

Forslag

til

Lov om ekspropriation til bolig- og erhvervsformål.

Fremsat den 8. februar 1974 af *Auken, Svend Jakobsen, Kampmann, Orla Møller og Otto Mørch.*

§ 1. En kommunalbestyrelse kan ekspropriere fast ejendom, der tilhører private, når det er af væsentlig betydning at råde over ejendommen for at sikre, at en iværksat planlægning af arealer til bolig- og erhvervsformål kan gennemføres.

Stk. 2. Ekspropriation af ejendomme, der er beliggende i landzone, kan dog kun besluttes efter godkendelse fra amtsrådet. Udgør landzonen en del af et byudviklingsområde, kræves i stedet godkendelse fra byudviklingsudvalget.

Stk. 3. Ved ekspropriation til erhvervelse af ejendomsret bortfalder alle rettigheder til eller over det eksproprierede, medmindre andet bestemmes i det enkelte tilfælde.

§ 2. Ved ekspropriationens gennemførelse finder §§ 47-49 i lov om offentlige veje tilsvarende anvendelse.

Stk. 2. I København finder § 41, stk. 1 og 3-5, i bygge-loven for staden København tilsvarende anvendelse.

§ 3. Kommunalbestyrelsens beslutning om ekspropriation kan indbringes for bolig-

ministeren inden 4 uger efter, at klageren har fået meddelelse om beslutningen.

Stk. 2. Når der er særlig grund dertil, kan boligministeren dog efter forud indhentet erklæring fra kommunalbestyrelsen tillade, at en ekspropriationsbeslutning påklages, uanset at klagen er fremkommet efter udløbet af fristen.

Stk. 3. Klage over en ekspropriationsbeslutning fritager ikke klageren for at efterkomme beslutningen. Boligministeren kan dog bestemme, at klagen skal have opsættende virkning.

§ 4. Ved erstatningens fastsættelse m. v. finder §§ 51-67 i lov om offentlige veje tilsvarende anvendelse.

Stk. 2. I København finder §§ 42 og 43 i bygge-loven for staden København tilsvarende anvendelse.

§ 5. Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

§ 6. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Bemærkninger til lovforslaget.

Socialdemokratiet har besluttet at fremsætte forslag til lov om ekspropriation til bolig- og erhvervsformål, hvorved der gives kommunerne mulighed for at erhverve arealer, der er nødvendige for gennemførelse af bolig- og erhvervsbyggeri.

Forslaget er næsten identisk med det forslag til lov om ekspropriation til boligformål, som den socialdemokratiske regering forelagde folketinget i december 1972, men som ikke blev færdigbehandlet i folketingssamlingen 1972-73. Den eneste ændring i forhold til det daværende forslag er, at dette forslag giver kommunerne adgang til at ekspropriere arealer både til bolig- og erhvervsformål.

Baggrunden for udvidelsen af den foreslåede ekspropriationsadgang for kommunerne er, at det under folketingsudvalgets arbejde med det tidligere forslag til lov om ekspropriation til boligformål i samlingen 1972-73 blev åbenbart, at der eksisterer et påtrængende planlægningsbehov for ikke alene at kunne ekspropriere arealer til boligbyggeri, men også at kunne ekspropriere til erhvervsbebyggelse.

Der er en nær sammenhæng mellem de planlægningsopgaver, der udføres af kommunerne, og kommunernes medvirken til at fremskaffe boliger og erhvervsbyggeri. Fremskaffelsen af boliger og erhvervsbyggeri er en langvarig og kompliceret proces, hvoraf byggemodningen og forsyningen med bygoder kun er en del. Fremskaffelsen af råjord vil ofte repræsentere det første skridt på en vej, der ender med tilvejebringelsen af boliger og erhvervsbyggeri. En kommunes ønske om — ud fra både planlægningsmæssige og økonomiske hensyn — at erhverve de jordarealer, der er nødvendige for at sikre en sammenhæng mellem kommunens indsats for bygge- og bymodning og det påfølgende eller samtidige erhvervs- og boligbyggeri, vil ofte støde på vanskeligheder, fordi kommunen er henvist til alene at erhverve jord i det frie marked. Tilbudspligtsloven ændrer i princippet ikke dette forhold, jfr. nedenfor.

Gennem den fysiske planlægning fastlægges om og hvad der må bygges på et givet areal. Der er imidlertid ingen hjemmel i lovgivningen til, at kommunalbestyrelsen kan påbyde, hvornår et areal skal tages i brug til en ønsket (planlagt) anvendelse, f. eks. hvornår en bebyggelse skal gennemføres. Den

fysiske planlægning er således en rammeplanlægning, hvorefter det afhænger af de enkelte grundejeres dispositioner, om et areal overhovedet må bygges.

Grundpriserne bestemmes af udbud og efterspørgsel i et frit marked, dog inden for planlægningens rammer. Hvor en kommune råder over en stor del af de arealer, der skal bebygges, vil kommunen kunne have indflydelse på udbudstakten ved at tilrettelægge byggemodningen og forsyningen med bygoder i overensstemmelse med en fysisk og økonomisk langtidsplanlægning. Kommunen vil herved kunne have afgørende medbestemmelsesret med hensyn til, hvornår der bygges. De nævnte forhold vil endvidere kunne påvirke grundprisernes højde.

Det er socialdemokratiets opfattelse, at ekspropriationsadgangen ikke skal gøres afhængig af en definitiv planlægning eller af en bestemt plantype som f. eks. byplanvedtægter, selv om en planlægning må være iværksat, før der kan foretages ekspropriation. Det er derfor fundet hensigtsmæssigt, at ekspropriationshjemmelen tilvejebringes i en selvstændig lov om ekspropriation til bolig- og erhvervsbyggeri.

Lovforslaget betegner ikke et brud med den hidtidige linje. Der har gennem mange år været mulighed for at ekspropriere ikke alene til offentlige formål, men efter byplanlovens § 12 og byggelovens § 56 også til gennemførelse af bebyggelsesplaner. Det er anerkendt af domstolene, at bestemmelser som de nævnte kan danne grundlag for ekspropriation til boligformål, selv om det eksproprierede areal overdrages private til gennemførelsen af den pågældende nybebyggelse.

De nævnte bestemmelser knytter imidlertid adgangen til at ekspropriere til boligbebyggelse til en forudgående, detaljeret planlægning. Der skal være udarbejdet en bebyggelsesplan, hvor bygningernes placering på grunden er fastlagt. Da en sådan bebyggelsesplan normalt først vil foreligge, når en bebyggelse af det pågældende område er ret nært forestående, kan de gældende bestemmelser ikke anvendes til ekspropriation i almindelighed af jord til fremtidigt byggeri.

Lovforslaget om ekspropriation til bolig- og erhvervsformål skal som ovenfor nævnt give en kommunalbestyrelse mulighed for at få rådighed

over så store arealer, at kommunen ved gennemførelsen af sin planlægning er ubundet af ejerforhold eller tilvejebringelsen af konkrete og aktuelle planer knyttet til bestemte byggeforetagender.

Ved lov nr. 230 af 7. juni 1972 om erhvervelse af fast ejendom til fritidsformål blev der indført en bestemmelse om ekspropriation af jord til rekreative formål. Efter denne lov er der således mulighed for på visse nærmere angivne betingelser at ekspropriere en ejendom, når det er af væsentlig betydning at råde over den for at sikre gennemførelsen af en iværksat planlægning til fremme af befolkningens rekreative interesser.

Nærværende lovforslag må endvidere ses i sammenhæng med lov nr. 328 af 18. juni 1969 om tilbudspligt, hvorefter ejendomme, der er beliggende inden for områder, hvor det er af særlig interesse for kommunerne at fremme udbudet af byggeudmodnet jord, skal tilbydes vedkommende kommune, inden ejendommen kan afhændes til anden side. Tilbudspligtsloven øgede kommunernes mulighed for at føre en aktiv jordpolitik og deltage i planlægningens gennemførelse. Tilbudspligtsloven har imidlertid bl. a. den begrænsning, at den kun giver en kommune mulighed for at benytte tilbudspligten, når en ejer ønsker sin ejendom afhændet. Der kan imidlertid forekomme tilfælde, hvor det er af væsentlig betydning, at en kommune kan få rådighed over en ejendom, der ikke påtænkes afhændet. Endvidere gælder tilbudspligten kun for arealer over en vis størrelse, der ved byudviklingsplan er udlagt som byzone, eller som er beliggende i områder, hvor indenrigsministeren har bestemt, at tilbudspligten skal finde anvendelse. Tilbudspligtsloven vil dog have selvstændig betydning ved siden af lovforslaget om ekspropriation, idet det er af betydning for en kommune at få oplyst, når en ejer ønsker at sælge en ejendom.

Det bør fremdeles være det normale, at arealer til erhvervs- og boligformål skaffes ved fri handel. Socialdemokratiet har imidlertid fundet en ekspropriationsbestemmelse som den her foreslåede påkrævet for at give kommunerne mulighed for at føre en aktiv jordpolitik.

Såvel på Grønland som på Færøerne er der vedtaget bestemmelser om ekspropriation til boligformål. Således giver § 1, nr. 11, i lov nr. 182 af 26. maj 1972 for Grønland om ekspropriation hjemmel til at ekspropriere bl. a. til boligbyggeri, uanset om byggeriet skal udføres af det offentlige eller af private. Det skal bemærkes, at der i denne relation er den praktiske forskel mellem Grønland og den øvrige del af Danmark, at den væsentligste del af den grønlandske jord tilhører staten.

En række andre lande har gennemført ekspropriationshjemmel til boligformål i forbindelse med byudvikling. Således er der ekspropriationshjemmel — med varierende indhold — i bl. a. Norge, Sverige og Finland, England, Vesttyskland, Frankrig, Italien, Holland, Belgien og USA.

Lovforslaget vil ikke medføre nogen forøgelse af administrationen i boligministeriet, som ikke kan holdes inden for de gældende rammer. For kommunerne må lovforslaget betragtes som en integreret del af den fysiske planlægning. Forslaget vil derfor næppe betyde nogen væsentlig forøgelse af kommunernes arbejdsbyrde. Forslaget vil ikke i sig selv indebære økonomiske konsekvenser for staten.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser.

Til § 1.

Efter lovforslaget er det en forudsætning for kommunalbestyrelsens adgang til at ekspropriere, at det er af væsentlig betydning for det offentlige at råde over ejendommen for at sikre en planlagt udnyttelse. En ekspropriation forudsætter således, at erhvervelsen ikke kan ske ved frivilligt køb, hvad enten dette skyldes, at ejeren ikke ønsker at afhænde ejendommen eller forlanger en urimelig pris. Det bemærkes i denne forbindelse, at ekspropriationsreglen i byplanlovens § 12 ligeledes anvender udtrykket „af væsentlig betydning ... at råde over.“

Det er endvidere en betingelse, at ekspropriation er nødvendig for at gennemføre en iværksat planlægning. Denne betingelse vil eksempelvis være opfyldt, når arbejdet med udfærdigelse af byplaner (herunder dispositionsplaner), byudviklingsplaner eller regionplaner er så langt fremme, at der danner sig et klart billede af, hvor den fremtidige bymæssige udvikling skal finde sted. Det er af væsentlig betydning, at der kan foretages ekspropriation i forbindelse med den løbende planlægningsproces.

Forslaget berører ikke den eksisterende adgang til at ekspropriere i henhold til byplanloven, bygge-loven og saneringsloven. Bestemmelserne i de nævnte love bør normalt anvendes frem for bestemmelserne i lovforslaget i det omfang, det er muligt.

Bestemmelsen giver adgang til at ekspropriere arealer til fremskaffelse af byggegrunde til boligbebyggelse og erhvervsbyggeri.

Når bestemmelsen giver adgang til at ekspropriere arealer til fremskaffelse af byggegrunde også til erhvervsformål, idet der gives kommunerne hjemmel til at erhverve de arealer, der er nødvendige for gennemførelse af en planlagt industri eller anden erhvervsbebyggelse, sker det for at tilgodese den

nære planlægningsmæssige sammenhæng mellem bolig- og erhvervsområder.

Bestemmelsen i *stk. 2* om, at ekspropriation af ejendomme, der er beliggende i landzone, kun kan iværksættes med amtsrådets henholdsvis byudviklingsudvalgets godkendelse, må ses i sammenhæng med, at amtsrådet henholdsvis byudviklingsudvalget er den kompetente myndighed i landzoneområder.

Bestemmelsen i *stk. 3* svarer til § 44 i lov om offentlige veje samt § 25 i lov om fremgangsmåden ved ekspropriation vedrørende fast ejendom.

Til § 2.

Lov nr. 286 af 7. juni 1972 om ændring af lov om offentlige veje indeholder udførlige regler om ekspropriationsproceduren. De nævnte regler blev indført for i højere grad end hidtil at give de berørte grundejere mulighed for at varetage deres interesser, før beslutning om ekspropriation træffes. Af hensyn til lovgivningens overskuelighed og til retsligheden på ekspropriationsområdet foreslås det at lade de nævnte regler om fremgangsmåden ved ekspropriation finde tilsvarende anvendelse i nærværende lovforslag.

Til § 3.

Forslagets ankeordning er i overensstemmelse med de klagebeføjelser, der gælder ved ekspropriation efter boligministeriets øvrige lovgivning (byggelovens § 56, stk. 6, byplanlovens § 12, stk. 3, og saneringslovens § 16, stk. 2). Klagefristen er fastsat i overensstemmelse med henstillingen i betænkning nr. 657/1972 om begrundelse af forvaltningsafgørelser og administrativ rekurs m. v., afgivet af et af justitsministeriet nedsat udvalg.

Stk. 2 og *3* svarer til § 50, stk. 3, sidste pkt., og § 50, stk. 4, i lov om offentlige veje og er ligeledes i overensstemmelse med ovennævnte betænkning.

Til § 4.

Erstatningsfastsættelsen ved ekspropriation i medfør af lovforslaget foreslås henlagt til de i henhold til lov om offentlige veje nedsatte taksationskommissioner. Man har herved lagt vægt på at opnå størst mulig ensartethed i erstatningsafgørelserne, ligesom man har fundet det hensigtsmæssigt at undgå forøgelse af antallet af taksationsmyndigheder. Svarende til § 46, stk. 3, i lov om offentlige veje foreslås det i *stk. 2*, at erstatningsspørgsmålet i Københavns kommune afgøres af taksationskommissionen i henhold til bygge-loven for staden København.