

Betænkning

over forslag til lov om ekspropriation til byudvikling.

(Afgivet af udvalget om fysisk planlægning den 5. maj 1977).

Udvalget har behandlet lovforslaget i en række møder og har herunder stillet spørgsmål til miljøministeren, der skriftligt har besvaret disse.

Det materiale, som var tilvejebragt i forbindelse med udvalgets behandling af et tilsvarende lovforslag i sidste samling, er indgået i udvalgets materiale ved behandlingen af det her omhandlede lovforslag.

Skriftlig henvendelse er modtaget fra Grundejernes Landsforbund.

Udvalget har bl. a. drøftet bestemmelsen i lovforslagets § 1, hvorefter betingelsen for, at en kommune kan foretage en ekspropriation, er, at der er „iværksat planlægning“. Foranlediget af et spørgsmål fra udvalget har miljøministeren stillet nedenstående ændringsforslag nr. 1, der tilsigter at knytte ekspropriationsadgangen til endeligt vedtagne eller godkendte kommuneplaner og de midlertidige rammer for lokalplanlægningen, der fastsættes efter kommuneplanlovens § 15.

Ministeren har endvidere stillet ændringsforslag nr. 3 og 4, hvorom henvises til de ledsagende bemærkninger.

Herefter indstiller et *flertal* (socialdemokratiets, socialistisk folkepartis og venstresocialisternes medlemmer af udvalget) lovforslaget til *vedtagelse* med de af miljøministeren stillede ændringsforslag.

Et *mindretal* (venstres, det konservative folkepartis, centrum-demokraternes og

kristeligt folkepartis medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling, idet mindretallet finder, at der inden for den eksisterende lovgivningsrammer i øjeblikket synes at være tilstrækkelig hjemmel for kommuner til at sikre den den nødvendige byudvikling.

Et *andet mindretal* (fremskridtspartiets medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling, men har dog stillet et underændringsforslag til det af miljøministeren stillede ændringsforslag nr. 1.

Mindretallet har med sit underændringsforslag søgt at afhjælpe en klar urimelighed ved miljøministerens ændringsforslag, hvorved arealer, der er omfattet af dispositionsplaner, kan eksproprieres. Dispositionsplaner har hidtil alene været en aftale mellem primærkommune og ministerium, helt uden retsvirkning over for borgerne, som i hvert fald principielt ikke har haft kendskab til planerne. I kommuneplanlovens § 15 er der imidlertid åbnet adgang for, at dispositionsplaner af miljøministeren kan godkendes som midlertidige rammer for indholdet af lokalplaner. Lokalplanens godkendelse forudsætter imidlertid efter kommuneplanlovens kapitel 3 en meget omfattende offentlig sagsfremlæggelse og høring, hvorunder borgerne har rigelig mulighed for at udtrykke deres synspunkter.

Med det foreliggende lovforslag åbnes der mulighed for at ekspropriere arealer på ba-

sis af en planlægning, som i hvert fald i princippet er ukendt for offentligheden, uden at borgerne har haft mulighed for at gøre deres synspunkter gældende over for planlægningen.

Mindretallet skal tage klart afstand fra dette nærdemokratiske tilbageskridt, der tydeligt er i strid med de intentioner, der er indeholdt i kommuneplanloven. Eksempelvis siges det i planstyrelsens publikation „Kommuneplanloven — sådan virker den“:

„Borgernes rolle i det nye system er stor. Hele decentraliseringen hviler så at sige på et aktivt samspil mellem borgerne og kommunen.

Kommuneplanloven er bygget op over dette samspil, og borgernes rolle fremgår derfor punkt for punkt af lovgennemgangen foran.“

Forslaget til lov om ekspropriation til byudvikling skal ses i sammenhæng med kommuneplanloven, der i § 34 i forhold til tidligere planlægningslove forstærkede ekspropriationsmulighederne betydeligt. Kommuneplanloven trådte i kraft den 1. februar 1977, og der har således ikke været mulighed for at vurdere virkningerne af den stærkt udvidede ekspropriationsadgang.

Mindretallet skal understrege, at det ud fra samfundsmæssige helhedsbetragtninger både er nødvendigt og ønskeligt med planlægning af byudvikling, og at det i den forbindelse naturligvis er nødvendigt, at myndighederne har en række ekspropriationsmuligheder. I et demokrati burde det imidlertid være en selvfølge, at der tilstræbtes en balance mellem borgerne og myndighederne, og at der ikke som ved det foreliggende lovforslag ensidigt tages hensyn til bekvemlighedsønskerne hos det begrænsede antal funktionærer, der i praksis vil forestå planlægningen i primærkommunerne. Den danske planlægningslovgivning har allerede medført en afgørende svækkelse af borgernes retsstilling, og jo stærkere planlægningslovgivningen bliver, jo ringere vil de udarbejdede planer kunne blive.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at de arealer, der forventes eksproprieret, typisk vil være landbrugsarealer. Imidlertid kan landbrugsarealer på grund af ejendomsbeskatningen ikke drives rentabelt, når ejendommene planlægges inddraget til byudvikling, hvorefter kom-

munen efter loven om tilbudspligt har mulighed for at erhverve de arealer, man skønner nødvendige.

Som en af motiveringerne for lovforslaget anføres et meget prisværdigt ønske om at begrænse ressourcforbruget, idet man forventer en reduktion af de offentlige investeringer. Dette postulat er imidlertid ikke på nogen måde dokumenteret, og det er da også meget tvivlsomt, om loven i praksis vil kunne få den virkning, bl. a. fordi loven vil kunne medføre en reduktion af planlægningskvalitet.

Amtsrådsforeningen har gennemført en undersøgelse af ekspropriationerne i de forskellige amter. Undersøgelsesresultatet er offentliggjort i bladet Kommunen den 11. november 1976.

Det fremgår heraf, at erstatningsfastsættelsen ved ekspropriation foregår ret forskelligt fra amtskommune til amtskommune. Forholdet mellem erstatningsbeløb og vurderingssummer er temmelig forskelligt amterne imellem, ligesom fremgangsmåden ved ekspropriation også varierer en del.

Gennemføres lovforslaget, vil det samlede uretfærdighedsniveau således blive forøget.

Mindretallet må derfor klart afvise lovforslaget som overdrevent og unødvendigt og finder anledning til at beklage, at man igen favoriserer de få og ensidigt forsøger at lette arbejdet for nogle få planlæggere på de manges bekostning.

Ændringsforslag.

Til § 1.

Af *miljøministeren*, tilrådt af et flertal (Svend Andersen (Bornh.s a.) (S), Helle Degn (S), Jørgen Frederiksen (S), Erik Holst (S), Auken (S), Marinus Sørensen (S), Westh (S), Alfred Andersen (SF) og Waldorff (S)):

1) Paragraffen affattes således:

„§ 1. En kommunalbestyrelse kan ekspropriere fast ejendom, der tilhører private, når det er af væsentlig betydning at råde over ejendommen for at sikre gennemførelsen af en byudvikling i overensstemmelse med en endeligt vedtaget eller godkendt

kommuneplan eller med godkendte midlertidige rammer for indholdet af lokalplaner.“

Underændringsforslag til ændringsforslag nr. 1.

Af et *mindretal* (Blæsbjerg (FP), Ole Hovmand (FP) og Thorndahl (FP)):

2) I den foreslåede affattelse af § 1 udgår ordene: „eller med godkendte midlertidige rammer for indholdet af lokalplaner“.

Af *miljøministeren*, tiltrådt af *flertallet under nr. 1*:

Til § 4.

3) Paragraffen affattes således:

„§ 4. En ekspropriationsbeslutning efter § 1 kan påklages til miljøministeren. Klage skal være indgivet inden 4 uger fra beslutningens meddelelse. Rettidig klage har opsættende virkning, medmindre miljøministeren bestemmer andet. Ekspropriationsbeslutningen skal indeholde oplysning om bestemmelserne i 1.-3. pkt.

Stk. 2. Miljøministeren kan bemyndige en under ministeriet oprettet styrelse eller tilsvarende institution til at træffe afgørelse i henhold til stk. 1.

Stk. 3. Ministeren kan fastsætte regler om adgangen til at påklage afgørelser, der er truffet i henhold til bemyndigelse efter stk. 2, herunder at afgørelserne ikke skal kunne indbringes for ministeren.“

Til § 6.

4) Paragraffen udgår.

Bemærkninger.

Til nr. 1.

Ved ændringsforslaget til § 1 knyttes ekspropriationsadgangen til kommuneplaner og de såkaldte § 15-rammer. Der stilles krav om, at plangrundlaget skal være endeligt vedtaget eller godkendt, jfr. §§ 9, 10 og 15, stk. 2, i lov nr. 287 af 26. juni 1975 om kommuneplanlægning.

Ved at knytte ekspropriationsadgangen

til kommuneplanerne sikres det, at den pågældende byudvikling er planlagt som led i en afsluttet sammenfattende fysisk og eventuelt tillige økonomisk planlægning, og at byudviklingen ligger inden for rammerne af regionplanlægningen.

Da der vil gå nogen tid, før der foreligger kommuneplaner, vil det imidlertid for at opfylde lovforslagets intentioner være nødvendigt tillige at give kommunalbestyrelserne adgang til i overgangsperioden at ekspropriere til byudvikling i overensstemmelse med de midlertidige rammer for lokalplanlægningen, der fastsættes efter kommuneplanlovens § 15. Disse midlertidige § 15-rammer udarbejdes på grundlag af allerede eksisterende planlægning, og de vil kun omfatte arealer til kommende byudvikling i en begrænset årrække, indtil de afløses af kommuneplaner.

Kommuneplanerne udarbejdes på baggrund af godkendte regionplaner, og det er ved tilvejebringelsen af § 15-rammerne sikret, at der ikke derved sker en foregribelse af den igangværende regionplanlægning. Den tidligere bestemmelse i paragraffens 2. stk. om regionplanmyndighedens veto i tiden, indtil der foreligger godkendte regionplaner, foreslås derfor ikke opretholdt i den nye affattelse af § 1.

De arealer, der kan eksproprieres efter en særlig lov om ekspropriation til byudvikling i overensstemmelse med de her omtalte retningslinier, vil typisk være arealer, der anvendes til jordbrugsmæssige formål, og hvor det på ekspropriationstidspunktet ikke er muligt eller ønskeligt at foretage den detaljerede planlægning af de fremtidige vej- og bebyggelsesforhold, som en ekspropriation efter kommuneplanlovens § 34 vil nødvendiggøre. Loven vil derimod ikke give kommunerne adgang til at ekspropriere et areal, der allerede er bymæssigt bebygget. Det vil derfor som den altovervejende regel alene være større ubebyggede arealer med kun en enkelt eller ganske få beboelser, som kan eksproprieres efter loven.

Til nr. 3.

Ved ændringsforslaget til § 4 formuleres bestemmelsen således, at der principielt er klageadgang til ministeren, men at ministeren kan henlægge sin adgang til at træffe afgørelser efter loven til f. eks. planstyrel-

Bet. o. lovf. vedr. byudvikling.

sen og samtidig bestemme, at styrelsens afgørelser ikke kan påklages til ministeren.

Ved den foreslåede ændrede affattelse kommer klagebestemmelserne i lovforslaget til at svare til kommuneplanlovens, jfr. §§ 34 og 52 i kommuneplanloven.

Til nr. 4.

Herefter vil lovforslaget træde i kraft ugedagen efter lovens bekendtgørelse i Lovtidende.

Svend Andersen (Bornh.s a.) (S). *Helle Degn (S).* *Jørgen Frederiksen (S).*

Erik Holst (S). *Auken (S),* *Marinus Sørensen (S).* *Westh (S).*
formand.

Brøndlund Nielsen (V). *Aksel Pedersen (V).* *Grove (KF).* *Bollmann (CD).*

Arne Bjerregaard (KrF). *Thorndahl (FP).* *Blæsbjerg (FP).*

Ole Hovmand (FP). *Alfred Andersen (SF).* *Waldorff (VS).*

Partierne DKP, RV og DR var ikke repræsenteret ved medlemmer i udvalget.