

² Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevareklagenævnet.

³ Bekendtgørelse nr. 132 af 30. januar 2017 om gebyr for indbringelse af klager for Miljø- og Fødevareklagenævnet mv.

1. Klagen til Miljø- og Fødevareklagenævnet

Afgørelsen er den 9. juli 2019 påklaget til Miljø- og Fødevareklagenævnet af ejendommens ejer, der er repræsenteret ved konsulent.

Klager har anført, at miljøbeskyttelseslovens § 58, stk. 1, ikke er rette hjemmel for ekspropriationen.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.4.

2. Sagens oplysninger

2.1 Ejendommen/området

Den omhandlede ejendom er beliggende ca. 4 km syd for Ringsted uden for Høm. Ejendommen er beliggende i landzone, bortset fra ejendommens nordligste ende, hvor regnvandsbassinet efter arealfortegnelsen skal placeres, idet dette område ligger i byzone.

2.2 Den påklagede afgørelse

Ringsted Kommune har den 17. juni 2019 i medfør af miljøbeskyttelseslovens § 58 truffet afgørelse om ved ekspropriation, af en del af ejendommen matr. nr. [REDACTED], at etablere et regnvandsbassin og spildevandsledning til nye boliger ved Høm.

Beslutningen om ekspropriation blev ifølge afgørelsen truffet på et byrådsmøde den 11. juni 2019. Det fremgår af referatet fra byrådsmødet, at ekspropriationen foretages med hjemmel i miljøbeskyttelseslovens § 58, og at parterne ikke er enige om erstatningens størrelse.

Af arealfortegnelsen fremgår det, at ekspropriationen angår et areal på 12.791 m² til regnvandsbassinet, 228 m² servitutareal til spildevandsledningen, samt et arbejdsareal på 3.037 m².

I protokollen fra åstedsforretningen afholdt den 21. marts 2019 er der henvist til planlovens⁴ § 47 for ekspropriationen til regnvandsbassinet og til miljøbeskyttelseslovens § 58 for spildevandsledningen. Videre fremgår det, at det i deklARATIONsteksten skal angives, at ledningen ikke ligger efter gæsteprincippet, og at lodsejer derfor skal betale for flytning af ledningen, hvis lodsejer skulle ønske dette. Endvidere fremgår det, at lodsejer/klager ikke modsætter sig projektets igangsættelse, idet der udelukkende er uenighed om erstatningens størrelse.

Endelig fremgår det af sagens oplysninger, at klager er blevet tilbudt en samlet erstatning på 260.820 kr. for etablering af regnvandsbassinet samt kompensation for udgifter til sagkyndig bistand.

⁴ Lovbekendtgørelse nr. 1157 af 1. juli 2020 om planlægning med senere ændringer.

2.3 Natur- og planforhold

Ringsted Kommune har i februar 2010 vedtaget Tillæg nr. 11 til Spildevandsplan 2005. Tillægget relaterer sig til lokalplan 203 "Boliger i Høm". Det fremgår af tillæggets pkt. 1,⁵ at et mindre område syd for Østergade inddrages til regnvandsbassin, og at der fra området skal afledes overfladevand til Ortebækken.

Ifølge tillæggets pkt. 6.1 forventes arbejdet påbegyndt i marts måned 2010.

Af pkt. 6.2 fremgår det, at ledningsanlæg som hovedregel lægges i vejarealet, stier og andre offentlige tilgængelige arealer. De afskærende ledninger lægges langs vejarealet.

Derudover fremgår det af tillægget pkt. 6.6 under "Berørte ejendomme", at klagers ejendom er berørt af tillægget.

Tillægget til spildevandsplanen indeholder et kortbilag. På kortbilaget er der indtegnet et regnvandsbassin på den nordligste del af matr. nr. [REDACTED] [REDACTED]. Videre løber der ifølge kortbilaget et rørlagt vandløb fra matriklens vestligste punkt og op forbi regnvandsbassinet inden den stopper ved matriklens nordligste punkt ved Østergade.

Af lokalplan nr. 203 fremgår det af § 12.3,⁶ at i henhold til planlovens § 47 kan der foretages ekspropriation af private ejendomme eller rettigheder over ejendomme, når ekspropriationen vil være af væsentlig betydning for virkeliggørelse af lokale planer. Videre fremgår regnvandsbassinet på klagers matrikel af bilag 2 til lokalplanen.

2.4 Klagens indhold

Klager har anført, at ekspropriationen ikke kan foretages efter miljøbeskyttelseslovens § 58, og at den burde være foretaget efter planlovens § 47.

Klager har som begrundelse for dette anført, at regnvandsbassinet er en integreret del af lokalplan 203, og at bassinet skal indgå som en del af de rekreative områder i planområdet. Videre har klager anført, at nødvendigheden af regnvandsbassinet er betinget af lokalplanens realisering af boliger og vejanlæg, og at planlovens § 48 om ekspropriation finder anvendelse i forbindelse med vedtagelsen af lokalplan 203, men at klager ikke har gjort brug af denne bestemmelse.

Endvidere har klager anført, at Ringsted Kommune ikke frit kan vælge mellem miljøbeskyttelseslovens § 58 og planlovens § 47.

⁵ https://ringsted.dk/sites/default/files/borger/natur_miljoe_trafik/spildevandstillæg11.pdf.

⁶ https://dokument.plandata.dk/20_1084246_APPROVED_1235464290016.pdf.

2.5 Ringsted Kommunes bemærkninger til klagen

Ringsted Kommune har i bemærkninger af 22. juli 2019 til klagen anført, at regnvandsbassinet fremgår af såvel tillæg nr. 11 til kommunens spildevandsplan som af lokalplan 203.

Endvidere har Ringsted Kommune anført, at den konkrete ekspropriation til etablering af et regnvandsbassin kan foretages efter både miljøbeskyttelseslovens § 58 og planlovens § 47.

Videre har Ringsted Kommune anført, at der ud over ekspropriering til etablering af regnvandsbassinet også skal eksproprieres til etablering af spildevandsledning, og at det sidste alene kan ske efter miljøbeskyttelseslovens § 58. Det taler ifølge kommunen for anvendelsen af miljøbeskyttelseslovens § 58, at kommunen kan bruge denne bestemmelse på den samlede ekspropriation. Samtidig taler det også ifølge kommunen for dette valg, at det er den samme administrative myndighed, som kan efterprøve ekspropriationens lovlighed.

2.6 Nye oplysninger under sagens behandling

Miljø- og Fødevareklagenævnet har den 23. november 2020 anmodet Ringsted Kommune om at oplyse, hvorvidt den spildevandsledning som kommunen ønsker at etablere ved ekspropriation, fremgår af kommunens gældende spildevandsplan.

Ringsted Kommune har den 25. november 2020, som svar på Miljø- og Fødevareklagenævnets anmodning, oplyst, at i henhold til kortbilaget til tillæg nr. 11 til spildevandsplanen skal regnvandsledningen til regnvandsbassinet ligge på matr. nr. [REDACTED] i forbindelse med det rørlagte vandløb.

Videre har Ringsted Kommune anført, at det efterfølgende har vist sig, at det rørlagte vandløb ikke ligger som forventet. Regnvandsledningen er derfor ifølge kommunen efter aftale med klager flyttet til kanten af matriklen, hvor der allerede ligger deklarerede spildevandsledninger fra et tidligere projekt. Kommunen har påpeget, at regnvandsledningen stadig er placeret på samme matrikel.

3. Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Miljø- og Fødevareklagenævnets prøvelse

Det fremgår af § 11, stk. 1, i lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse af en afgørelse til de forhold, der er klaget over. Det fremgår dog af forarbejderne til bestemmelsen,⁷ at nævnet har mulighed for og efter omstændighederne pligt til at inddrage andre forhold end det, der er klaget over, f.eks. spørgsmålet om overholdelse af gældende EU-ret eller grundlæggende forvaltningsretlige grundsætninger.

⁷ Jf. bemærkningerne til § 11 i forslag L44 til Lov om Miljø- og Fødevareklagenævnet (FT 2016-17).

Det følger endvidere af § 11, stk. 2, i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at nævnet kan begrænse sin prøvelse til de væsentligste forhold.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har i denne klagesag fundet anledning til at behandle ekspropriationens lovlighed.

3.2 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger

Efter miljøbeskyttelseslovens § 58, stk. 1, kan kommunalbestyrelsen i nødvendigt omfang træffe afgørelse om ekspropriation til fordel for bl.a. spildevandsanlæg, når der er meddelt tilladelse til anlægget.

Miljøbeskyttelseslovens hjemmel til ekspropriation skal administreres med hensyntagen til grundlovens § 73 om den private ejendomsrets ukrænkelighed. På grundlag af praksis efter denne bestemmelse gælder en række betingelser, som skal være opfyldt ved en ekspropriation. Heraf følger navnlig, at ekspropriationen skal være 1) lovlig, 2) tidsmæssigt aktuel og 3) nødvendig for realiseringen af ekspropriationsformålet i den konkrete situation.

I lovlighedskravet ligger bl.a., at ekspropriationens formål skal være i overensstemmelse med den gældende spildevandsplan, og at de nødvendige tilladelser og dispensationer efter anden lovgivning skal være indhentet forud for ekspropriationen.

Grundlaget for ekspropriation til spildevandsanlæg efter miljøbeskyttelseslovens § 58, stk. 1, er den kommunale spildevandsplan, som skal udarbejdes af kommunen i henhold til miljøbeskyttelseslovens § 32, stk. 1. Kommunens vedtagelse af spildevandsplanen og tillæg hertil, kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. lovens § 32, stk. 3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets prøvelse af spildevandsplanen begrænser sig til, om den er tilstrækkelig præcis til at udgøre et grundlag for ekspropriationen.

Spildevandsbekendtgørelsen⁸ indeholder bestemmelser om, hvilke oplysninger den kommunale spildevandsplan skal indeholde.

Ifølge spildevandsbekendtgørelsens § 5, stk. 1, nr. 10, skal spildevandsplanen indeholde oplysninger om, hvilke ejendomme der forventes at skulle afgive areal eller få pålagt servitut ved gennemførelsen af projekter i overensstemmelse med spildevandsplanen. Bestemmelsen har til formål at sikre, at berørte grundejere har mulighed for på forhånd at danne sig et overblik over, hvilke konsekvenser spildevandsplanen vil have for de pågældende ejendomme, og i givet fald komme med indsigelser inden planen vedtages endeligt.

⁸ Bekendtgørelse nr. 1317 af 4. december 2019 om spillevandstilladelser m.v.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at ekspropriationen kan foretages efter miljøbeskyttelseslovens § 58, stk. 1. Nævnet har herved lagt vægt på, at bestemmelsen kan anvendes til ekspropriation til fordel for spildevandsanlæg, og at regnvandsbassin og spildevandsledning/regnvandsledning efter nævnets praksis⁹ er omfattet af begrebet spildevandsanlæg.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at lovlighedskravet ikke er opfyldt. Nævnet har herved lagt vægt på, at der ikke i Ringsted Kommunes Spildevandsplan 2005 eller tillæg hertil er oplysninger om, at klager kan forvente, at skulle afgive areal eller få pålagt en servitut eller anden rådighedsindskrænkning som følge af etablering af en spildevandsledning, idet spildevandsplanen alene indeholder oplysninger om opførelse af et regnvandsbassin på klagers ejendom. Det er således ikke muligt ud fra kortbilaget til tillæg nr. 11 til spildevandsplanen at se, at kommunen har planlagt at etablere en spildevandsledning på klagers ejendom.

Nævnet har ligeledes lagt vægt på, at ekspropriation er et indgreb i en grundlovssikret rettighed, og at det derfor skal fremgå tydeligt af kommunens spildevandsplan, at en ejendom kan forventes at være omfattet af et projekt efter planen, samt hvad projektet kan medføre af servitutter eller rådighedsindskrænkninger på ejendommen.

Afgørelsen lider således af en retlig mangel, der er væsentlig, og afgørelsen er dermed ugyldig.

3.3 Gebyr

Klager over ekspropriationsbeslutninger efter miljøbeskyttelseslovens § 58 er fritaget for gebyr, jf. § 19, nr. 2, i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet. Det indbetalte klagegebyr skal derfor tilbagebetales.

3.4 Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ophæver Ringsted Kommunes afgørelse af 17. juni 2019 om ekspropriation af del af matr. nr. [REDACTED].

⁹ F.eks. 18/05622 og NMK-10-00777.