

indgreb, der er tvangsafståelse i grundlovens forstand, og for hvilke der derfor skal ydes ejeren erstatning, og på den anden side de indgreb, der kun indebærer en regulering af ejendomsrettens udøvelse, og som ejeren derfor må affinde sig med uden erstatning, kan imidlertid give anledning til tvivl.

Det er i den forfatningsretlige litteratur og praksis almindeligt antaget, at afgørelsen af, om et indgreb har karakter af ekspropriation, må bero på et samlet skøn over indgrebets beskaffenhed, jf. bl.a. Henrik Zahle, a.st., side 173 ff, Max Sørensen, a.st., side 412, og Alf Ross, Dansk Statsforfatningsret, 3. udg. ved Ole Espersen (1980), side 666 f. Som momenter, der må tillægges betydning ved udøvelsen af dette skøn, peges navnlig på indgrebets formål, i hvilken grad indgrebet i ejendomsretten er generelt eller konkret, herunder om det rammer mange eller få ejere, indgrebets intensitet, om indgrebet angår en aktuel eller kun en fremtidig råden, samt om indgrebet går ud på at overføre ejendomsret fra en hidtidig ejer til en ny eller på en tilintetgørelse af denne råden. Lovgivningsskik på området antages også at kunne tillægges betydning.

Om lovgivningspraksis på miljøområdet kan henvises til pkt. 3 i Justitsministeriets og Miljø- og Energiministeriets redegørelse af 17. december 1996 om udviklingen i forvaltningsmyndighedernes adgang til privat ejendom uden retskendelse og om udviklingen i anvendelse af erstatningsfri regulering inden for plan-, miljø- og naturbeskyttelsesområdet. Redegørelsen blev den 17. december 1996 fremsendt til Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg.

Der kan endvidere henvises til et responsum af november 1996, som er udarbejdet af Bent Christensen og Henrik Zahle.

4.3.2. Nærmere om intensitetsvurderingen

Som det fremgår af det, som er anført i pkt. 4.3.1 ovenfor, tillægges indgrebets intensitet betydning for vurderingen af, om indgrebet er ekspropriativt.

Herom anfører Bent Christensen og Henrik Zahle i det nævnte responsum bl.a. følgende (side 16 f):

»For bedømmelsen af, om en regulering er ekspropriativ eller ej, spiller det således en rolle, med hvilken vægt eller intensitet indgrebet på-

virker ejerens muligheder for at gøre brug af sin ejendom. I dette kriterium ligger, at visse reguleringer har så svag betydning for ejerens rådighedsmuligheder, at man ikke bør inddrage ekspropriationssynspunktet. Alle må tåle nogle omlægninger af deres livsforhold, dette gælder også ejere af fast ejendom, og først når indgrebet når over en vis tolerancetærskel, kan grundloven påberåbes.

Dette synspunkt dækker naturligvis i første omgang sådanne reguleringer, som kun har økonomisk minimal betydning. Selv om et krav kan opgøres, er det så begrænset, at det ikke kan komme i betragtning.

Dette kvantitative synspunkt har i og for sig ikke stor betydning i forbindelse med fast ejendom. Hvis en ekspropriation indebærer afståelse af et ganske beskedent areal, og værdien af det afståede areal er lav, skal der dog ikke desto mindre betales erstatning. Tærskelsynspunktet afskærer således ikke fra at få små erstatningsbeløb.

Intensiteten går snarere på, hvor centralt i ejerens rådighed indgrebet rammer. Og intensitets-synspunktet afskærer fra erstatning i situationer, hvor der i og for sig ikke er nogen tvivl om, at ejeren er genstand for en regulering, der utvivlsomt har negative konsekvenser for værdien af ejerens ejendom.

Intensitetsbedømmelsen har to retninger af særlig betydning for rådigheden over fast ejendom. For det første er der en tilbøjelighed til at koncentrere sig om de indgreb, som griber ind i ejerens aktuelle rådighed. Hvis en ejendomsretlig vurdering kræver en ændring eller måske endda et stop for en pågående erhvervs mæssig udnyttelse af en fast ejendom, taler dette for en erstatning; på den anden side taler den omstændighed, at en regulering ikke sætter nogen begrænsning for den aktuelle rådighed, for, at der ikke er nogen erstatningspligt. En regulering af en landbrugs- eller skovejendom, der ikke hindrer den driftsform, som aktuelt udføres, vil således ofte blive betragtet som ikke-ekspropriativ. Mens på den anden side en regulering, som indebærer, at en aktuelt udfoldet driftsform må afbrydes, ofte – hvis de øvrige kriterier også taler derfor – vil blive anset for ekspropriativ.

En anden afgrænsning af indgrebets intensitet kan følge en geografisk grænse . . .

Grundlaget for denne intensitetsbedømmelse er antagelig den tanke, at en ejer må finde sig i at