

Forslag

til

Lov om ekspropriation til byudvikling.

Fremsat den 15. marts 1977 af miljøministeren.

§ 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 iværksat planlægning.

Stk. 2. Indtil der foreligger en godkendt regionplan, der omfatter kommunen, skal kommunalbestyrelsen underrette amtsrådet, i hovedstadsområdet dog hovedstadsrådet, om en påtænkt ekspropriation efter stk. 1. Ekspropriationsbeslutning kan ikke træffes, hvis amtsrådet henholdsvis hovedstadsrådet inden 2 måneder efter underretningen modsætter sig ekspropriationen.

§ 2. Ved ekspropriation efter § 1 bortfalder alle rettigheder over det eksproprierede, medmindre andet bestemmes i det enkelte tilfælde.

§ 3. Ved ekspropriationens gennemførelse finder bestemmelserne i § 45 og §§ 47-49 i lov om offentlige veje tilsvarende anvendelse.

§ 4. En ekspropriationsbeslutning efter § 1 kan påklages til planstyrelsen under miljø-

ministeriet. Klage skal være indgivet inden 4 uger fra beslutningens meddelelse. Rettidig klage har opsættende virkning. Ekspropriationsbeslutningen skal indeholde oplysning om bestemmelserne i 1.-3. pkt.

Stk. 2. Planstyrelsens afgørelse af en klage efter stk. 1 kan ikke påklages til anden administrativ myndighed.

Stk. 3. Miljøministeren kan overtage afgørelsen af en til planstyrelsen indgivet klage efter stk. 1.

§ 5. Taksationsmyndighederne efter lov om offentlige veje fastsætter erstatningen for ekspropriation efter § 1.

Stk. 2. Om sagens behandling for taksationsmyndighederne og om erstatningens fastsættelse og udbetaling finder § 51, stk. 2-4 og 7, §§ 52-56, 63-64 og 66-67 i lov om offentlige veje tilsvarende anvendelse.

§ 6. Loven træder i kraft den

§ 7. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Bemærkninger til lovforslaget.

Almindelige bemærkninger.

Lovforslaget er en uændret fremsættelse af forslag til lov om ekspropriation til byudvikling, som blev fremsat i folketinget den 12. november 1975. (Folketingstidende 1975-76, sp. 1395-1398). Forslaget blev efter 1. behandling (Folketingstidende sp. 2639-2661) henvist til folketingets udvalg om fysisk planlægning.

Miljømin., 5 kt. j.nr. D. 3100-8.

Nedenstående bemærkninger er ligeledes uændrede i forhold til forslaget af 12. november 1975.

Med lov nr. 287 af 26. juni 1975 om kommuneplanlægning er lovgivningen om kommunernes fysiske planlægning gjort tidssvarende.

I en kommuneplan fastlægges kommunens hovedstruktur inden for rammerne af lands- og regionplanlægningen. Kommuneplanen omfatter en plan-

lægning for en længere årrække af udbygningen af kommunens bysamfund med boliger og arbejdspladser, herunder rækkefølgen for denne udbygning. I hovedstadsområdet skal en kommuneplan ledsages af en tidsfølgeplan for bebyggelse og anlæg i kommunen. Der henvises nærmere til lovens §§ 2-5.

I supplerende og udfyldende lokalplaner fastsættes de for borgerne umiddelbart bindende byggeforskrifter m. v., jfr. lovens §§ 18-20 og 31. En lokalplan kan imidlertid ikke give grundlag for et påbud til grundejerne om at virkeliggøre planen. Grundejernes bundethed af en lokalplan betyder blot, at planens bestemmelser skal overholdes, hvis og når en ejer ønsker at foretage retlige eller faktiske dispositioner som f. eks. udstykning, bebyggelse eller ændret anvendelse af sin ejendom.

Kommunens adgang til at foretage ekspropriation til virkeliggørelse af planlægningen er ved kommuneplanlovens § 34, stk. 1, begrænset til tilfælde, hvor planlægningen har givet sig udtryk i en forholdsvist detaljeret fastlæggelse af de fremtidige vej- og bebyggelsesforhold i en lokalplan eller en fortsat gældende byplanvedtægt. Kommuneplanlovens § 34, stk. 1, betegner i så henseende en uændret fortsættelse af den hidtidige ekspropriationshjemmel i byplanlovens § 12 og byggeovens § 56, stk. 1.

Den nævnte begrænsning af kommunernes ekspropriationsadgang er efter regeringens opfattelse uheldig. Den fører til, at en ekspropriation som led i gennemførelsen af en planlagt byudvikling først kan foretages, når udstykning og bebyggelse af det pågældende område er ret nært forestående. Først da vil nemlig den detaljerede udstyknings-, vej- og bebyggelsesplanlægning være udført, som efter praksis på grundlag af byplanlovens § 12 og byggeovens § 56, stk. 1, er en nødvendig forudsætning for en ekspropriation. En sådan mere detaljeret udstyknings-, vej- og bebyggelsesplanlægning for et område, der skal inddrages til bymæssig bebyggelse, bør normalt afvente en grundig gennemgang af områdets muligheder, så at lokalplanen ikke påtvinger udstykkeren og bygherren engangse bestemt løsning.

Efter kommuneplanlovens § 40, stk. 4, kan en kommunalbestyrelse modsætte sig en udstykning inden for byzoner, hvis udstykningen vil komme i strid med en forsvarlig og hensigtsmæssig byudvikling på det pågældende tidspunkt. Det er dermed muligt for kommunen at sikre, at der ikke finder en byudvikling sted i strid med den planlagte tidsfølge for investeringer i bygge- og bymodning.

Modstykket til denne bestemmelse — at kommunerne kan sikre, at en byudvikling sker i overensstemmelse med en sådan tidsfølgeplanlægning — savnes i den gældende lovgivning. 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 at erhverve jorden ved køb i det frie marked. Tilbudspligtloven (lov nr. 328 af 18. juni 1969) ændrer i princippet ikke dette forhold, idet loven inden for sit begrænsede geografiske gyldighedsområde kun giver en kommune mulighed for at erhverve en ejendom over en vis størrelse, når ejeren ønsker at afhænde den.

Nærværende lovforslag vil give en kommune mulighed for ved ekspropriation at erhverve jord til byudvikling på et så tidligt tidspunkt, at arealernes faktiske overgang til byformål i overensstemmelse med kommunens tidsfølgeplanlægning kan være sikret, og således at kommunen ved gennemførelsen af sin planlægning kan være ubundet af såvel ejerforholdet, som tilvejebringelsen af konkrete og aktuelle planer knyttet til bestemte byggeforetagender.

Lovforslaget svarer i princippet til de tidligere fremsatte, men ikke gennemførte forslag til lov om ekspropriation til bolig- og erhvervsformål, der behandledes i folketingssamlingerne 1972-73 og 1973-74 (Folketingstidende 1972-73, sp. 2073-2080 og 2653-2690 samt Folketingstidende 1973-74, sp. 984, 1916-1917 og 3756-3777). Den bredere beskrivelse af ekspropriationsformålet — gennemførelsen af en byudvikling — og i forbindelse hermed den ændrede lovtitel skyldes, at det som regel ikke vil være muligt for kommunalbestyrelsen på det tidlige tidspunkt, hvor en ekspropriation efter lovforslaget skal kunne foretages, at udtale sig sikkert om, til hvilket konkret byformål det pågældende areal kan anvendes. Det er da også uden betydning for en vurdering af den konkrete ekspropriations lovlighed eller hensigtsmæssighed, om arealet til sin tid skal anvendes til boligbebyggelse, til forsyningscentre for boligbebyggelsen, til industribyggeri eller anden erhvervsbebyggelse eller til andet byformål, herunder et offentligt formål i forbindelse med områdets overgang til bymæssig anvendelse. Det stemmer også bedst med det i kommuneplanloven nedfældede princip om borgernes medvirken i planlægningen, at det præcise byformål først på et senere tidspunkt fastlægges i en lokalplan.

Hvis det er byplanmæssigt forsvarligt på det tidspunkt, hvor en ekspropriation agtes foretaget, at tilvejebringe en lokalplan for området med detaljerede udstyknings-, vej- og byggeforskrifter, må ekspropriationen afvente lokalplanens fremkomst og da ske med hjemmel i kommuneplanlovens § 34, stk. 1.

Ligesom i de tidligere lovforslag er ekspropriationsadgangen foreslået knyttet til en iværksat planlægning og ikke til tilstedeværelsen af en endelig vedtaget eller godkendt plan for byudviklingen. Dette skyldes for det første, at en kommunalbestyrelse ifølge kommuneplanlovens § 15, stk. 1, ikke kan tilvejebringe en kommuneplan, førend kommunen er omfattet af en godkendt regionplan, der vil indeholde retningslinjer for bl. a. fordelingen af den samlede byvækst på de enkelte dele af regionen. Der vil gå endnu nogle år, før sådanne planer foreligger overalt i landet. Endvidere gør kravet om en rullende planlægning vedrørende både region- og kommuneplanlægningen det ønskeligt, at ekspropriationsadgangen ikke knyttes til en endeligt tilvejebragt plan, men kan udnyttes allerede under planens tilblivelse.

Lovforslaget vil ikke medføre nogen forøgelse af administrationen i miljøministeriet, der ikke kan holdes inden for de gældende rammer, og vil heller ikke i øvrigt indebære økonomiske konsekvenser for staten.

Lovforslaget pålægger ikke kommunerne byrder. Om den foreslåede ekspropriationsadgang skal udnyttes, afgøres af den enkelte kommunalbestyrelse. I givet fald må kommunens administrative indsats og udredelse af ekspropriationserstatninger antages at ækvivalere det arbejde og den udgift, der ville være nødvendig ved ejendommens erhvervelse i fri handel. Det skal dog bemærkes, at en erstatning for ekspropriation skal udredes ved kontant betaling. Den foreslåede medvirken af regionplanmyndigheden i en overgangsperiode må betragtes som en integreret del af regionplanlægningen og vil næppe være målølig.

Lovforslaget har været drøftet med de kommunale organisationer og justitsministeriet.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser.

Til § 1.

Den planlægning, der kan danne grundlag for en ekspropriation, vil på længere sigt være kommuneplanlægningen efter kommuneplanlovens kapitel 2 og regionplanlægningen efter lands- og regionplanloven og hovedstadsregionplanloven. I en overgangsperiode kan også den planlægning, der udføres eller er udført på grundlag af den hidtidige lovgivning, f. eks. ved dispositionsplaner og byudviklingsplaner, være grundlag for en ekspropriation.

Bestemmelsen i stk. 2 skyldes hensynet til at undgå risiko for, at den igangværende regionplanlægning skal blive faktisk præjudiceret ved en anvendelse af loven. Efter gennemførelsen af kommu-

neplanloven er der derimod ikke behov for at betinge en kommunalbestyrelses ekspropriation af et areal i landzone af, at der foreligger samtykke hertil fra amtsrådet/hovedstadsrådet, således som det var foreslået i de tidligere lovforslag. Den overordnede styring af byvækstens fordeling vil fremtidig give sig udtryk i regionplanerne, som kommunerne er forpligtet til at respektere, jfr. lands- og regionplanlovens § 15, hovedstadsregionplanlovens § 10 og kommuneplanlovens § 2, stk. 2, og § 13.

Til § 2.

Bestemmelsen svarer til § 25, stk. 1, i ekspropriationsproceduresloven, § 44, stk. 1, i lov om offentlige veje og § 34, stk. 2, i kommuneplanloven.

Til § 3.

Ved bestemmelsen gøres reglerne om ekspropriationsproceduren i lov om offentlige veje anvendelige også på ekspropriationer efter § 1.

Dette indebærer, at kommunalbestyrelsen, før den træffer beslutning om ekspropriation, skal afholde en åstedsforsretning efter forudgående offentliggørelse af en arealfortegnelse med ekspropriationsplan og efter individuel indvarsling af de ejere og brugere, der vil blive berørt af ekspropriationen. Ved åstedsforsretningen skal der redegøres for den påtænkte ekspropriation og dens nærmere omfang, og enhver, der direkte eller indirekte berøres af ekspropriationen, har adgang til under åstedsforsretningen og i de følgende 3 uger at fremkomme med indsigelser. Først derefter kan kommunalbestyrelsen træffe beslutning om ekspropriation.

Disse procedureregler, der er givet med henblik på vejekspropriationer, kan utvivlsomt forenkles betydeligt, når det drejer sig om ekspropriation efter § 1, der typisk vil omfatte en hel ejendom og først komme på tale efter forgæves forsøg på at erhverve ejendommen i fri handel. Når de alligevel foreslås anvendt også ved ekspropriationer efter § 1, skyldes det hensynet til ikke at belaste de kommunale administrationer med forskellige procedureregler afhængige af ekspropriationens lovhjemmel, jfr. også kommuneplanlovens § 34, stk. 3.

Til § 4.

Stk. 1 svarer til kommuneplanlovens § 34, stk. 4, med den ændring, at klagemyndigheden er foreslået at skulle være den planstyrelse, for hvis oprettelse pr. 1. november 1975 folketingets finansudvalg nu har tilvejebragt de bevillingsmæssige forudsætninger, jfr. aktstykke nr. 422/75. Endvidere er det foreslået, at en rettidig klage altid skal have opsættende virkning.

Den ved stk. 2 foreslåede afskæring af videre administrativ rekurs er sammen med den i stk. 3 foreslåede indkaldebeføjelse for miljøministeren et led i en mere rationel opgavefordeling inden for statsadministrationen, jfr. også miljøbeskyttelseslo-

vens § 45, stk. 3, og § 70, stk. 3, samt kommuneplanlovens § 52.

Til § 5.

Bestemmelsen svarer til kommuneplanlovens § 35, stk. 1 og 4.
