

EKSPPROPRIATION TIL VIRKELIGGØRELSE AF LOKALPLANER

Planlovens § 47 giver kommunalbestyrelsen hjemmel til at gennemføre en ekspropriation, når den vil være af væsentlig betydning for virkeliggørelsen af en lokalplan. I denne artikel gennemgår vi betingelserne med fokus på en ganske illustrativ dom.

Efter grundlovens § 73 er den private ejendomsret ukrænkelig. Samme bestemmelse slår dog samtidig fast, at ejendomsretten ikke er mere ukrænkelig, end at der kan ske ekspropriation, når almenvellet kræver det, mod fuldstændig erstatning og med hjemmel i lov.

Planlovens § 47 udgør en sådan hjemmel. Bestemmelsen giver kommunalbestyrelsen mulighed for at ekspropriere privat fast ejendom eller private rettigheder over fast ejendom, når det er af væsentlig betydning for virkeliggørelsen af en lokalplan eller byplanvedtægt. Kompetencen er kommunalbestyrelsens, men bestemmelsen kan, hvis betingelserne i øvrigt er opfyldt, også bruges til at ekspropriere til fordel for private.

BETINGELSERNE FOR EKSPPROPRIATION

For at kunne anvende ekspropriationsadgangen i planlovens § 47 skal tre grundbetingelser være opfyldt:

- 1) Ekspropriationen skal være lovlig,
- 2) ekspropriationen skal være nødvendig og
- 3) ekspropriationen skal være tidsmæssig aktuel.

Betingelserne er blandt andet kommet til udtryk i Østre Landsrets begrundelse, som Højesteret stadfæstede i dommen UfR2015.2882/2H. Landsrettens begrundelse, der er usædvanlig fyldestgørende, kan læses som en "tjekliste" for en lovlig ekspropriation. Vi gennemgår i det følgende betingelserne med udgangspunkt i denne dom.

SAGEN KORT

I den konkrete sag havde Nyborg Kommune vedtaget en lokalplan, der skulle sikre etableringen af en støjvold mellem motorvejen og et boligområde. Boligområdet var på grund af en øget trafikmængde belastet af en tilsvarende øget trafikstøj. Lokalplanen udlagde et landbrugsareal til offentlige formål i form af en støjvold, men grundejeren

anfægtede støjvoldens placering og udformning. Da der ikke kunne opnås enighed om grundejerens afståelse af arealet eller opførelse af støjvolden, gennemførte kommunen en ekspropriation efter § 47. Ekspropriationen blev stadfæstet af både Naturklagenævnet, landsretten og Højesteret.

EKSPPROPRIATIONEN SKAL VÆRE LOVLIG

I denne betingelse ligger først og fremmest, at den lokalplan, der ligger til grund for ekspropriationen, skal være gyldig, endelig vedtaget og offentliggjort. At lokalplanen er endelig vedtaget og offentliggjort, giver sjældent anledning til tvivl, hvorfor kun gyldighedsbetingelsen behandles her.

En lokalplan skal have hjemmel i planloven og forfølge planlægningsmæssigt relevante, saglige hensyn. Heri ligger, at lokalplanens bestemmelser skal være omfattet af det såkaldte lokalplanskatalog i § 15, stk. 2, og at lokalplanens formål skal være i overensstemmelse med planlovens formålsbestemmelse i § 1.

Herefter skal lokalplanen være tilstrækkelig præcis, herunder (særligt)

i forhold til det anlæg, der skal eksproprieres til fordel for. En vis afvigelse fra lokalplanen kan dog accepteres, hvis det er begrundet i saglige formål og ikke afviger fra lokalplanens principper.

Det anlæg, der eksproprieres til fordel for, skal endvidere ligge inden for lokalplanens geografiske område. Lokalplaner har således ikke "grænseoverskridende" virkninger. Desuden skal de nødvendige tilladelser til anlægget være til stede på tidspunktet for ekspropriationsbeslutningen. Konkret blev det dog tilladt, at en tilladelse efter miljøbeskyttelseslovens § 19 senere blev erstattet af en godkendelse efter § 33, fordi der havde været retlig tvivl om den korrekte hjemmel.

EKSPPROPRIATIONEN SKAL VÆRE NØDVENDIG

At ekspropriationen skal være nødvendig, dækker over et dobbelt krav: Ekspropriation skal både være nødvendig af hensyn til almenvellet eller almene samfundshensyn og af væsentlig betydning for virkeliggørelsen af lokalplanen.

Landsretten udtaler i dommen fra Nyborg, at en lovlig lokalplan, der har et sagligt planlægningsmæssigt formål, som udgangspunkt må anses for at varetage almene samfundshensyn. Når lokalplanen samtidig angår offentlige formål, udtaler landsretten, at der ikke gælder et skærpet nødvendighedskrav – som det ville have været tilfældet, hvis der blev eksproprieret til fordel for private interesser.

Hvorvidt ekspropriation er af væsentlig betydning for virkeliggørelse af

lokalplanen, afhænger først og fremmest af, om grundejeren er villig til at medvirke til virkeliggørelsen på frivillig basis. Enten ved at sælge det nødvendige areal, eller ved selv at opfylde lokalplanens bestemmelser.

Er det ikke tilfældet, skal det vurderes, om ekspropriationen var rimelig og forholdsmæssig, og hvorvidt der var realistiske alternativer, der kunne opfylde lokalplanens formål. Landsretten udtaler her, at der alene skal ses på de muligheder, der var beskrevet på tidspunktet for ekspropriationen. Et alternativt forslag fra grundejeren, der først blev fremsat i forbindelse med retssagen, skulle altså ikke tages i betragtning.

Endelig skal der foretages en samlet afvejning af den almene interesse i virkeliggørelsen af lokalplanen over for hensynet til den eksproprieredes interesse i fortsat at kunne råde over sin ejendom. Konkret blev det tillagt væsentlig betydning, at det eksproprierede areal var forholdsvis lille, lå ud til motorvejen flere kilometer fra ejendommens bygninger og ikke havde betydning for ejendommens drift. Samtidig havde støjvolden betydning for et betydeligt antal borgere, der var væsentligt belastet af trafikstøjen, og samlet vejede den almene interesse altså tungest.

EKSPPROPRIATIONEN SKAL VÆRE TIDSMÆSSIG AKTUEL

Kravet om tidsmæssig aktualitet var ubestridt i sagen fra Nyborg, og dommen kaster derfor ikke meget lys over betingelsen. Det følger dog af betingelsen, at gennemførelsen af det projekt eller anlæg, der skal

eksproprieres til fordel for, skal være nært forestående.

Uanset, at en ekspropriation fremstår nødvendig for virkeliggørelsen af en lokalplan, er det altså et krav, at virkeliggørelsen også reelt vil skulle gennemføres umiddelbart efter ekspropriationen. Dette ligger i øvrigt godt i tråd med kravet om, at de fornødne tilladelser foreligger på tidspunktet for ekspropriationen, og at ekspropriationsformålet skal kunne udledes præcist af lokalplanen.

Der kan samtidig kun eksproprieres de arealer, der rent faktisk er nødvendige for virkeliggørelsen af lokalplanen. Der kan altså ikke eksproprieres arealer, der senere kunne blive relevante for kommunen.

SAMMENFATNING

Før en kommune gennemfører en ekspropriation efter planlovens § 47, kan landsrettens begrundelse i UfR2015.2882/2H med fordel bruges som "tjekliste" – er ekspropriationen lovlig, nødvendig og tidsmæssig aktuel? Dommen gennemgår, som beskrevet ovenfor, betingelserne ganske fyldestgørende og er derfor et godt sted at starte.

Når det er sagt, så indeholder dommen ikke en udtømmende gennemgang af betingelserne for en lovlig ekspropriation. En kommune kan altså ikke alene støtte sig til dommen, men er betingelserne her opfyldt, vil en ekspropriation som hovedregel være lovlig ■



Poul Hvilsted
Advokat
phv@horten.dk



Mads Broe Trustrup Hansen
Advokatfuldmægtig
mtr@horten.dk