

MRF 2023.317

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af 6. december 2023, j.nr. 21/00574

Erstatning for påbud efter naturbeskyttelseslovens § 19 g for forbud mod gødskning på § 3-areal i Natura 2000-område efter udløb af MVJ-aftale skal ikke udmåles ud fra nedgang i ejendomsværdi, men efter driftstab. Kommunes afslag på erstatning ændret til en erstatning på knap 47.000 kr. Godtgørelse på ca. 3.500 kr. for nødvendige udgifter til sagkyndig bistand under klagesagen.

Efter udløb af MVJ-aftale i hhv. august 2020 og august 2021 indsendte tre landmænd anmeldelse efter naturbeskyttelseslovens § 19 b til Varde Kommune om, at landmændene agtede at genoptage den hidtidige drift i form af gødskning med op til 40 kg N/ha/år ud over den gødning, der blev afsat ved afgræsning, på en række dyrkningsarealer langs Ho Bugt. Arealerne var alle § 3-beskyttet strandeng og beliggende inden for Natura 2000-område nr. 89, Vadehavet. Varde Kommune besluttede den 15. maj 2020 at foretage en nærmere vurdering af aktiviteterne efter § 19 b, stk. 4, hvilket ikke blev påklaget. Den 13. november 2020 meddelte kommunen forbud efter § 19 d mod gødskning ud over den gødning, der skulle afsættes ved afgræsning, hvilket gjaldt til og med den 30. juni 2022. Forbuddet var begrundet i gødskningens negative påvirkning af de § 3-beskyttede arealer. Kommunen traf samtidig afgørelse efter § 19 g, om at klagerne ikke skulle tilkendes erstatning, da erstatning skulle fastsættes til nedgangen i handelsværdien af de berørte arealer, og der ikke var årsagssammenhæng mellem tabet og det konkrete indgreb. Kommunen anførte videre, at der efter nævnspraksis i udgangspunktet ikke gives erstatning for rådighedsindskrænkninger på arealer omfattet af § 3-beskyttelse. På baggrund heraf fandt kommunen, at de tre ikke havde tab ved gødskningsforbuddet eller kommunens afgørelse om at foretage en nærmere vurdering, hvorfor erstatning blev afvist. Afgørelsen om ikke at tilkende erstatning blev påklaget af de tre landmænd som en samlet klage, hvor klagerne fremsatte krav om erstatning for bl.a. nedgangen i ejendommenes handelsværdi for årene 2020 og 2021 udmålt som driftstab og opgjort efter indtægten i produktion af kødkvæg for perioden. Under klagesagen fremlagde klagerne dokumenter,

der viste en særlig høj afregningspris for salg af kvæg, der græssede på disse arealer. Under klagesagen indhente Miljø- Fødevarerklagenævnet endvidere sagkyndig bistand fra to seniorrådgivere, der afgav udtalelser om bl.a. grundlaget for klagernes driftstabsopgørelse. Miljø- og Fødevarerklagenævnet (formanden) tog alene stilling til afgørelsen om ikke at tilkende klagerne erstatning. Nævnet fandt, at klagerne ikke havde krav på erstatning for afgørelsen om at foretage en nærmere vurdering af aktiviteter efter § 19 b, idet denne afgørelse blev truffet på et tidspunkt, hvor klagerne ikke havde mulighed for at gødske på de omhandlede arealer som følge af MVJ-aftalerne, hvormed klagerne ikke havde lidt et tab. Hvad angik erstatning for selve gødskningsforbuddet bemærkede nævnet, at erstatning for midlertidige rådighedsindskrænkninger efter nævnspraksis blev beregnet som driftstabserstatning og ikke som nedgang i handelsværdi. Nævnet fandt, at driftstabet skulle opgøres som den konkrete indtægt ud fra merproduktion af kød, som klagerne havde haft foruden gødskningsforbuddet i perioden, fratrukket besparende omkostninger og modregnet PLG-tilskud. Klagerne skulle således stilles, som om de havde haft mulighed for gødskning med 40 kg N/ha/år, idet nævnet herved lagde vægt på bl.a., at driften på arealerne foregik med produktion af kød med videresalg for øje. På denne baggrund ændrede nævnet kommunens afslag på erstatning og tilkendte klagerne en samlet erstatning på 46.853,78 kr. for gødskningsforbuddet, idet nævnet bemærkede, at det ikke havde taget stilling til den indbyrdes fordeling af beløbet mellem de tre klager. Nævnet tilkendte desuden klagerne en samlet godtgørelse på 3.482,50 kr. for nødvendige udgifter til sagkyndig bistand under nævnets behandling af klagesagen.

Kommentar: Afgørelsen er på linje med afgørelsen i **MRF 2023.316 Mfk**, som det læge klagenævn traf samme dag, og hvor nævnet ligeledes præciserede, at det ved påbud om driftsændringer ikke er den reducerede ejendomsværdi, men det godtgjorte økonomiske driftstab, der skal erstattes. Se tillige en anden formandsafgørelse af 6. december 2023 (j.nr. 21/00805) i en lignende sag fra Varde Kommune, hvor nævnet med samme begrundelse ændrede kommunens afgørelse og tilkendte en erstatning på 1.295,30 kr.

Ændring af afgørelse om erstatning for forbud mod gødskning i Natura 2000-område i Varde Kommune

21/00574

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 19 g, jf. § 78, stk. 1.[1]

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ændrer Varde Kommunes afgørelse af 13. november 2020 om afslag på erstatning for forbud mod gødskning i Natura 2000-område ved matr. nr. [M1], [M2], del af [M3], del af [M4] og [M5] Ho By, Ho, matr. nr. del af [M6], del af [M7], del af [M8], [M9], [M10] og del af [M11]. Bredmose By, Ho samt matr. nr. [M12] og PN13 Oksby enge, Oksby til, at klagerne tilkendes en erstatning på 46.853,78 kr. Beløbet forrentes fra den 13. november 2020, og indtil erstatningen udbetales, med en årlig rente, der svarer til Danmarks Nationalbanks diskonto.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet tilkender godtgørelse for sagkyndig bistand på 3.482,50 kr.

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse af erstatningsspørgsmålet efter naturbeskyttelseslovens § 19 g kan påklages til Taksationskommissionen, jf. naturbeskyttelseslovens § 45, jf. § 19 g, stk. 3. Klagefristen er fire uger fra den dag, Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse er meddelt den klageberettigede, jf. naturbeskyttelseslovens § 87, stk. 1. Klage skal indgives til Miljø- og Fødevarerklagenævnet, e-mail: mfkn@naevneneshus.dk (<mailto:mfkn@naevneneshus.dk>), der videresender klagen til Taksationskommissionen, jf. naturbeskyttelseslovens § 45, stk. 4, jf. § 19 g, stk. 3.

Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse om godtgørelse er endelig og kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed, jf. naturbeskyttelseslovens § 47, jf. § 19 g, stk. 3. Eventuel retssag til prøvelse af afgørelsen skal være anlagt inden 6 måneder, jf. naturbeskyttelseslovens § 88, stk. 1.

Afgørelsen er truffet af formanden på nævnets vegne, jf. § 8 i lov om Miljø- og Fødevarerklagenævnet.[2]

Indhold

1. Klagen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet

2. Sagens oplysninger

2.1 Ejendommen/området

2.2 Den påklagede afgørelse

2.3 Klagens indhold

2.4 Varde Kommunes bemærkninger til klagen

2.5 Nye oplysninger under sagens behandling

3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Det retlige grundlag

3.2 Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger

3.2.1 Erstatning for afgørelse om at foretage en nærmere vurdering af anmeldt aktivitet – naturbeskyttelseslovens § 19 b

3.2.2 Erstatning for gødskningsforbud – naturbeskyttelseslovens § 19 d

3.2.3 Godtgørelse for nødvendige udgifter til sagkyndig bistand

3.3 Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse

1. Klagen til Miljø- og Fødevarerklagenævnet

Afgørelsen er den 9. december 2020 påklaget til Miljø- og Fødevarerklagenævnet af afgørelsens tre adressater, der er repræsenteret ved konsulent, i én klage.

Klagerne har navnlig anført, at

- klagerne skal tilkendes en erstatning på 600.000 kr., jf. naturbeskyttelseslovens § 19 g, jf. § 19 b, og at
- klagerne skal tilkendes en erstatning på 106.844,44 kr. for det tab, som klagerne har lidt ved forbuddet mod gødskning, jf. naturbeskyttelseslovens § 19 g, jf. § 19 d.

Klagepunkterne er nærmere uddybet i afsnit 2.3.

2. Sagens oplysninger

2.1 Ejendommen/området

Det fremgår af den påklagede afgørelse, at klagerne er enten ejere eller brugere af en række marker langs med Ho Bugt i Varde Kommune, som ligger på følgende ejendomme:

Mark	Areal (ha)	Matr.nr.	Ejerlav
Ole 1	1,46	[M2]	Ho By, Ho
Ole 2	0,88	[M1]	Ho By, Ho
Ole 3	1,62	Del af [M6]	Ø. Bredmose By, Ho
Ole 4	2,92	[M12] og PN13	Oksby Enge, Oksby
TH 1	0,75	Del af [M3]	Ho By, Ho
TH 2	1,91	Del af [M4]	Ho By, Ho
TH 3	0,54	[M5]	Ho By, Ho
TH 5	0,81	[M9]	Ø. Bredmose By, Ho
TH 6	2,18	[M10]	Ø. Bredmose By, Ho
TH 7	2,78	Del af [M8]	Ø. Bredmose By, Ho
TH 8	2,40	Del af [M11]	. Bredmose By, Ho
BS 2	5,83	Del af [M3]	Ho By, Ho
		Del af [M7]	Ø. Bredmose By, Ho
		Del af [M8]	Ø. Bredmose By, Ho
I alt	24,08		

Det fremgår af Arealinformation på Danmarks Miljøportal,^[3] at samtlige af markerne er vejledende registreret som strandenge, beskyttet i henhold til naturbeskyttelseslovens § 3, bortset fra markerne BS 2 og Ole 3, der er vejledende registreret som beskyttet eng og marken Ole 2, der er vejledende registreret som beskyttet eng og mose. Det fremgår dog af den påklagede afgørelse, at Varde Kommune konkret har vurderet og lagt til grund, at markerne Ole 2, Ole 3 og BS 2 tillige skal betragtes som strandenge.

Herudover fremgår det af Arealinformation, at samtlige marker er beliggende inden for habitatområde nr. H78 Vadehavet med Ribe Å, Tved Å og Varde Å vest for Varde og Fuglebeskyttelsesområde nr. F49 Engarealer ved Ho Bugt, der begge indgår i Natura 2000-område nr. 89 Vadehavet.^[4] Markerne er desuden beliggende inden for Ramsarområde R27 Vadehavet.

Udpegningsgrundlaget for habitatområde nr. H78 og fuglebeskyttelsesområde nr. F49 fremgår af Natura 2000-planen for Natura 2000-område nr. 89 Vadehavet.^[5] Udpegningsgrundlaget for habitatområde nr. H78 består bl.a. af naturtypen strandeng (1330).

2.2 Den påklagede afgørelse

Varde Kommune har den 13. november 2020 truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 19 d om forbud mod gødskning på de anmeldte marker på matr.nr. [M1], [M2], [M3], del af [M4] og [M5] Ho By, Ho, matr. nr. [M6], [M7], [M8], [M9], [M10] og [M11]. Bredmose By, Ho samt matr. nr. [M12] og PN13 Oksby enge, Oksby, ud over den gødning, der afsættes ved afgræsning. Det fremgår, at forbuddet gælder i perioden frem til og med den 30. juni 2022.

Varde Kommune har samtidig truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 19 g om, at klagerne ikke skal tilkendes erstatning for forbuddet.

De omhandlede marker har i 20 år været omfattet af en MVJ-ordning,^[6] der indebar, at markerne ikke måtte tilføres gødning. MVJ-ordningen for marken ole 1 på 1,46 ha udløb den 31. august 2021, mens MVJ-ordningen for de øvrige marker udløb den 31. august 2020.

Klagerne har den 24. april 2020 anmeldt til Varde Kommune, at klagerne påregnede at genoptage den hidtidige drift på en række arealer langs Ho Bugt efter udløb af MVJ-ordningen. Driften indebar gødskning på op til 40 kg N pr. ha pr. år, ud over den gødning, der afsættes ved afgræsning.

Varde Kommune har den 15. maj 2020 truffet afgørelse efter naturbeskyttelseslovens § 19 b, stk. 4, om at foretage en nærmere vurdering af de anmeldte aktiviteter. Afgørelsen er ikke blevet påklaget.

Varde Kommune har den 27. oktober 2020 sendt et udkast til afgørelse til klagerne med anmodning om evt. bemærkninger hertil.

Varde Kommune har vurderet, at de anmeldte marker i forhold til § 3-beskyttelsen ikke må omlægges eller på anden måde jordbehandles, og at der ikke må sprøjtes på arealerne, men at der må gødskes svarende til 40 kg N pr. ha pr. år, samt at der ikke må tilskudsfordres på arealerne ud over almindeligt mineraltilskud. For en del af marken BS 2 har kommunen dog vurderet, at der må gødskes op til 75 kg N pr. ha pr. år. Den anmeldte aktivitet består derfor ifølge kommunen alene i gødskning med 40 kg N pr. ha pr. år og den deraf afledte mulighed for øget afgræsningstryk eller høslæt.

Forbuddet mod gødskning på de anmeldte arealer er begrundet med, at gødskning vil påvirke naturtypen strandeng (1330) negativt.

Klagerne har under Varde Kommunes behandling af sagen fremsat krav om erstatning på 106.844,44 kr. for selve påbuddet efter naturbeskyttelseslovens § 19 d, svarende til driftstab for forbudsperioden. Klagerne har desuden fremsat krav om en erstatning på 600.000 kr. for afgørelsen om at foretage en nærmere vurdering af den anmeldte aktivitet efter naturbeskyttelseslovens § 19 b, svarende til den nedgang i arealernes handelsværdi, som ville være sket, såfremt kommunens vurdering af sagen ikke var blevet udsat. Erstatningskravet er baseret på et årligt driftstab på 3.921,91 kr. pr. ha (før modregning af et eventuelt modtaget tilskud efter plejegræsordningen).^[7] Ved beregningen af driftstab har klagerne anvendt en afregningspris for kød på 38 kr. pr. kg ved salg til ^[V1].

Varde Kommune har anført, at en eventuel erstatning skal fastsættes til nedgangen i handelsværdien af de berørte arealer, og at der skal være årsagssammenhæng mellem et tab og det konkrete indgreb.

Ifølge Varde Kommune skal reglerne om erstatning i fredningssager anvendes med de fornødne modifikationer, der følger af naturbeskyttelseslovens § 19 g, stk. 2 og 3. Kommunen har påpeget, at der efter klagenævnets praksis^[8] i sager om erstatning i fredningssager som udgangspunkt ikke gives erstatning for rådighedsindskrænkninger på arealer, der er omfattet af naturbeskyttelseslovens § 3. Derudover har kommunen påpeget, at erstatningsudmålingen i fredningssager sædvanligvis baserer sig på en fast grundtakst på 3.800 kr., men at der i øvrigt altid skal foretages et konkret vurdering af tabet.

Til brug for erstatningsudmålingen har Varde Kommune indhentet en vurderingsrapport^[9] fra COWI. Det er anført i rapporten, at der normalt skal foretages en individuel vurdering af ejendommens værdi før og efter rådighedsindskrænkningen, således at nedgangen i ejendommens handelsværdi erstattes. COWI har vurderet, at det savner mening at beregne en permanent nedgang i ejendommens handelsværdi, idet der træder et generelt forbud mod gødskning på § 3-arealer i kraft den 1. juli 2022.^[10] COWI har vurderet, at der ikke skal gives erstatning for perioden frem til ikrafttrædelsen af det generelle gødskningsforbud, da klagerne ikke har bevist, at arealerne tidligere er blevet gødsket med 40 kg N pr. år, og da en intensiveret afgræsning på sigt er usikker pga. stigende vandstand og klimaforandringer. I forhold til klagerens afregningspris for kød er det anført, at afregningsprisen hos ^[V1] er langt højere end den almindelige notering for oksekød, og at ^[V1] skal betragtes som en liebhaverkøber, hvorfor klagerens afregningspris ikke kan lægges til grund for driftstab. Desuden er det bemærket, at klagerne har mulighed for at søge om tilskud fra plejegræsordningen, og at der under alle omstændigheder er tale om en kortvarig periode. COWI har også fremhævet, at det fremgår af forarbejderne til naturbeskyttelseslovens § 4,^[11] at det gennemsnitlige årlige driftstab for ejendomme, der rammes af det generelle gødskningsforbud, er beregnet til 650 kr. pr. ha af Miljø- og Fødevareministeriet, hvilket er væsentligt under det af klagerne opgjorte årlige driftstab. Rapporten konkluderer, at der reelt ikke sker tab på arealerne i forhold til normal erstatningspraksis. Det anføres dog, at der normalt vil kunne tilkendes et engangsbeløb på baggrund af en forventningsværdi efter MVJ-aftalernes ophør. På grund af vedtagelsen af ny lovgivning vil perioden med mulighed for øget gødskning kun komme til at vedrøre perioden frem til 1. juli 2022, hvor det nationale gødskningsforbud træder i kraft. Det anføres videre i rapporten, at Varde Kommune kan overveje at tilkende et mindre skønsmæssigt fastsat engangsbeløb for denne forventning.

Varde Kommune har ud fra vurderingsrapporten og klagenævnets praksis vurderet, at klagerne ikke har lidt et tab, idet der ikke som følge af gødskningsforbuddet sker en nedgang i ejendommens handelsværdi. Kommunen har lagt vægt på, at der er tale om strandenge, hvor driften altid har været ekstensiv og kun med et beskedent gødskningsforbrug. Desuden har kommunen fremhævet, at der er en forhøjet vandstand på arealet, som kan have betydning for driften, såfremt klagerne begyndte at gødske. Endvidere har kommunen påpeget, at klagerne har mulighed for at søge om tilskud efter tilskudsordningen til pleje af græs- og naturarealer, og at der under alle omstændigheder træder et generelt gødskningsforbud på § 3-arealer i kraft den 1. juli 2022.

Varde Kommune har desuden vurderet, at afgørelsen om at foretage en nærmere vurdering efter naturbeskyttelseslovens § 19 b ikke i sig selv udløser erstatning, idet afgørelsen ikke indebærer et indgreb, der påfører lodsejer et tab.

For udgifter til sagkyndig bistand har Varde Kommune med henvisning til naturbeskyttelseslovens § 47, jf. § 19 g, stk. 3, tilkendt klagerne en godtgørelse på 1.000 kr.

2.3 Klagen indhold

Klagerne har hovedsageligt henvist til en klage samt senere supplerende bemærkninger, der er indgivet til Miljø- og Fødevareklagenævnet i en tilsvarende sag fra det samme område.[12]

Klagerne har anført, at klagen alene angår Varde Kommunes afgørelse om ikke at tilkende erstatning, mens forbuddet mod gødskning ikke påklages, da klagerne ikke har en forventning om at få medhold i en klage herom.

Klagerne har fremsat følgende krav:

- erstatning for kommunens afgørelser om at foretage en nærmere vurdering af den anmeldte aktivitet,
- erstatning for nedgangen i ejendommens handelsværdi for 2021 og 2022, svarende til klagernes driftstab i perioden,
- godtgørelse for nødvendige udgifter til sagkyndig bistand under klagesagen.

Klagerne har med henvisning til høringsvar af 28. september 2020 oplyst, at erstatningskravene er fremsat under ét på vegne af de tre klager, og at det er aftalt mellem klagerne, at de selv fordeler erstatningen indbyrdes.

Erstatning for afgørelse om at foretage en nærmere vurdering af den anmeldte aktivitet – naturbeskyttelseslovens § 19 b

Klagerne har anført, at såfremt Varde Kommune ikke havde udsat behandlingen af sagen, ville kommunen have meddelt klagerne et gødskningsforbud uden tidsbegrænsning. Klagerne har henvist til, at det generelle gødskningsforbud i naturbeskyttelseslovens § 4 ikke var vedtaget på det tidspunkt, hvorfor klagerne havde været berettiget til erstatning for den nedgang i handelsværdien, som et tidsbegrænset forbud ville have medført. Kommunen er efter klagernes opfattelse forpligtet til at erstatte det tab, som er forårsaget af, at retsgrundlaget har ændret sig under kommunens behandling af sagen.

Klagerne har ved opgørelsen af kravet taget udgangspunkt i et årligt driftstab på 3.921,91 kr. pr. ha (før modregning af tilskud fra plejegræsordningen). Ved beregningen af driftstab har klagerne anvendt en afregningspris for kød på 38 kr. pr. kg ved salg til [V1]. Klagerne har med henvisning til en kendelse fra Overtaksationskommissionen[13] anført, at der ved beregningen af nedgangen i handelsværdien kan anvendes en kapitaliseringsfaktor på 15, hvorefter tabet kan opgøres til 59.000 kr. pr. ha (afrundet). Ud fra en samlet vurdering af handelspriserne i området, skal dette beløb efter klagernes opfattelse nedsættes til 30.000 kr. pr. ha, hvilket med et areal på 24,08 ha svarer til en samlet erstatning på 722.400 kr.

Klagerne har dog anført, at driftstabserstatningen på 106.844,44 kr., jf. neden for, skal trækkes fra kravet, hvorefter klagernes krav udgør 615.555,56 kr.

Klagernes endelige påstand om erstatning er dog nedsat til 600.000 kr., idet klagerne mener, at der derved er taget højde for, at tilskudsordningen for pleje af græs- og naturarealer muligvis fortsætter i de kommende år.

Erstatning for gødskningsforbuddet – naturbeskyttelseslovens § 19 d

Klagerne har krævet erstatning på 106.844,44 kr. kr., svarende til det forventede driftstab for perioden fra den 13. november 2020 til den 30. juni 2022, hvor gødskningsforbuddet fandt anvendelse.

Klagerne har henvist til, at forbuddet mod gødskning vil blive betragtet som en mangel ved et salg af ejendommen, der vil medføre et nedslag i købesummen svarende til driftstab for perioden, hvor forbuddet gælder.

Som forudsætning for opgørelsen af driftstab har klagerne anført, at hvert kg N pr. ha, som klagerne ville kunne gødske arealerne med, vil give 20 ekstra foderenheder pr. ha. Klagerne har baseret dette på tabellen på s. 117 i "Vejledning om gødsknings- og harmoniregler",[14] hvor det fremgår, at gødskning med 30 kg N pr. ha på et permanent græsareal med meget lavt udbytte giver et udbytte på 800 foderenheder pr. år, mens gødskning med 80 kg N på et permanent græsareal med lavt udbytte giver et udbytte på 1.800 foderenheder pr. år. Forskellen betyder ifølge klagerne, at man må kunne forvente 1.000 ekstra foderenheder ved en gødskning på 50 kg N pr. ha, eller 20 ekstra foderenheder pr. kg N. Ved en gødskning på 40 kg N pr. ha pr. år forventer klagerne derfor på denne baggrund mindst 800 ekstra foderenheder pr. ha pr. år.

Klagerne har med henvisning til høringsvaret af 28. september 2020 bemærket, at driftstab i sin helhed er opgjort ud fra en gødskning på 40 kg N pr. ha pr. år, og at klagerne ikke vil opjustere driftstab for en del af marken BS 2, hvor den anmeldte aktivitet består i gødskning på op til 75 kg N pr. ha pr. år.

Dernæst har klagerne med henvisning til s. 46 i "Håndbog til driftsplanlægning"[15] anført, at man kan forvente, at for hver 4,5 foderenheder vil kvægets levende vægt forøges med 1 kg. Dette medfører ifølge klagerne en mulighed for 177,78 ekstra kg kød i levende vægt pr. ha, hvis klagerne kunne have gødsket som anmeldt.

Endvidere har klagerne anført, at slagteprocenten for kvæget ud fra "Kødkvæg som naturplejere"[16] kan opgøres til 60 %. Dette giver herefter 106,67 ekstra kg kød i slagtevægt[17] til afregning pr. ha.

Klagerne har herudover anført, at den forventede gennemsnitlige slagtevægt for hvert dyr vil være 275 kg, og at man forventeligt vil kunne opnå en slagtepræmie på 768,54 kr.[18] pr. dyr i 75 % af dyrene. Dette svarer til en opnået slagtepræmie på 2,096 kr. pr. kg kød i slagtevægt, eller 223,58 kr. pr. ha.

I forhold til afregningsprisen har klagerne lagt en pris på 38 kr. pr. kg i slagtevægt til grund. Klagerne har oplyst, at det er denne pris, klagerne kan opnå ved salg til [V1].

Derudover har klagerne oplyst, at der kan forventes udgifter på 355 kr. pr. ha pr. år for at gødske arealerne. Dette er fordelt på 280 kr. pr. ha for indkøb af gødning ud fra en pris på 7 kr. pr. kg N samt 75 kr. pr. ha for udbringningen af gødningen.

Klagerne har ikke anført yderligere udgifter i driftstabsopgørelsen, idet klagerne har anført, at kvæget i stort omfang passer sig selv, og at der ikke er medudgifter ved at føre tilsyn med de ekstra dyr, der vil kunne græsse på arealerne. Desuden har klagerne oplyst, at der kun meget sjældent er behov for dyrlæge, hvorfor det ikke giver mening at beregne en merudgift til dyrlæge.

Desuden har klagerne anført, at klagerne ved en drift uden gødsning har mulighed for at søge om tilskud efter tilskudsordningen til pleje af græs- og naturarealer på 1.650 kr. pr. ha pr. år, som skal trækkes fra klagerens erstatningskrav. Dog mener klagerne, at det ville koste 746,25 kr. i udgifter til konsulent at søge tilskuddet, som skal lægges til erstatningen.

Klagerne har endvidere anført, at en alternativ drift med tilskuds fodring af dyrene i stedet for at gødske arealerne ikke giver mening, idet udbringningen af foderet til dyrene vil være meget fordyrende i forhold til den nuværende drift, hvor tilsyn og pasning af dyrene er minimeret.

Klagerne har herefter opgjort driftstabt således:

Afregning af kød, kr. pr. ha	4.053,33
Slagtepræmie, kr. pr. ha	223,58
Indtægter i alt, kr. pr. ha	4.276,91
Udgift til køb af N, kr. pr. ha	-280,00
Udgift til udbringning af N, kr. pr. ha	-75,00
Udgifter i alt, kr. pr. ha	-355,00
Tilskud (PLG), kr. pr. ha	-1.650,00
Driftstab i alt pr. ha, kr.	2.271,91
Areal i alt, ha (2021)	22,62
Areal i alt, ha (2022)	24,08
Driftstab 2021 i alt, kr.	51.390,60
Driftstab 2022 i alt, kr.	54.707,59
Udgift til konsulent ved tilskud (PLG), kr.	746,25
<u>Driftstab i alt, kr.</u>	<u>106.844,44</u>

Godtgørelse for nødvendige udgifter til sagkyndig bistand under klagesagen

Afslutningsvis har klagerne anført, at klagerne skal tilkendes godtgørelse for nødvendige udgifter til sagkyndig bistand i forbindelse med klagesagen.

Supplerende bemærkninger

Klagerne har den 5. oktober 2020 supplerende bemærket, at klagerens drift ikke er særegen, og at driftstabt ikke er udtryk for et særligt individuelt tab. Klagerne har i denne forbindelse anført, at det afgørende for markedsføringen af kødet er, at kødet stammer fra arealer inden for Nationalpark Vadehavet, og at klagerne ikke er de eneste i området, der kan sælge kødet til [V1] til den anførte pris.

Klagerne har som dokumentation for afregningsprisen fremlagt en faktura, dateret 3. august 2020, til [V1].

I forhold til slagteprocenten har klagerne uddybet, at klagerens kvæg er en blanding af racerne galloway og angus, som der ikke er angivet nogen slagteprocent for i "Kødkvæg som naturplejere", men at der i manualen angives slagteprocenter på op til 60 %, og for en enkelt race 63-67 %. Klagerne har ud fra dette vurderet en slagteprocent på 60 % for deres dyr.

Dernæst har klagerne anført, at erstatningen skal fastsættes efter en konkret vurdering, og at et gennemsnitligt udbyttetab på 650 kr. pr. ha, påført af det generelle gødskningsforbud i naturbeskyttelseslovens § 3, som oplyst af Miljø- og Fødevarerministeriet, ikke kan lægges til grund i klagernes tilfælde.

Klagerne har desuden anført, at ordlyden af naturbeskyttelseslovens § 19 g ikke forudsætter, at erstatningen skal fastsættes ud fra nedgangen i ejendommens handelsværdi. Klagerne fastholder, at erstatningskravet dog også er udtryk for nedgangen i ejendommens handelsværdi.

Endvidere har klagerne tilbudt, at Varde Kommune kan meddele klagerne et tidsbegrænset gødskningsforbud, såfremt klagerne får erstatningen på 600.000 kr. for udsættelsen af afgørelsen efter naturbeskyttelseslovens § 19 b, så det undgås, at klagerne får dobbelterstatning ved brug af den – forventeligt meget begrænsede – erstatningsmulighed efter naturbeskyttelseslovens § 59 a, stk. 1, i tilfælde hvor det generelle gødskningsforbud efter naturbeskyttelseslovens § 4, stk. 1, nr. 2, udgør ekspropriation.

Klagerne har derudover oplyst, at den planlagte gødskning kun skulle finde sted én gang årligt i april eller maj.

Derudover har klagerne den 7. december 2020 bemærket, at det afgørende for slagterens markedsføring af kødet og dermed ejernes salgspris for dette er, at det er produceret på arealer, der er beliggende inden for Nationalpark Vadehavet. Hverken nationalparkloven[19] eller den konkrete nationalparkbekendtgørelse[20] indeholder restriktioner med forbud mod gødskning.

Klagerne har den 11. januar 2021 bemærket, at afregningsprisen for kødet ikke er bestemt ud fra kreaturracen, og at kreaturerne krydsning mellem angus og galloway er en almindelig anvendt krydsning. Der er efter klagerne opfattelse ikke tale om en helt særegen drift, og driftstab er ikke udtryk for et individuelt tab, som ikke kan kræves erstattet.

Desuden har klagerne anført, at det ikke er relevant at inddrage arealernes vandafledning i sagen. Klagerne har gjort opmærksom på, at vandafledningen naturligvis vil have betydning, hvis arealerne var så fugtige, at græs slet ikke kan gro på arealerne. Klagerne har påpeget, at dette ikke er tilfældet, og at der under hele MVJ-ordningens forløb har været græs på arealerne, selv om man ændrede afvandingen i forbindelse med indgåelsen af MVJ-ordningen. Klagerne er klar over, at en retablering af de tidligere afvandingsforhold på arealerne vil kræve tilladelse efter vandløbsloven, men klagerne finder, at den nuværende afvanding ikke er nogen hindring for den drift, der er forudsat i klagerne driftstabsopgørelse.

2.4 Varde Kommunes bemærkninger til klagen

Varde Kommune har hovedsageligt henvist til kommunens bemærkninger, der er indgivet til Miljø- og Fødevarerklagenævnet i en tilsvarende sag fra det samme område.[21]

Erstatning for afgørelserne om at foretage en nærmere vurdering af den anmeldte aktivitet og forlængelse heraf – naturbeskyttelseslovens § 19 b

Varde Kommune har navnlig anført, at klagerne ikke har lidt noget tab som følge af afgørelsen om at foretage en nærmere vurdering i op til seks måneder efter naturbeskyttelseslovens § 19 b, stk. 4.

Derudover har Varde Kommune påpeget, at det ikke giver mening at regne med en kapitaliseringsfaktor, idet dette forudsætter, at klagerne kunne have gødsket i en årrække efter forbuddets udløb, hvilket ikke er muligt på grund af ikrafttrædelsen af det generelle gødskningsforbud i naturbeskyttelseslovens § 4.

Erstatning for gødskningsforbuddet – naturbeskyttelseslovens § 19 d

Varde Kommune har fastholdt, at klagerne tab skal opgøres som nedgangen i ejendommens handelsværdi og ikke som et driftstab, og at driftstab kun udgør et blandt flere momenter i vurderingen af nedgangen i ejendommens handelsværdi. Kommunen har med henvisning til afgørelsen gjort gældende, at der ikke er sket et fald i ejendommens handelsværdi. Kommunen har desuden bestridt, at forbuddet ved et salg af ejendommen vil medføre et nedslag i købesummen svarende til driftstab.

Dernæst har Varde Kommune anført, at driftstab under alle omstændigheder er udokumenteret. Kommunen har blandt andet påpeget, at klagerne ikke har fremlagt dokumentation for afregningsprisen på 38 kr. pr. kg kød og heller ikke har sandsynliggjort, at kødproduktionen kan øges så meget, som klagerne har oplyst.

Endvidere har Varde Kommune anført, at driftstab er et indirekte tab, der ikke kan kræves erstattet, idet det egentlige, direkte tab er en nedgang i foderenheder og ikke en nedgang i produktionen af kød.

Varde Kommune har desuden anført, at der er tale om et muligt individuelt driftstab, der er særegent for klagerne, og som ikke kan kræves erstattet. Kommunen har henvist til taksationsmyndighedernes praksis,[22] som ifølge kommunen ved fastsættelsen af erstatning i forbindelse med fredninger ikke tager hensyn til ejerens mulige individuelle indtægtstab, men alene nedgangen i ejendommens handelsværdi som følge af fredningen.

Supplerende bemærkninger

Varde Kommune har den 16. november 2020 supplerende bemærket, at klagerne høje afregningspris hos [V1] forudsætter, at kødet brandes som "Kød fra [V2] i Ho og som en del af Nationalpark Vadehavet". Kommunen har påpeget, at klagerne brand ikke er foreneligt med gødskning i Nationalpark Vadehavet, og at det fremgår af klagerne egen hjemmeside, at der ikke bruges kunstgødning på arealerne. Kommunen har derudover bemærket, at det må være op til Miljø- og Fødevarerklagenævnet at afgøre, om en enkelt faktura er tilstrækkelig til at dokumentere klagerne afregningspris hos [V1], eller om der skal indhentes flere fakturaer.

Desuden har Varde Kommune understreget, at et eventuelt driftstab skal tage udgangspunkt i salgsprisen for foderenheder, og ikke den indirekte nedgang i produktionen af kød. Kommunen går ud fra, at dette tab må være meget begrænset.

Endvidere har Varde Kommune gjort gældende, at klagerne ikke har taget højde for, at de oprindelige vandafledningsforhold på ejendom ikke kan retableres uden kommunens tilladelse, og at dette har betydning for, om klagerne kan opnå den opgjorte fortjeneste.

Varde Kommune har den 21. december 2020 bemærket, at klageres oplyste afregningspris er afhængig af, hvilken kreaturrace, klagerne konkret har græssende på arealet, hvilket taler for, at der er tale om et særegent og individuelt tab, der ikke kan kræves erstattet.

2.5 Nye oplysninger under sagens behandling

Miljø- og Fødevarerklagenævnet har indhentet sagkyndig bistand til brug for nævnets behandling af sagen. I nævnets behandling af sagen har indgået udtalelser afgivet af henholdsvis seniorrådgiver [P1] og seniorrådgiver [P2], begge Københavns Universitet. Desuden har Miljø- og Fødevarerklagenævnet indhentet supplerende oplysninger fra klagerne.

Udtalelse fra seniorrådgiver [P1]

Seniorrådgiver [P1], Institut for Fødevarer- og Ressourceøkonomi, har den 17. februar 2023 afgivet en udtalelse ud fra bl.a. klageres driftstabsopgørelse.

I udtalelsen har [P1] oplyst, at prisen for kød er meget afhængig af kødets kvalitet. Det er fremhævet, at klageres oplyste afregningspris på 38 kr. pr. kg ligger langt over den gennemsnitlige slagtepris, men at der på baggrund af klageres indsendte fakturaer er tale om en dokumenteret salgspris, der må lægges til grund som den reelle markedspris. At prisen afviger fra de nationale gennemsnitspriser er ifølge udtalelsen underordnet, idet forskelle i kødets kvalitet og oprindelse med mere kan påvirke prisen. [P1] har bemærket, at prisen dog er behæftet med en usikkerhed, idet det ikke er sikkert, at den pågældende slagter har en så stor efterspørgsel, at et stigende udbud ikke vil påvirke prisen. Efter [P1]s opfattelse vil det være meget vanskeligt at belyse denne uklarhed.

Derudover er der i udtalelsen redegjort for udviklingen i den gennemsnitlige pris for gødning på det danske marked fra september 2020 til juni 2022, hvor der generelt har været store udsving i prisen. Med udgangspunkt i prisen for gødningen N28-5, der er en kvælstofholdig gødning med svovl, er prisen pr. kg N opgjort ved at fratække prisen for svovl og korrigere for indholdet af N, der er oplyst til 28 %.

Grundet den meget svingende pris i perioden, er købstidspunktet ifølge udtalelsen afgørende for, hvilken pris der skal lægges til grund i driftstabsopgørelsen. Et simpelt gennemsnit af prisen for perioden september 2020 til juni 2022 giver ifølge udtalelsen en pris på ca. 12,5 kr. pr. kg N. Handel med gødning er dog ifølge udtalelsen ikke lige stor i alle måneder på året, hvorfor et vægtet gennemsnit baseret på handlen i hver måned vil være mere retvisende, men dette kræver mere præcise handelsoplysninger, som [P1] ikke er i besiddelse af. Det fremgår endvidere af udtalelsen, at når det gælder kalenderåret 2021 vil en pris på 7 kr. pr. kg N være meget retvisende, mens det er sværere at vurdere prisen for kalenderåret 2022, hvor det vil være afgørende, om man købte eller aftalte købsbetingelser i efteråret 2021 eller i foråret 2022, hvor prisen har varieret fra 8 kr. til 25 kr. Det fremgår endvidere af udtalelsen, at der er eksempler på landmænd, der allerede i midten af 2021 har købt gødning for de to følgende år, men at dette ikke uden videre kan forudsættes i denne sag. Desuden fremgår det af udtalelsen, at positive effekter af gødsningen ud over perioden for forbuddet ikke skal indgå i et driftsregnskab.

Afslutningsvis er det i udtalelsen anført, at klageres driftstabsopgørelse i øvrigt i vid udstrækning er baseret på anerkendte driftskalkuler og standardforudsætninger, der efter [P1]s vurdering bygger på et tilfredsstillende grundlag. [P1] har oplyst, at han ikke har foretaget besigtigelse af arealerne, men at der antageligt ikke findes særlige forhold, som i væsentligt omfang afviger fra en almindelig situation.

Fakturaer fra klagerne vedrørende transport

Den 10. februar 2023 indsendte klagerne på Miljø- og Fødevarerklagenævnets forespørgsel 21 fakturaer for salg af kød til [V1] for perioden september 2020 til december 2022. Det fremgår af fakturaerne, at klagerne frem til november 2020 solgte kød til en pris på 38 kr. pr. kg, hvorefter klagerne for resten af perioden solgte til en pris på 40 kr. pr. kg.

Klagerne har den 17. februar 2023 telefonisk bekræftet, at afregningsprisen er pr. kg i slagtevægt, og ikke levende vægt. Desuden har klagerne oplyst, at klagerne selv betaler ca. 250 kr. pr. dyr for transporten af dyrene til slagteriet.

Klagerne har den 20. februar 2023 på Miljø- og Fødevarerklagenævnets forespørgsel indsendt ni fakturaer for transport af dyr til slagteriet. Det fremgår af fakturaerne, at transportprisen for de fleste fragter var 283,5 kr. pr. dyr, mens den gennemsnitlige transportpris pr. dyr var ca. 286,5 kr. pr. dyr.

Bemærkninger fra klagerne til udtalelsen fra [P1]

Den 25. februar 2023 har klagerne indsendt bemærkninger til udtalelsen fra [P1]. Klagerne mener, at Miljø- og Fødevarerklagenævnet ved driftstabsopgørelsen skal lægge en afregningspris på 40 kr. pr. kg kød til grund, i stedet for den tidligere oplyste afregningspris på 38 kr., idet klagerne har opnået denne højere afregningspris efter indgivelsen af klagen. I forhold til muligheden for at opnå den samme afregningspris ved den forudsatte merproduktion har klagerne påpeget, at der ikke er tale om en lokal slagtermester. Ud fra [V1]s hjemmeside har klagerne oplyst, at slagteren driver en større virksomhed med 100 ansatte og beskæftiger sig både med engrossalg og salg rettet mod forbrugere. Slagteren har ifølge hjemmesiden seks butikker i Esbjerg, Odense, Blåvand, Højbjerg og Herning. Ifølge klagerne er der tale om en meget begrænset stigning i udbuddet, som ikke vil have indflydelse på afregningsprisen. Klagerne mener derfor, at slagteren vil kunne have aftaget den ekstra produktion til samme afregningspris, som er forudsat i driftstabsopgørelsen. Herefter mener klagerne, at klagerne i driftstabsopgørelsen kan anvende en afregningspris på 4.266,67 kr. pr. ha.

For så vidt angår gødningsprisen for 2022 har klagerne fremhævet, at det ifølge udtalelsen er købt i efteråret 2021 eller i foråret 2022. Klagerne har derfor fremlagt en faktura samt statusopgørelse for indkøb af gødning i november 2021 vedrørende nogle andre arealer og mener derfor, at det er dokumenteret, at klagerne ville have købt gødningen for arealerne i den omhandlede sag på samme tidspunkt. Klagerne har fremlagt en vurdering af chefkonsulent [P3] fra SEGES, som har beregnet en pris på 14,8 kr. pr. kg N for november 2021, altså 592 kr. pr. ha ved en gødsning på 40 kg N pr. ha.

Klagerne har herefter opgjort sit driftstab for 2021 (vedrørende mulighed for gødsning i perioden 1. september 2020 til 30. august 2021) således:

Afregning af kød, kr. pr. ha	4.266,67
Slagtepræmie, kr. pr. ha	223,58
Indtægter i alt, kr. pr. ha	4.490,25
Udgift til køb af N, kr. pr. ha	-280,00
Udgift til udbringning af N, kr. pr. ha	-75,00
Udgifter i alt, kr. pr. ha	-355,00
Tilskud (PLG), kr. pr. ha	-1.650,00
Driftstab i alt pr. ha, kr.	2.485,25
Areal i alt, ha (2021)	22,62
<u>Driftstab 2021 i alt, kr.</u>	<u>56.216,36</u>

Klagerne har opgjort sit driftstab for 2022 (vedrørende muligheden for at gødske i perioden 1. september 2021 til 30. juni 2022) således:

Afregning af kød, kr. pr. ha	4.266,67
Slagtepræmie, kr. pr. ha	223,58
Indtægter i alt, kr. pr. ha	4.490,25
Udgift til køb af N, kr. pr. ha	-592,00
Udgift til udbringning af N, kr. pr. ha	-75,00
Udgifter i alt, kr. pr. ha	-667,00
Tilskud (PLG), kr. pr. ha	-1.650,00
Driftstab i alt pr. ha, kr.	2.173,25
Areal i alt, ha (2022)	24,08
<u>Driftstab 2022 i alt, kr.</u>	<u>52.331,86</u>

Det samlede erstatningskrav lyder herefter ifølge klagerne på:

Driftstab 2021, kr.	56.216,36
Driftstab 2022, kr.	52.331,86
Udgift til konsulent ved tilskud (PLG), kr.	746,25

Driftstab i alt, kr. 109.294,47

Varde Kommunes bemærkninger

Varde Kommune har den 3. marts 2023 bemærket, at klagerne har fremlagt fakturaer for afregning af kød, der ligger uden for perioden, hvor forbuddet har været gældende. Derudover har kommunen fremhævet, at [P1] har udtalt, at der er en usikkerhed ved at forudsætte en afregningspris for kød på 38-40 kr. pr. kg, idet et større udbud kan have betydning for prisen. Endvidere har kommunen bemærket, at der ikke er foretaget nogen besigtigelse af arealerne. Ifølge kommunen er vandstanden på arealerne højere end før ikrafttrædelsen af MVJ-ordningen, og udbringning af gødning på arealerne er mere besværligt og tidskrævende i forhold til en mark i omdrift.

Supplerende bemærkninger fra klagerne

Klagerne har den 9. marts 2023 supplerende bemærket, at [P1] har været klar over, at der er tale om strandenge. Vandstanden er ifølge klagerne højere end før MVJ-ordningen, men har på trods af dette ikke ført til, at der er særlige forhold for arealerne, som i væsentligt omfang afviger fra en standardsituation. Desuden har klagerne anført, at Varde Kommunes sammenligning med en mark i omdrift er irrelevant, og at udbringning af gødning ikke er anderledes for de i sagen omhandlede arealer end for strandenge i almindelighed. Ifølge klagerne sker udbringningen fra en liftophængt spredner monteret på en traktor. Klagerne har desuden påpeget, at vandstanden på arealerne ikke har givet anledning til særlige problemer med driften, og at dyrene trives fint på arealerne.

Udtalelse fra seniorrådgiver [P2]

Seniorrådgiver [P2], Institut for Fødevarer- og Ressourceøkonomi, Københavns Universitet, har den 20. august 2023 afgivet en udtalelse i sagen. Klagernes tabsopgørelse har ikke været forelagt for [P2].

[P2] har skønnet merudbyttet målt i foderenheder ved en tilførsel på 40 kg N pr. ha. Skønnet er støttet på følgende udvalgte udbytte- og kvælstofnormer fra Vejledning om gødsknings- og harmoniregler:[23]

Kode	Afgrøde	Udbyttенorm, FE/ha	Kvælstofnorm, kg N/ha
250	Permanent græs, meget lavt udbytte	800	30
251	Permanent græs, lavt udbytte	1.800	80
254	Miljøgræs MVJ-tilsagn (0 N), permanent	800	0

Det fremgår bl.a. af udtalelsen, at der ved en sammenligning af kode 251 og 254 er et yderligere udbytte på 1.000 foderenheder pr. ha ved at tilføre 80 kg N pr. ha, hvorfor der kan skønnes et merudbytte på 500 foderenheder ved en tilførsel på 40 kg N. Det faktiske merudbytte vil ifølge udtalelsen afhænge af mange lokale forhold, men da arealerne ikke er tilført N i 20 år, er der en høj sandsynlighed for, at N er den begrænsende faktor på arealerne.

Dernæst er prisen for græs/græsensilage på baggrund af opslag i Farmtal Online[24] vurderet til 1,32 kr. pr. foderenhed i 2021 og 1,4 kr. pr. foderenhed i 2022. Prisen for græs på roden til afgræsning vurderes på baggrund af Farmtal Online at være 0,87 kr. pr. foderenhed i 2021 og 1,30 kr. i 2022. Maskin- og arbejdsomkostninger vedrørende høl/wrap er oplyst til 750 kr. pr. ha.

Afslutningsvis har [P2] skitseret forskellige tilgange til opgørelse af driftstab, herunder et driftstab i forhold til et mindre græsudbytte ved afgræsning, et driftstab ud fra et forøget behov for indkøb af tilskudsfoder ved manglende gødsning samt et driftstab for tabt mulighed for produktion af hør/wrap med salg for øje. Det fremgår desuden, at det vil være muligt at øge belægningsgraden af husdyr på arealet over sommerperioden og derved potentielt få et økonomisk udbytte ved en højere kødproduktion.

Bemærkninger fra klagerne til udtalelsen fra [P2]

Den 8. september 2023 har klagerne indsendt bemærkninger til udtalelsen fra [P2]. I forhold til merudbyttet af foderenheder har klagerne anført, at der er tale om to forskellige fortolkningsresultater på et forholdsvis ens grundlag, som ikke ligger meget fra hinanden. Ifølge klagerne er der tale om vurderinger, der er behæftet med usikkerhed, og at det ikke kan konkluderes, at den ene fortolkning er korrekt og den anden forkert.

Klagerne har anført, at chefkonsulent [P3], SEGES, har oplyst, at man ikke kan bruge forskellene mellem de fastsatte normaludbytter for de forskellige græsmarkskategorier til at beregne merudbytter for tilførsel af kvælstof. Der henvises i stedet til Landsforsøgene 1980,[25] der beskriver 55 forsøg i rent græs, hvoraf det ifølge klagerne fremgår, at der for de første 150 kg N vises et merudbytte på 19 foderenheder pr. kg N. Da udbyttekurven er aftagende, vil en afrunding til 20 foderenheder pr. kg N ifølge klagerne være rimelig i den aktuelle sag, hvor der gødskes med 40 kg N pr. ha. Derudover har klagerne bemærket, at [P1] ikke har haft bemærkninger til klagerens opgørelse af merudbyttet, og at der i en sag om et ekspropriativt indgreb som i den aktuelle sag bør tages et hensyn til klagerne.

Klagerne har ikke bestridt rigtigheden af de af [P4] oplyste forskellige priser på græs/hør/wrap, men priserne er ifølge klagerne ikke relevante. Klagerne har i denne sammenhæng navnlig fremhævet, at der ikke må tilskudsfodres på arealerne, og at dyrene ikke kan græsse eller tilskudsfodres på andre arealer, da arealernes beliggenhed i nationalparkområdet giver en mulighed for en forholdsvis høj pris for kødet.

Derudover har klagerne på Miljø- og Fødevarerklagenævnets forespørgsel oplyst, at udbringning af gødsning på nogle andre arealer har kostet ca. 70 kr. pr. ha, hvorfor klagerne har fastholdt den af klagerne oplyste pris for udbringning af gødning på 75 kr. pr. ha. Klagerne har fremsendt to fakturaer til dokumentation.

Med hensyn til, hvor mange yderligere kreaturer, der kunne have græsset på arealerne, har klagerne oplyst, at der ville være tale om en forøgelse i antallet af kreaturer i forhold til forøgelsen i mængden af foderenheder på arealerne.

Desuden har klagerne oplyst, at dyrene ikke går på arealerne vinterhalvåret, og at vinterfoderet stammer fra nogle af klagerens andre arealer, der ikke omfattes af naturbeskyttelseslovens § 3.

Fakturaer fra klagerne vedrørende køb af kalve

Klagerne har den 12. september 2023 på Miljø- og Fødevarerklagenævnets forespørgsel oplyst en gennemsnitlig lokal indkøbspris for kalve på henholdsvis 3.069,77 kr. pr. kalv i 2021 og 3.173,08 kr. pr. kalv i 2022. Klagerne har fremsendt fakturaer til dokumentation herfor. Priserne er ekskl. moms.

Udgifter til sagkyndig bistand

Klagerne har opgjort nødvendige udgifter til sagkyndig bistand til i alt 3.482,50 kr. ekskl. moms, baseret på 3,5 timers arbejde til 995 kr. pr. time.

3. Miljø- og Fødevarerklagenævnets bemærkninger og afgørelse

3.1 Det retlige grundlag

Efter naturbeskyttelseslovens § 19 b skal kommunen have anmeldelse om en række nærmere beskrevne aktiviteter i internationale naturbeskyttelsesområder, før de sættes i gang, men henblik på en vurdering af virkningen på området under hensyntagen til områdets bevaringsmålsætninger.

På baggrund af anmeldelsen tager kommunen stilling til, om en negativ påvirkning kan udelukkes eller om påvirkningen er uden betydning for det udpegede område, og aktiviteten derfor kan gennemføres, eller om der er behov for at begrænse eller stoppe aktiviteten af hensyn til arter og naturtyper, som området er udpeget for at beskytte.

Ifølge § 19 b, stk. 4, kan en anmeldt aktivitet iværksættes, hvis kommunen ikke senest 4 uger efter modtagelsen af meddelelsen har truffet afgørelse om at ville foretage en nærmere vurdering af aktiviteten. Denne afgørelse gælder dog højst i 6 måneder, men kan i særlige tilfælde forlænges.

Hvis den anmeldte aktivitet kan skade arter eller naturtyper i Natura 2000-området, og anmelderen fastholder at ville igangsætte aktiviteten, skal kommunen efter bestemmelserne i naturbeskyttelseslovens kapitel 2 a tage skridt til at begrænse eller forhindre aktiviteten eller sikre fortsættelse af den hidtidige drift. Dette kan ske i form af aftaleindgåelse, jf. § 19 c, eller ved meddelelse af påbud/forbud efter § 19 d og § 19 e.

Ifølge § 19 g, stk. 1, ydes der erstatning for det tab, som en afgørelse efter § 19 b eller §§ 19 d-f påfører en ejer, bruger eller indehaver af andre rettigheder over ejendommen.

Det følger af forarbejderne[26] til naturbeskyttelseslovens § 19 g, at det er ejeren, der skal godtgøre, at ejeren har lidt et tab som følge af en afgørelse efter § 19 b, § 19 d, § 19 e eller § 19 f.

3.2 Miljø- og Fødevareklagenævnets bemærkninger

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker indledningsvis, at det alene er Varde Kommunes afgørelse om ikke at tilkende klagerne erstatning, som er påklaget i sagen og derfor behandlet af nævnet.

3.2.1 Erstatning for afgørelse om at foretage en nærmere vurdering af anmeldt aktivitet – naturbeskyttelseslovens § 19 b

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at klagerne ikke har krav på erstatning for Varde Kommunes afgørelse af 15. maj 2020 efter naturbeskyttelseslovens § 19 b, stk. 4, 1. pkt., om at udsætte vurderingen af klagernes anmeldelse på en nærmere vurdering af virkningen på området af den anmeldte aktivitet.

Miljø- og Fødevareklagenævnet lægger vægt på, at Varde Kommunes afgørelse blev truffet på et tidspunkt, hvor klagerne var forhindret i at gødske på arealerne, idet MVJ-ordningen først udløb henholdsvis den 31. august 2020 og 31. august 2021. Klagerne har derfor ikke lidt et tab som følge af kommunens afgørelse om at ville foretage en nærmere vurdering af påvirkning området. Nævnet finder endvidere, at det konkret ikke har haft betydning for klagerne, at afgørelsen om at foretage en nærmere vurdering i op til seks måneder har forhindret klagerne i at gødske hovedparten af markerne i perioden fra MVJ-ordningens udløb den 31. august 2020 og frem til forbuddets ikrafttræden den 13. november 2020, idet klagerne har oplyst, at gødsningen skulle ske i april eller maj. Det af klagerne anførte om, at klagerne havde udsigt til at modtage fuld erstatning for meddelelse af et tidsbegrænset forbud, såfremt sagen var blevet behandlet tidligere, kan ikke føre til et andet resultat. Nævnet har ved denne vurdering lagt vægt på, at der er tale om erstatning for en hypotetisk skade, som konkret ikke er indtrådt, eftersom det meddelte gødskningsforbud blev tidsbegrænset. Endvidere finder nævnet, at klagerne ved meddelelsen af et tidsbegrænset forbud ikke skal stilles økonomisk som om, at klagerne var blevet meddelt et tidsbegrænset forbud, da dette vil indebære en ugrundet berigelse for klagerne. Klagerens tilbud om frivilligt at blive pålagt et tidsbegrænset gødskningsforbud kan ikke ændre herved, idet klagerne ikke har et retskrav på at få pålagt et sådant forbud.

3.2.2 Erstatning for gødskningsforbud – naturbeskyttelseslovens § 19 d

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at klagerne skal tilkendes en erstatning på 46.853,78 kr.

Miljø- og Fødevareklagenævnet bemærker indledningsvis, at tabet skal opgøres som et driftstab, og ikke som nedgangen i handelsværdien, da det følger af nævnets praksis, at tab som følge af midlertidige rådighedsindskrænkninger beregnes som driftstabserstatning.^[27]

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at driftstabets skal opgøres som den konkrete indtægt ud fra den merproduktion af kød, som klagerne kunne have fået i årene 2021 og 2022 uden et gødskningsforbud, fratrukket besparede omkostninger, således at klagerne stilles økonomisk som om, at klagerne ikke var blevet forhindret i at gødske med 40 kg N pr. ha pr. år.

Miljø- og Fødevareklagenævnet har lagt vægt på, at den konkrete drift på græsmarkerne er produktion af kød med videresalg for øje, og at klagerne har dokumenteret, at gødskningsforbuddet har medført en tabt merproduktion af kød. Nævnet har desuden lagt vægt på, at det ikke er uden betydning, hvor dyrene har græsset, og at klagerne har dokumenteret, at græsning på de anførte arealer kan indbringe en særlig høj pris for det producerede kød.

Merudbytte af græs

Miljø- og Fødevareklagenævnet finder, at et merudbytte på 800 foderenheder pr. ha skal lægges til grund for driftstabsopgørelsen. Nævnet har herved lagt vægt på, at den landbrugsfaglige vurdering heraf er forbundet med en vis grad af usikkerhed, men at det af klagerne anførte merudbytte på 800 foderenheder pr. ha er underbygget både af seniorrådgiver [P1]s udtalelse samt det af klagerne fremsendte materiale om forsøg i rent græs.

Merproduktion af kød

Miljø- og Fødevareklagenævnet lægger til grund, at der kan produceres et kg kød pr. 4,5 foderenheder, som oplyst af klagerne. Nævnet har herved lagt vægt på seniorrådgiver [P1]s udtalelse. Det er herefter lagt til grund, at der vil være en merproduktion af kød på 800 foderenheder pr. ha / 4,5 foderenheder pr. kg kød = 177,78 kg kød i levende vægt pr. ha.

Miljø- og Fødevareklagenævnet lægger desuden den af klagerne oplyste slagteprocent på 60 % til grund og har herved lagt vægt på seniorrådgiver [P1]s udtalelse. Der er herefter lagt en merproduktion på 177,78 kg kød i levende vægt x 0,6 = 106,67 kg kød i slagtevægt pr. ha til grund.

Afregningspris for kød

Miljø- og Fødevareklagenævnet lægger den af klagerne oplyste afregningspris på 40 kr. pr. kg kød i slagtevægt til grund for driftstabsopgørelsen. Nævnet har lagt vægt på, at der er tale om den faktiske afregningspris, som klagerne ifølge 18 fremlagte fakturaer har opnået i 2021 og 2022. Den af seniorrådgiver [P1] anførte usikkerhed om afregningsprisen som følge af et større udbud, som klagerens driftstabsopgørelse forudsætter, giver efter nævnets opfattelse ikke anledning til at nedsætte afregningsprisen, idet der skønnes at være tale om en ubetydelig usikkerhed, som i sagens natur ikke kan afdækkes fuldstændigt grundet driftstabets hypotetiske karakter. Nævnet har endvidere lagt vægt på, at [V1] har forretninger i flere byer og dermed en bredere adgang til at få kødet afsat, og at der er tale om en begrænset stigning i udbuddet.

Med en merproduktion af kød på 106,67 kg kød i slagtevægt pr. ha lægger Miljø- og Fødevarerklagenævnet en indtægt på 40 kr. pr. kg kød x 106,67 kg kød pr. ha = 4.266,80 kr. pr. ha til grund.

Slagtepræmie

Miljø- og Fødevarerklagenævnet lægger den af klagerne oplyste slagtepræmie på 2,096 kr. pr. kg kød til grund og har herved lagt vægt på seniorrådgiver [P1]s udtalelse. Den oplyste slagtepræmie er afrundet til 2,10 kr. pr. kg kød.

Med en merproduktion af kød på 106,67 kg kød i slagtevægt pr. ha lægger Miljø- og Fødevarerklagenævnet en slagtepræmie på 2,10 kr. x 106,67 kg kød pr. ha = 224,01 kr. pr. ha til grund.

Gødningspris

Miljø- og Fødevarerklagenævnet lægger den af klagerne oplyste gødningspris på 7 kr. pr. kg N for 2021 til grund og har herved lagt vægt på seniorrådgiver [P1]s udtalelse. Det er herefter lagt til grund, at klagerne har haft omkostninger til køb af gødning i 2021 på 7 kr. x 40 kg N pr. ha = 280 kr. pr. ha.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet lægger desuden den af klagerne oplyste gødningspris på 14,8 kr. pr. kg N for 2022 til grund. Nævnet har lagt vægt på, at den oplyste pris ikke afviger væsentligt fra den af seniorrådgiver [P1] oplyste gennemsnitlige pris på 12,5 kr. pr. kg N for hele forbudsperioden. Det er herefter lagt til grund, at klagerne har haft omkostninger til køb af gødning i 2021 på 14,80 kr. x 40 kg N pr. ha = 592 kr. pr. ha.

Udbringning af gødning

Varde Kommune har anført, at vandstanden på arealerne er vådere end før MVJ-aftalens indgåelse, og at det som følge heraf er væsentligt mere besværligt og tidskrævende end normalt at bringe gødning ud på arealerne med traktor. Kommunen har ikke underbygget det anførte nærmere. Miljø- og Fødevarerklagenævnet har vurderet, at det ikke kan afvises, at der kan køres med traktor på de anmeldte arealer og har herved lagt vægt på, at der hverken i GEUS' digitale jordartskort 1:25.000 eller på luftfotos fra området fremgår forhold, der antyder, at traktorkørsel er væsentligt besværliggjort.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet lægger den af klagerne oplyste pris på 75 kr. pr. ha til grund i driftstabsopgørelsen, da prisen ikke afviger væsentligt fra den dokumenterede pris på ca. 70 kr. pr. ha, som klagerne har betalt for udbringning af gødning på andre arealer i området.

Transport af dyr

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at klageres omkostninger til transport af dyr til slagteri skal trækkes fra klageres indtægter, idet der er tale om en sparet omkostning. Nævnet lægger den af klagerne oplyste gennemsnitlige transportomkostning til slagteriet på 286,5 kr. pr. dyr til grund. Ud fra den af klagerne oplyste omtrentlige slagtevægt på 275 kg pr. dyr drejer det sig om transportomkostninger på ca. 286,5 kr. / 275 kg = 1,04 kr. pr. kg kød i slagtevægt, svarende til 1,04 kr. x 106,67 kg kød i slagtevægt pr. ha = 110,94 kr. pr. ha.

Indkøb af kalve

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at klageres omkostninger til indkøb af kalve skal trækkes fra klageres indtægter, idet der er tale om en sparet omkostning. Nævnet lægger de af klagerne oplyste gennemsnitlige indkøbspriser på henholdsvis 3.069,77 kr. pr. kalv i 2021 og 3.173,08 kr. pr. kalv i 2022 til grund og anvender en samlet gennemsnitlig indkøbspris på $(3.069,77 \text{ kr.} + 3.173,08 \text{ kr.}) / 2 = 3.121,43 \text{ kr.}$ pr. kalv. Ud fra den af klagerne oplyste omtrentlige slagtevægt på 275 kg pr. dyr drejer det sig om omkostninger på $3.121,43 \text{ kr.} / 275 \text{ kg} = 11,35 \text{ kr.}$ pr. kg kød, svarende til $11,35 \text{ kr.} \times 106,67 \text{ kg kød pr. ha} = 1.210,70 \text{ kr.}$ pr. ha.

Modregning af opnået tilskud (PLG)

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at det af klagerne opnåede tilskud på 1.650 kr. pr. ha fra plejegræsordningen skal modregnes i klageres driftstab. Nævnet har lagt vægt på, at klagerne ikke havde modtaget tilskuddet, såfremt klagerne havde gødsket arealerne, og at det følger af nævnets praksis,^[28] at faktisk opnået tilskud fra plejegræsordningen skal modregnes i et driftstab.

Den af klagerne anførte udgift til konsulent på 745,25 kr. til at udarbejde ansøgningen om tilskud fratækkes ikke, da der efter Miljø- og Fødevarerklagenævnets opfattelse ikke er tale om en nødvendig udgift.

Driftstabsopgørelsen

På denne baggrund finder Miljø- og Fødevarerklagenævnet, at klagerne skal tilkendes følgende erstatning:

Driftstab 2021

Afregning af kød, kr. pr. ha	4.266,80
------------------------------	----------

Slagtepræmie, kr. pr. ha	224,01
Indtægter i alt, kr. pr. ha	4.490,81
Udgift til køb af N, kr. pr. ha	-280,00
Udgift til udbringning af N, kr. pr. ha	-75,00
Transport af dyr, kr. pr. ha	-110,94
Indkøb af kalve, kr. pr. ha	-1.210,70
Omkostninger i alt, kr. pr. ha	-1.676,64
Modregning af opnået tilskud (PLG), kr. pr. ha	-1.650,00
Driftstab i alt, kr. pr. ha	1.164,17
Areal i alt, ha (2021)	22,62
<u>Driftstab 2021 i alt, kr.</u>	<u>26.333,53</u>
Driftstab 2022	
Afregning af kød, kr. pr. ha	4.266,80
Slagtepræmie, kr. pr. ha	224,01
Indtægter i alt, kr. pr. ha	4.490,81
Udgift til køb af N, kr. pr. ha	-592,00
Udgift til udbringning af N, kr. pr. ha	-75,00
Transport af dyr, kr. pr. ha	-110,94
Indkøb af kalve, kr. pr. ha	-1.210,70
Omkostninger i alt, kr. pr. ha	-1.988,64
Modregning af opnået tilskud (PLG), kr. pr. ha	-1.650,00
Driftstab i alt, kr. pr. ha	852,17
Areal i alt, ha (2022)	24,08
<u>Driftstab 2022 i alt, kr.</u>	<u>20.520,25</u>

Driftstab 2021 26.333,53 kr.

Driftstab 2022

20.520,25 kr.

Erstatning i alt 46.853,78 kr.

Beløbet udbetales af Varde Kommune, jf. naturbeskyttelseslovens § 19 h, forudsætningsvis. Miljø- og Fødevarerklagenævnet har ikke taget stilling til den indbyrdes fordeling af beløbet mellem de tre klagere.

3.2.3 Godtgørelse for nødvendige udgifter til sagkyndig bistand

Det fremgår af naturbeskyttelseslovens § 19 g, stk. 3, at ved afgørelse om erstatning efter § 19 g finder reglerne i bl.a. § 47 tilsvarende anvendelse med de fornødne modifikationer, idet kommunalbestyrelsen træder i stedet for fredningsnævnet.

Efter naturbeskyttelseslovens § 47 kan Miljø- og Fødevarerklagenævnet bestemme, at der skal ydes en ejer eller bruger en passende godtgørelse for nødvendige udgifter til sagkyndig bistand under sagens behandling.

Miljø- og Fødevarerklagenævnet finder, at klagerne skal tilkendes en godtgørelse på 3.482,50 kr. for nødvendige udgifter til sagkyndig bistand under nævnets behandling af klagesagen.

Beløbet udbetales af Varde Kommune, jf. naturbeskyttelseslovens § 19 h, forudsætningsvis. Miljø- og Fødevarerklagenævnet har ikke taget stilling til den indbyrdes fordeling af beløbet mellem de tre klagere.

3.3 Miljø- og Fødevarerklagenævnets afgørelse

Miljø- og Fødevarerklagenævnet ændrer Varde Kommunes afgørelse af 13. november 2020 om afslag på erstatning for forbud mod gødskning i Natura 2000-område ved matr. nr. [M1], [M2], del af [M3], del af [M4] og [M5] Ho By, Ho, matr. nr. del af [M6], del af [M7], del af [M8], [M9], [M10] og del af [M11]. Bredmose By, Ho samt matr. nr. [M12] og PN13 Oksby enge, Oksby til, at klagerne tilkendes en erstatning på 46.853,78 kr. Beløbet forrentes fra den 13. november 2020, og indtil erstatningen udbetales, med en årlig rente, der svarer til Danmarks Nationalbanks diskonto.

[1] Lovbekendtgørelse nr. 1392 af 4. oktober 2022 om naturbeskyttelse.

[2] Lov nr. 1715 af 27. december 2016 om Miljø- og Fødevarerklagenævnet.

[3] Se <https://arealinformation.miljoportal.dk/html5/index.html?viewer=distribution> (<https://arealinformation.miljoportal.dk/html5/index.html?viewer=distribution>).

[4] Se <https://edit.mst.dk/media/3h1ijt4a/n89-natura-2000-plan-2022-27-vadehavet.pdf> (<https://edit.mst.dk/media/3h1ijt4a/n89-natura-2000-plan-2022-27-vadehavet.pdf>).

[5] Se <https://edit.mst.dk/media/3h1ijt4a/n89-natura-2000-plan-2022-27-vadehavet.pdf> (<https://edit.mst.dk/media/3h1ijt4a/n89-natura-2000-plan-2022-27-vadehavet.pdf>).

[6] Miljøvenlige Jordbrugsforanstaltninger (MVJ)-ordninger.

[7] Pleje af græs- og naturarealer (PLG).

[8] NMK-514-00028.

[9] "Vurdering af strandenge arealer mht. øget gødskning", juli 2020, Cowi.

[10] Naturbeskyttelseslovens § 4, stk. 1, nr. 2, som blev indsat ved lov nr. 1057 af 30. juni 2020 om ændring af lov om naturbeskyttelse, jf. ændringslovens § 1, nr. 2. Bestemmelsen trådte i kraft den 1. juli 2022, jf. ændringslovens § 2, stk. 1.

[11] Forslag L164 til lov om ændring af lov om naturbeskyttelse fremsat den 31. marts 2020, de almindelige bemærkninger.

[12] 20/09475.

[13] MAD 2010.2771.

[14] Miljø- og Fødevarerministeriets vejledning om gødsknings- og harmoniregler. Planperioden 1. august 2019 til 31. juli 2019, https://lbst.dk/fileadmin/user_upload/NaturErhverv/Filer/Landbrug/Vejledning_om_goedsknings-_og_harmoniregler_2018_2019_1version.pdf (https://lbst.dk/fileadmin/user_upload/NaturErhverv/Filer/Landbrug/Vejledning_om_goedsknings-_og_harmoniregler_2018_2019_1version.pdf).

[15] "Håndbog til driftsplanlægning", Videncentret for Landbrug, 2014.

[16] "Kødkvæg som naturplejere – En manual omkring afgræsning af naturarealer med kødkvæg", Dansk Landbrugsrådgivning og Dansk Kødkvæg.

[17] Et slagtet dyrs vægt efter fjernelse af hoved, ben, hud og indvolde.

[18] Slagtepræmieordningen er en støtteordning med slagtepræmie for kvier, tyre og stude. Den oplyste pris vedrører slagtepræmie for 2019.

[19] Lovbekendtgørelse nr. 685 af 26. maj 2023 om nationalparker.

[20] Bekendtgørelse nr. 1159 af 30. september 2010 om Nationalpark Vadehavet.

[21] 20/09475.

[22] KFE 1992.99.

[23] Miljø- og Fødevareministeriets vejledning om gødsknings- og harmoniregler. Planperioden 1. august 2020 til 31. juli 2021 samt planperioden 1. august 2021 til 31. juli 2022.

https://lbst.dk/fileadmin/user_upload/NaturErhverv/Filer/Landbrug/Goedningsregnskab/Vejledning_om_goedsknings-og_harmoniregler_2020_2021.pdf

(https://lbst.dk/fileadmin/user_upload/NaturErhverv/Filer/Landbrug/Goedningsregnskab/Vejledning_om_goedsknings-og_harmoniregler_2020_2021.pdf).

https://lbst.dk/fileadmin/user_upload/NaturErhverv/Filer/Landbrug/Goedningsregnskab/Vejledning_om_goedskning_og_harmoniregler_2021_2022.pdf.

[24] Se <https://farmtalonline.dlbr.dk/Navigation/NavigationTree.aspx> (<https://farmtalonline.dlbr.dk/Navigation/NavigationTree.aspx>).

[25] "Oversigt over landsforsøgene", 1980, Landskontoret for Planteavl, side 131.

[26] Lovforslag nr. 146 af 28. januar 2004 om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om planlægning, lov om vandløb og museumsloven, bemærkningerne til § 19 g, under bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 11.

[27] Jf. nævnets praksis som anført i bl.a. NMK-514-00025, NMK-514-00028, NMK-515-00025, NMK-515-00026, NMK-515-00035 og 18/05396.

[28] NMK- 515-00026.

Sag:

21/00574

Dato:

6. december 2023.

Emner:

NBL - øvrige (/soe...

Miljø- og Fødevareklagenævnet (<https://naevneneshus.dk/start-din-klage/miljoe-og-foedevareklagenaevnet/>) • Nævnenes Hus • Toldboden 2 • 8800 Viborg • Tlf. nr.: 72 40 56 00
• CVR: 37795526 • mfkn@naevneneshus.dk (<mailto:mfkn@naevneneshus.dk>)
[Tilgængelighedserklæring \(https://www.was.digst.dk/mfkn-naevneneshus-dk\)](https://www.was.digst.dk/mfkn-naevneneshus-dk)