



Miljøministerens besvarelse af spørgsmål nr. AP og AQ stillet af Folketingets Retsudvalg

Spørgsmål AP

Er det ministerens holdning, at man i et retssamfund bør kunne tvinges til at afstå sin ejendom til fordel for en privat person, virksomhed eller forening?

Spørgsmål AQ

Mener ministeren, at de hensyn, der kan begrunde ekspropriationer, skal defineres ved lov?

Svar

Jeg vil med formandens tilladelse besvare spørgsmål AP og AQ samlet.

[Reguleringen i grundloven]

Justitsministeren har over for mig oplyst følgende om de grænser, som grundloven sætter for adgangen til at foretage ekspropriation:

Efter grundlovens § 73, stk. 1, kan ingen tilpligtes at afstå sin ejendom, uden hvor almenvellet kræver det. Det kan kun ske ifølge lov og mod fuldstændig erstatning.

Grundloven opstiller altså 3 betingelser, der skal være opfyldt for, at der kan foretages ekspropriation:

1. Almenvellet skal kræve det
2. Der skal være hjemmel i lov
3. Der skal ydes fuldstændig erstatning.

Den første betingelse er som anført, at almenvellet skal kræve det. Det antages i den statsretlige litteratur, at udtrykket "almenvellet" almindeligvis må forstås som ensbetydende med "almene samfundshensyn".

En konkret ekspropriation skal således være nødvendig set ud fra almene samfundshensyn og må ikke gå videre end, hvad sådanne hensyn tilsiger.

Det er i den forbindelse antaget, at ekspropriation kan ske såvel til fordel for offentlige myndigheder som private.

Grundloven antages således ikke at hindre, at der i tilfælde, hvor almenvellet kræver det, sker ekspropriation til fordel for private, således at eksempelvis en privat institution eller forening får rådigheden over et areal, som eksproprieres.

Den anden betingelse er som anført, at ekspropriation skal have hjemmel i lov.

Det er i den forbindelse antaget i den statsretlige litteratur, at de formål, der kan eksproprieres til fordel for, skal være nærmere angivet i loven. Og det antages i den statsretlige litteratur, at en lov således for eksempel ikke blot kan bemyndige en minister til at foretage ekspropriation, når almenvellet kræver det.

Den tredje betingelse er, at der skal ydes fuldstændig erstatning.

Grundloven sikrer således, at borgerne – uanset at de af hensyn til almenvellet må afstå deres ejendom – ikke lider økonomisk tab herved.

[Reguleringen i planloven]

Ifølge planlovens § 47 kan kommunalbestyrelsen ekspropriere, når ekspropriationen vil være af væsentlig betydning for virkeliggørelsen af en lokalplan eller en byplanvedtægt.

På planlovens niveau tilgodeses grundlovens krav om hensyn til almenvellet ved, at planloven er vedtaget af Folketinget, som har vurderet, at hensynet til almenvellet er opfyldt, når der eksproprieres til virkeliggørelse af en lokalplan, som efter kommunalbestyrelsen skøn varetager almene samfundshensyn, som har været fremlagt i offentlig høring og som er vedtaget efter reglerne herfor af et flertal i kommunalbestyrelsen.

Bestemmelsen opfylder kravet i grundlovens § 73 til, at ekspropriation kun kan ske ifølge lov.

I forhold til kravet i grundloven om fuldstændig erstatning henviser planloven til vejlovens bestemmelser om taksationsmyndighedens erstatningsfastsættelse.

Planlovens § 47 skelner ikke mellem ekspropriation til fordel for offentlige myndigheder og private. Ekspropriationen skal være af væsentlig betydning for virkeliggørelsen af en lokalplan eller en byplanvedtægt og være egnet, nødvendig og rimelig.

Natur- og Miljøklagenævnet har imidlertid pointeret, at kravene til kommunernes begrundelse for en ekspropriations nødvendighed skærpes ved ekspropriation til fordel for private.

Natur- og Miljøklagenævnet har desuden lagt stor vægt på rimelighedsbetingelsen i sager, hvor der er eksproprieret fra én privat til fordel for en anden privat. Nævnet har således underkendt flere ekspropriationer alene af den grund, at ekspropriation fra én privat til fordel for en anden ikke fandtes ”rimelig” i den konkrete situation.

Skønt kommunerne kan ekspropriere både til fordel for offentlige myndigheder og private, sætter Natur- og Miljøklagenævnets praksis altså reelt snævrere grænser for ekspropriation til fordel for private.

[Overvejelser om ændring af planloven]

Ekspropriation er et voldsomt redskab, som skal bruges varsomt og altid som den sidste udvej.

Men hvis vi skal kunne planlægge for velfungerende byer og et velfungerende samfund, der kommer hele befolkningen til gode, så er det vigtigt, at kommunerne har mulighed for at kunne ekspropriere - også til fordel for private - når det er nødvendigt af hensyn hertil.

Den helt centrale vurdering bør i stedet altid være, om ekspropriationen varetager almene samfundshensyn eller ej.

Den vurdering foretages – inden for rammerne af grundloven og ressortlovgivningen konkret af kommunerne, der har den fornødne indsigt i lokale behov og udfordringer

Vurderingen hverken kan eller bør søges foretaget generelt ved lovgivning via faste kriterier. Vi har ingen mulighed for at forudse alle tænkelige situationer og omstændigheder, og vi risikerer derfor at afskære samfunds- og udviklingsmæssige gavnlige tiltag.

Kommunalbestyrelsens forudgående sagsbehandling, herunder spørgsmål som involverer almindelige retsgrundsætninger om saglighed i forvaltningen og habilitet, kan indbringes for statsforvaltningen, Folketingets Ombudsmand og domstolene.

Endelig påses det grundlovssikrede krav om fuld erstatning af taksationskommissionerne og domstolene.

I tillæg kan jeg oplyse at KL's formand Jan Trøjborg har sendt et brev til partiernes miljøordførere i forbindelse med behandlingen af beslutningsforslag B 50 om ekspropriation.

KL tilkendegiver at ekspropriation er en sidste udvej, men at det vil hæmme vækst og udvikling, hvis muligheden for ekspropriation indskrænkes til alene at gælde offentlige formål.

Herudover anfører KL at en løsning, hvor der opstilles kriterier for, hvornår der kan eksproprieres, vil være ødelæggende – også fordi det aldrig er muligt at forudse alle tænkelige situationer, hvor det vil være rimeligt at ekspropriere.

Endelig bemærker KL, at der med det administrative klagesystem og taksationssystemet er skabt en vidtgående retssikkerhed for den eksproprierede.

Til sidst vil jeg gerne understrege, at det altså ikke er hyppigt, at kommunerne eksproprierer til fordel for private.

Naturstyrelsen foretog i juni 2011 en undersøgelse, som dækkede 69 kommuners ekspropriationspraksis efter planloven i perioden august 2009 til juni 2011. Den viser, at der er gennemført eller igangsat 24 ekspropriationssager efter planloven i perioden. Det svarer til en ekspropriation pr. seks kommuner pr. år efter planloven.

Heraf vurderes kun enkelte ekspropriationer at være sket til fordel for private.

Herudover har CEPOS for nyligt undersøgt 80 kommuners ekspropriationspraksis i perioden januar 2006 til december 2010 efter planloven og efter anden lovgivning.

Blandt disse kommuner er der ifølge CEPOS gennemført i alt 339 ekspropriationssager.

Heraf har CEPOS selv kategoriseret 68 som værende kun til fordel for private. Det svarer til en ekspropriation pr. seks kommuner til fordel for private pr. år

På den baggrund ser jeg ikke behov for at begrænse muligheden for at ekspropriere til fordel for private, eller for at opstille faste kriterier for hvilke hensyn til almenvellet, der kan begrunde ekspropriation efter planloven.

Reglerne i samspil med klagesystemet sikrer på bedst mulige måde borgernes rettigheder, og at ekspropriation kun foretages af hensyn til almene samfundsinteresser.