



Værdien af arealer til tekniske anlæg – hvornår er de billigst?

Finn Kjær Christensen^a og Martin Korgaard^b

^aLandinspektør, ph.d., Viborg Kommune

^bLandinspektør, COWI A/S

ABSTRACT

I byudviklingsområder er der både arealer, der bebygges, og arealer der har til formål at servicere de bebyggede arealer, for eksempel vejarealer, fællesarealer og arealer til tekniske foranstaltninger mv. En del af disse erhverver forsyningsvirksomhederne til etablering af forsyningsanlæg. Denne artikel vil belyse, hvordan den fysiske planlægning af et område og erhvervestidspunktet påvirker værdien af arealer til disse tekniske anlæg.

Keywords:

Arealerhvervelse, tekniske anlæg, værdi, fysisk planlægning, erhvervestidspunkt

DOI: <http://dx.doi.org/10.5278/ojs.tka.v122i47.984>

1. Introduktion

Forsyningsvirksomhederne har en forpligtigelse til at forsyne nye boligområder med bl.a. vand, varme og spildevandsafledning, og derved følger ofte et behov for at erhverve private arealer til eksempelvis et regnvandsbassin eller lignende. Men hvornår og hvordan skal man som forsyningsvirksomhed forsøge at erhverve jorden for at få den til den bedst mulige pris. I det følgende skabes et generelt billede af arealers udvikling i værdi set i sammenhæng med udarbejdelsen af kommuneplanen og lokalplaner. Dette holdes op imod, at erhvervelsen af jord enten kan ske ved frivillige aftaler eller ekspropriation. Det søges med andre ord at svare på, hvordan tidshorisonten i den fysiske planlægning har indflydelse på værdien af arealer til tekniske anlæg, og hvilken indflydelse arealerhvervelsen kan have på prisen for jorden?

2. Tidshorisonten og den fysiske planlægning

Tages der udgangspunkt i en parcelhusudstyknings på barmark er den typiske situation, at et landbrugsareal inddrages i kommuneplanen som et areal, hvorpå byen på sigt skal udvikle sig. Når

tiden nærmer sig den faktiske udvikling, vil området blive lokalplanlagt. Efter denne todelte planproces byggemodnes arealet, og de enkelte parcelhusgrunde sættes til salg og bebygges.

I forbindelse med kommuneplanlægningen og lokalplanlægningen er det væsentligt at have for øje, at der sker et skift i både den ”tilladte anvendelse” (arealets udnyttelsesmuligheder) og den ”faktiske anvendelse” (det som arealet rent faktisk bruges til) efterhånden, som planprocessen skrider frem.

Udgangspunktet for processen er her et landbrugsareal, hvorfor den faktiske og tilladte anvendelse i begyndelsen er landbrugsdrift. Når arealet inddrages i kommuneplanen, og i denne udlægges til boligformål, begynder der at ske en ændring i den tilladte anvendelse. Kommuneplanen skaber ikke som sådan byggemuligheder, men er nærmere en indikation på kommende byggemuligheder (Christensen & Aunsborg, 2011). Lokalplanen derimod vil være et udtryk for konkrete byggemuligheder, og den nye tilladte anvendelse bliver håndfast (Christensen & Aunsborg, 2011). I forhold til arealer, der skal anvendes til fx et regn-

vandsbassin, er det vigtig, at notere sig hvordan den tilladte anvendelse ændrer sig undervejs i planprocessen. I kommuneplanen vil hele arealet typisk være udlagt til bolig. Når lokalplanen derimod udarbejdes, vil der ske en fordeling af udnyttelsesmulighederne – noget bliver udlagt til bolig andet til vej, fællesareal og forsyningsanlæg (Christensen & Aunsborg, 2013). Den faktiske anvendelse af arealet vil være uændret under kommuneplanprocessen og lokalplanprocessen. Den vil først ændre sig, når området byggemodnes og bebygges. Det kan i princippet være mange år efter lokalplanens vedtagelse.

Netop den ”tilladte anvendelse” og den ”faktiske anvendelse” er væsentlig at have i tankerne, når der ses på planlægningens betydning for arealets værdi.

3. Planlægningens betydning for arealets værdi

I det følgende belyses udviklingen i arealernes værdi fra landbrugsjord til udstykket boligområde.

3.1 Landbrugsjord

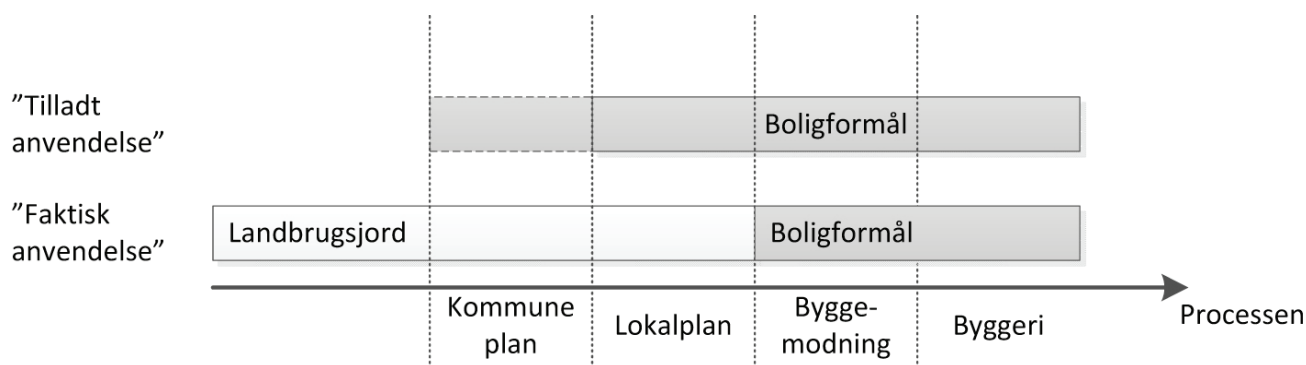
Inden planlægningen påbegyndes vil hele området have en værdi, der som udgangspunkt modsvarer dets eksisterende anvendelse – oftest landbrugsdrift (Christensen, 2011). Værdien af landbrugsjord ligger i intervallet 13-20 kr./m². Erfaringerne fra konkrete handler og kendelser fra ekspropriationskommissionerne viser, at prisen afhænger af forhold som arealets størrelse og udformning, den geografiske placering og jordbundskvaliteten mv.

3.2 Arealer udlagt i kommuneplanen

Når området er udlagt i en vedtaget kommuneplan, begynder den fremtidige tilladte anvendelse af få betydning for værdien. Der sker derfor en værdistigning, når området optages i kommuneplanen til boligformål (Christensen, 2011). Som nævnt ovenfor giver kommuneplanen ikke konkrete byggemuligheder, men den indikerer, at disse kommer i en overskuelig fremtid. Størrelsen af denne værdistigning vil afhænge både af anvendelsen, der tillades, og områdets attraktivitet i øvrigt (Christensen, 2011; Nielsen et.al, 2005). Værdistigninger på baggrund af kommuneplanen kaldes ofte forventningsværdi.

Til etablering af den kommende Aarhus Letbane blev der i 2013 eksproprieret arealer nord for Aarhus, der var udlagt som perspektivareal til byudvikling i kommuneplanen. Ejerne af en række ejendomme ankede erstatningsudmålingen til Taksationskommissionen, der i en utrykt kendelse fastlagde erstatningerne til hhv. 40 og 50 kr./m². Der blev taget udgangspunkt i en pris på god bynært landbrugsjord på 20 kr./m². Forventningsværdien – eller værdistigningen på baggrund af kommuneplanen – blev altså fastlagt til hhv. 20 og 30 kr./m². Gradueringen skyldtes, at realiseringen af planlægningen var mere aktuel på en del af arealerne. Heraf må følge, at hvis Aarhus Kommune havde vedtaget kommuneplanrammer for området, var forventningsværdien givetvis blevet større, da realiseringen så var endnu mere aktuel.

Et modsat eksempel ses i U.2008.2823H, hvor Højesteret fastslog, at et jomfrueligt, men bynært,



Figur 1: Viser sammenhængen mellem ”tilladt anvendelse”, ”faktisk anvendelse” og processen omkring planlægning og realisering af et nyt parcelhusområde.

landbrugsareal, der blev overført til byzone og udlagt til offentlige formål i en lokalplan ikke skulle tillægges en forventningsværdi. Da der ikke havde været gjort gældende at kommune planlægningen havde medført en forventning om bedre udnyttelse og da zoneoverførslen var sket i ekspropriationsforberedende lokalplan kunne ejeren ikke have nogen forventning om en stor fortjeneste ved salg af arealerne til private aktører.

Kommuneplanens påvirkning af arealværdien er afhængig af, hvad planen udlægger området til, og hvor aktuel realiseringen af planlægningen er. Der kan altså ikke fastlægges en standardsats for hverken forventningsværdi eller værdistigninger generelt på baggrund af kommuneplanen. Anvendelsen til bolig i kommuneplanen vil erfaringsmæssigt medføre den højeste værdi. Det hænger sammen med, at salg af byggegrunde som udgangspunkt giver et højt økonomisk afkast på det frie marked. Derudover har planlægningens aktualitet som nævnt en betydning for forventningsværdien.

Da kommuneplanens bestemmelser er overordnede og ikke er rettet mod specifikke arealer indenfor et udlagt område, vil der som udgangspunkt ske den samme værdistigning for hele området.

3.3 Lokalplanlagte arealer

Med lokalplanen kommer de konkrete byggemuligheder, og for området som helhed vil der ske en mærkbar værdistigning (Christensen & Aunsborg, 2012). Den tilladte anvendelse slår igennem, og er afgørende for arealets værdi på dette stadie i processen (Christensen & Aunsborg, 2012). Her tænkes både på selve anvendelsen men også omfanget af byggemulighederne.

Men der gemmer sig en væsentlig detalje i, at værdien af et areal er afhængig af, hvilken anvendelse der er tilladt. Det gør en forskel på værdien om arealet, der ønskes erhvervet, er udlagt til bolig, vej eller fællesareal/teknisk anlæg. Der sker altså en fordeling af byggemuligheder og derfor også en fordeling af arealværdierne (Christensen & Aunsborg, 2012). Det vil konkret betyde, at arealet til byggegrunde stiger væsentlig i værdi (Christensen, 2011; Nielsen et.al, 2005). Det vil

også betyde, at arealer til f.eks. veje og fællesarealer ikke stiger i værdi. Værdien af sådanne arealer vil som udgangspunkt være den værdi, som arealet havde inden planen blev vedtaget (Jensen, 2010). Der vil derfor ofte opstå en situation, hvor arealer til vej eller fællesareal/teknisk anlæg, vil stige i værdi, når kommuneplanen vedtages og falde i værdi igen, når lokalplanen vedtages.

Der er set tilfælde, hvor forsyningsselskaberne har undgået at erhverve arealer og lodsejer har måtte stille arealer til rådighed for forsyningsselskaberne. Det ses for eksempel i MAD.2010.2757, hvor det blev fastslået, at ejeren af et kommende boligområde ikke kan kræve areal til regnvandsbassin overtaget, når dette er en forudsætning for, at området kunne udvikles med nye boliger, og bassinet kun skal anvendes af området.

3.4. Hvornår er det billigst?

Udgangspunktet for et jordkøb er, at købesummen skal modsvare værdien af arealet. Når nu værdien af arealet ændrer sig undervejs i processen, er der måske nogle tidspunkter, der er bedre end andre at købe på. Et af de billigste tidspunkter er formodentlig, mens arealet stadig er et uplanlagt stykke landbrugsjord, men omvendt må købet nødvendigvis vente til processen er så langt henne, at det relevante areal kan identificeres.

Med udgangspunkt i et eksempel med et areal til regnvandsbassin, som en del af en parcelhusudstyknings på barmark, så sker der følgende udvikling i arealets anvendelse:

	Tilladt anvendelse
Landbrugsjord	Landbrugsdrift
Kommuneplanlagt areal	Boligformål
Lokalplanlagt areal	Fællesareal til forsyningsvirksomhed

Figur 2: Viser "tilladt anvendelse" for tekniske arealer som arealer til regnvandsbassin i løbet af planprocessen.

Når området lokalplanlægges, opnås både, at arealet, der er behov for kan endeligt identificeres, og at arealværdien vil være lav, på grund af den tilladte anvendelse til forsyningsanlæg. Det

følger af den fordeling af værdi og udnyttelsesmuligheder, som lokalplanen er udtryk for. Arealer til forsyningsvirksomhed, for eksempel regnvandsbassiner, har derfor en anderledes udvikling i værdi end de arealer, der kan udnyttes til bebyggelse. Sidstnævnte bliver dyrere jo længere hen i byudviklingsprocessen man kommer. Det er ikke tilfældet for arealer til forsyningsvirksomheder. Det kan derfor, set fra et forsyningssselskabs side, være en god ide at sikre sig, at arealer som de skal anvende bliver udpeget i lokalplanen. Derved kan ejerne af lokalplanområdet ikke argumentere for, at afståelse af det pågældende fjerner mulighed for salg af arealer til boligformål.

Den betydning planlægning har for værdien af tekniske arealer, kan opsummeres i figur 3 nedenfor.

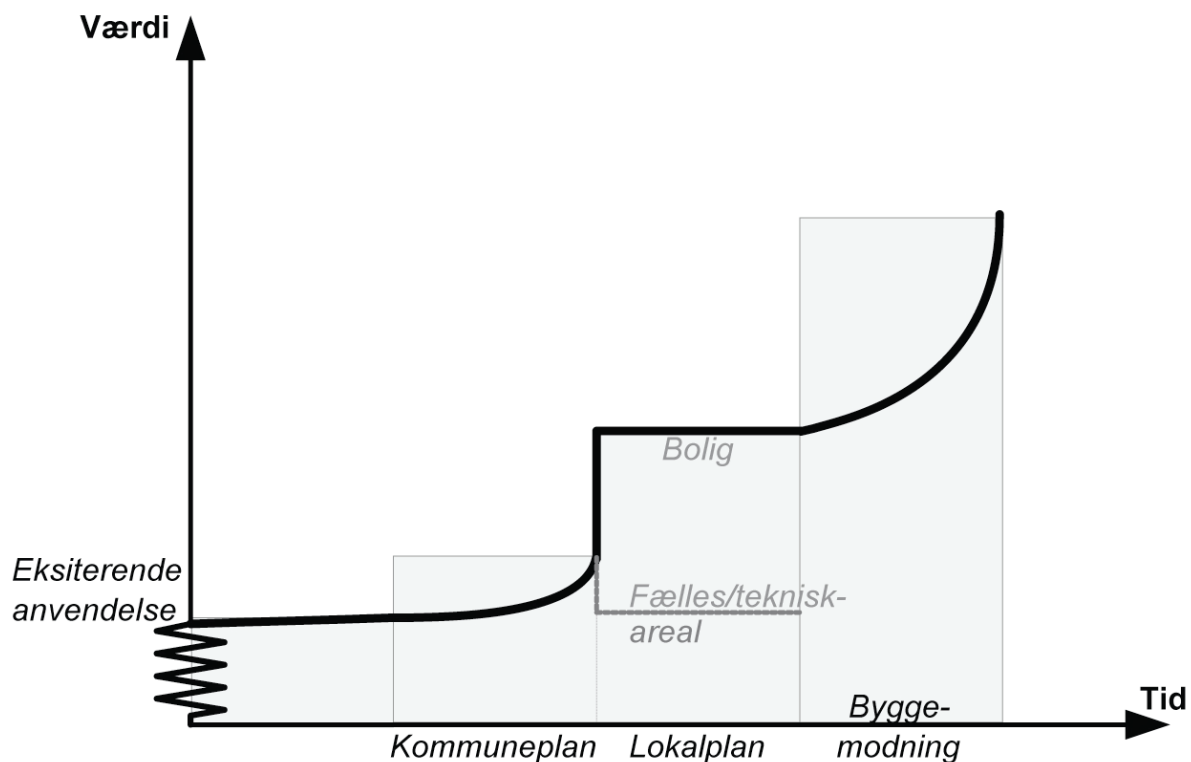
4. Fremgangsmåden ved arealerhvervelserne

I de foregående afsnit er det afdækket, hvad den fysiske planlægning har af betydning for værdien af et areal til et teknisk anlæg. Det belyses nu,

hvilken betydning fremgangsmåden til erhvervelse af arealet kan have på prisen.

Ved frivillige aftaler kan lodsejere, der har et areal til et fremtidigt teknisk anlæg forlange, hvilken som helst pris for arealet. På samme vis kan der aftales hvilken som helst pris, man kan blive enige om. Det skal dog nævnes, at forsyningsvirksomhederne er forpligtede til at købe deres varer, herunder arealer og rettigheder, til den rette pris. Det kan derfor være vanskeligt, at finde et sagligt argument for at indgå en frivillig aftale med en lodsejer, der forlanger overpris for sine arealer. Er kommunen lodsejer er de dog ligeledes bundet af et krav saglighed, hvorfor de både skal købe og sælge jord til markedsprisen. (Garde & Revsbech, 2011, ss. 59-62).¹

Når lodsejerne skal tvangsafstå et areal ved en ekspropriation, bliver prisfastsættelsen påvirket af erstatningspraksis. I disse tilfælde tilbydes lodsejeren en erstatning efter gældende retspraksis for sammenlignelige sager. Hvis de berørte lodsejere ikke kan acceptere den tilbudte erstatning, skal



Figur 3: Viser hvordan områdets værdi udvikler sig i løbet af planprocessen, samt den forskellige værdiudvikling der finder sted for arealer udlagt til bolig og arealer udlagt til fællesareal, tekniskareal m.v.

taksationsmyndighederne, eller i sidste ende domstolene, fastlægge den endelige erstatning, som lodsejeren ikke kan modsætte sig. Hvis arealet er solgt til markedsprisen, er der principielt ikke forskel på den sum man får ved hhv. frit salg og ved ekspropriation.

Ekspropriationsprocessen ved Aarhus Letbane er et godt eksempel på at der kan være forskel mellem et areals værdi, når der handles på markedsvilkår, og når der fastlægges erstatninger ved en ekspropriation efter praksis fra sammenlignelige sager. På nogle af de berørte arealer har en investor tinglyst køboptioner, hvor der er fastlagt en m²-pris på 450 kr. for de arealer, som taksationskommissionen fastlagde til en værdi på hhv. 40 og 50 kr./m². Prisen i køboptionerne må skyldes optionshaverens forventning om en økonomisk fortjeneste ved den fremtidige byudvikling, samt at optioner ofte indgås med den forudsætning, at der opnås bedre udnyttelsesmuligheder end de eksisterende planer. Erstatningsfastsættelsen i forbindelse med en ekspropriation må nødvendigvis tage udgangspunkt i den vedtagne planlægning. Både ekspropriations- og taksationskommissionen afviste at lade køboptionerne danne grundlag for erstatningsudmålingen, da der ikke var konkrete handler i området, og i sammenlignelige sager, der understøttede dette prisniveau. Hvis arealerne skulle købes ved en frivillig aftale, ville ejeren næppe have accepteret en pris under køboptionens niveau, hvilket ville have været en betragtelig overpris.

Som nævnt er der ingen øvre grænse for, hvad en grundejer kan forlange for arealer, når der udelukkende handles på frie markedsvilkår. Et forsyningsselskab kan derfor, alt efter forhandlingsmulighederne ende med at betale en højere pris i forhold erstatningspraksis for lignende sager. I det perspektiv kan ekspropriation virke attraktiv og være effektiv, omvendt er der også omkostninger forbundet med at gennemføre en ekspropriation.

Den frie prisdannelse er naturligvis et uundgåeligt vilkår for forsyningsvirksomhederne, hvis der ikke er en ekspropriationsmulighed til det givne projekt. Er der en ekspropriationsmulighed kan denne inddrages i strategien for erhvervelsen af arealerne. Også selv om man ønsker at købe are-

alerne ved frivillige aftaler med lodsejerne. Når der er den fornødne lovhjælp til ekspropriation og kommunen ellers ville gennemføre en ekspropriation, kan der laves frivillige aftaler på ekspropriationslignende vilkår. Dette gør, at erstatningsprovenuet kan være skattefrit for lodsejeren jf. Ejendomsavancebeskatningslovens § 11. Det kan godt være et incitament for lodsejeren til at indgå en frivillig aftale, da det ofte er et krav fra deres side, at de ikke vil betale skat af erstatningsprovenuet, hvis der skal afgives arealer til et projekt.

5. Konklusion

Det må ud fra ovenstående konkluderes, at det er den lokalplanlagte jord til tekniske anlæg, der rummer flest fordele for forsyningsvirksomhederne. Dette bringer lokalplanen i en central position når forsyningsvirksomheder skal erhverve jord til for eksempel regnvandsbassin, idet arealets værdi er afhængig af, hvordan arealet er udpeget i lokalplanen. Er det udpeget som jord der kan bebygges vil værdien være høj, mens en udpegning som fællesareal eller areal til teknisk formål vil have en lavere værdi. Som MAD.2010.2757 indikerer, kan der i nogle situationer argumenteres for, at forsyningsvirksomhederne ikke skal erhverve ejendomsretten til arealer til et regnvandsbassin i et lokalplanlagt areal.

Principielt burde det ikke gøre nogen forskel på prisen om arealet erhverves i fri handel eller eksproprieres. Det forudsætter dog, at den frie handel sker til markedsprisen, hvilket der ikke er nogen garanti for.

Da forsyningsvirksomhederne ikke må betale overpris for deres varer, kan det i nogle situationer være nødvendigt at ekspropriere de fornødne arealer. Derved sikres, at lodsejerne får den rette erstatning for arealer. Både kommunen og evt. taksationskommissionen skal så tage hensyn til arealets planlægningsmæssige anvendelsesmuligheder, når erstatningen skal fastlægges.

Noter

- ¹ Med mindre de samtidig varetager infrastrukturhensyn eller planlægningsmæssige hensyn.

Referencer

Christensen, F. K., 2011. When Property Value Changes

During Urban Development - Models and Factors. Aalborg University.

Christensen, F. K. & Aunsborg, C., 2013. Lokalplaners fordeling af byggemuligheder. Tidsskrift for Miljø, Nr. 12, s. 413-421.

Christensen, F. K. & Aunsborg, C., 2012. Lokalplanens fordeling af ejendomsværdier. Kart og Plan, 2-2012, ss. 104-113.

Christensen, F. K. & Aunsborg, C., 2011. Lokalplaner og byggeret. Tidsskrift for Miljø, Nr. 12, ss. 418-427.

Garde, J. & Revsbech, K., 2011. Kommunalret, 3 udg., Jurist og Økonomforbundets Forlag

Jensen, O. F., 2010. Lokalplaners betydning ved udmåling af ekspropriationserstatning. Ugeskrift for retsvæsen, 2010(42), ss. 355-364.

Jensen, O. F., 2012. Overtagelse på begæring ved lokalplanpålæg. Ugeskrift for retsvæsen, 2012(4), ss. 27-36.

Nielsen, A. M., Christensen, F. K. & Pedersen, M. B., 2005. Kommuneplanens påvirkning af ejendomsmarkedet – påvirkes grundens markedsværdi? Afgangprojekt. Aalborg Universitet.

Ejendomsavancebeskatningsloven - LBK nr. 1200 af 30/09/2013 Bekendtgørelse af lov om beskatning af fortjeneste ved afståelse af fast ejendom.

Vejloven - LBK nr. 1048 af 03/11/2011 Bekendtgørelse af lov om offentlige veje

U.2008.2823

MAD.2010.2757

KFE2011.226

KFE2010.174