

9. semester
AREALFORVALTNING

EJENDOMSRETEN

REGULERING AF EJENDOMSRETEN
PÅ UDVALGTE OMRÅDER AF MILJØRETEN

Orla Friis Jensen
Institut for Samfundsudvikling og Planlægning
AUC
September 1989

EKSPPROPRIATION - ERSTATNINGSFRI REGULERING

Lektion 3a: Byggeliniepålæg efter vejlovgivningen.

- I. Indhold og formål
- II. Forholdet til grundloven
- III. Overtagelsespraksis

Bilag: KFE 1979 s. 149.

I. Indhold og formål.

Vejlovgivningens byggelinier tjener dels til sikring af bestående vejes udvidelse og forøget færdselssikkerhed, dels til sikring af nye vejanlæg eller større forlægninger af bestående veje, som er planlagt, jfr. lovebekendtgørelse nr. 585 af 20.11.1975 om offentlige veje §§ 34 og 35. Byggelinien forbyder byggeri og "andre anlæg af blivende art" på arealet foran byggelinien, derimod ikke dyrkning af jorden. Grusgravning på arealet antages at være forbudt, idet det resulterer i et anlæg af blivende art. En have med træer, buske og græs, vil ikke være omfattet, uanset at det kan siges at være et anlæg af blivende art. Vejledende for fortolkningen må det være at imødekomme lovens formål, som angiveligt er at skåne vejvæsenet for typisk særligt fordyrende investeringer på arealet. Se i øvrigt Abitz i Dansk Miljøret s. 206 ff. og samme Vejlovene (1981)s.81 f.

Da hensynet til at spare udgifter ved fremtidige ekspropriationer fra første færd har haft overvejende betydning som motivering for fastsættelse af byggelinierne, er det i fuld overensstemmelse hermed, at dispensationer i stort omfang gives på betingelse af, at ejeren ved en tinglyst deklaration forpligter sig til uden vederlag at fjerne, hvad han har fået lov til at opføre på byggeliniearealet. Lovligheden af sådanne deklarationer er også godkendt af domstolene, jfr. U 1961.213 V.

Et byggeliniepålæg griber ikke ind i bestående forhold, og vedligeholdelse af en bygning er således uden videre lovlig. En omfattende istandsættelse vil dog kunne foregribes ved ekspropriation i medfør af vejlovens § 32.

Byggelinier vil ofte blive pålagt i lige brede zoner parallelt med vejen med en indbyrdes afstand der ved hovedlandeveje kan gå op til 100 m, ved landeveje og biveje indtil 50 m. Den zone der vil blive udlagt vil således variere både efter vejens kategori, og efter de behov, der måtte være på en given vejstrækning for udvidelse m.v. Alle lodsejere ved en vejstrækning rammes imidlertid ikke altid af lige omfattende pålæg. Byggelinier kan være pålagt énsidigt og hjørnegrunde kan pålægges

afskærende byggelinie. Der er iøvrigt intet til hinder for at kun en enkelt lodsejer rammes af pålægget, hvis kun en mindre vejstrækning skal sikres udvidelse.

II. Forholdet til grundloven.

Som udgangspunkt er byggelinier reguleringer af ejendomsretten, som kan gennemføres uden erstatning til vedkommende grundejere. Det hedder herom i forarbejderne til byggelinie-loven af 1928, at byggeliniepålægget som regel ikke vil hindre grundejerne i "at benytte deres Ejendomme som hidtil, altsaa i de fleste Tilfælde til Landbrugsdrift, og man mener derfor, at der kun undtagelsesvist vil være Anledning til at yde dem Erstatning," jfr. også Max Sørensen s. 411.

Det hed nærmere i byggelinielovens § 2, stk. 5, at der skulle ydes en grundejer erstatning, "når fastsættelse af byggelinien bevirker, at den bebyggelige del af ejendommen bliver så lille eller således beskaffen, at den efter taksationsmyndighedernes skøn ikke hensigtsmæssigt kan anvendes til bebyggelse". Denne bestemmelse afløstes i vejbestyrelsesloven af 1957 af en regel om, at ejeren, når særlige omstændigheder forelå opfyldt, kunne kræve arealet (ejendommen) overtaget af vejbestyrelsen mod erstatning, jfr. nu vejlovens § 38, stk. 1.

I de nævnte erstatningssituationer må forholdet rimeligvis betragtes som ekspropriation, jfr. også Abitz, Vejlovene (1981) s. 92. Hvilket kriterium har været afgørende for grænse-dragningen mellem ekspropriation og erstatningsfri regulering? Smh. i denne forbindelse Max Sørensen s. 411 og Ross s. 661 og 671 f.

Hvad er grunden til at de nævnte sager, hvad enten der er tale om erstatning for værditab eller overtagelse, rejses på ejerens initiativ?

Som foran nævnt gik man i 1957 over til en overtagelsesløsning. Hvorfor? Se hertil mine bemærkninger i Juristen 1971 s. 445 f.

III. Overtagelsespraksis.

Om betingelserne for i medfør af vejlovens § 38, stk. 1, at kræve overtagelse foreligger, beror på et skøn i det enkelte

tilfælde. Der foreligger herom en righoldig taksationspraksis, og i det følgende skal fremdrages nogle få illustrerende afgørelser til belysning af, hvad der er lagt vægt på. Det er klart, at spørgsmål om overtagelsespligt vil kunne indbringes for domstolene, men nogen trykt retspraksis vedrørende bygge-
liniepålæg foreligger ikke. (Smh. derimod med hensyn til den tilsvarende bestemmelse i kommuneplanlovens § 32 bl.a. U 1979. 989 H).

Krav på overtagelse vil navnlig være praktisk, hvor det drejer sig om ubebyggede grunde, hvis en byggelinie nu forhindrer en bebyggelse, som ellers kunne være gennemført efter omgivelsernes forhold.

Det er - naturligvis - specielt de tilfælde, hvor enhver bebyggelse ikke afskæres, der kan give anledning til tvivl i praksis. Smh. nærmere KFE 1979 s. 149 (optaget som bilag), om en 762 m² stor parcel, hvoraf 520 m² omfattedes af bygge-
liniepålæg.

Såfremt en parcel benyttes som del af haven til en bebygget naboparcel eller indgår i et gartneri på samme ejers hånd, vil bedømmelsen af indgrebets økonomiske rimelighed kunne falde forskelligt ud, alt efter som den sker i forhold til den matrikulære enhed eller til den funktionelle enhed. Angiver lovbestemmelsen efter sin formulering nogen klar løsning herpå? Praksis synes at lægge vægt på arealets udnyttelsesmuligheder i den givne sammenhæng, altså en funktionel økonomisk helhedsbetragtning, jfr. Taksationskendelser 3 s. 18 om en dobbeltgrund i Rørvig.

En ubebygget grund i landzone vil ikke kunne kræves overtaget, hvis det ligger klart, at zonemyndighederne ikke vil give tilladelse til et byggeri. En mere kompliceret situation forelå i sagen Taksationskendelser 3 s. 29, hvor en i byzone beliggende ejendom med minkfarm og dertil knyttet beboelse i sin helhed blev pålagt byggelinier til sikring af motorvejsanlæg. Ved overtaksation antoges, at ejendommen allerede før bygge-
liniepålægget var uegnet til fortsat anvendelse til minkfarm, dels på grund af begrænsede udvidelsesmuligheder, dels på grund af vanskeligheder med hensyn til at opfylde de krav, som sundhedsmyndighederne havde stillet og fremover kunne for-

ventes at ville stille af hensyn til lugt og flueplage fra virksomheden. Da en planlagt og af udviklingen i området rimeligt motiveret udstykning af ejendommen var blevet forhindret af byggelinien, tilpligtedes vejdirektoratet at overtage ejendommen. Får denne begrundelse af overtagelseskravet betydning for erstatningsfastsættelsen?

I sagen KFE 1977 s. 95 havde ejeren - angiveligt i tillid til oplysninger indhentet hos bygningsmyndigheden - projekteret et større forretningsbyggeri, som imidlertid ikke kunne gennemføres efter at amtskommunen havde pålagt ejendommen byggelinie. Overtaksationskommissionen antog, at den omstændighed, at der herved var påført ejeren forgæves udgifter til projektering "ikke i sig selv" kunne medføre, at overtagelsesbegæringen skulle imødekommes. Der måtte "tillige tages hensyn til de muligheder, der efter byggeliniepålægget vil være for anvendelse og udnyttelse af ejendommens arealer." Herefter var betingelserne for overtagelse, som af taksationskommissionen antaget, ikke til stede. Er afgørelsen rigtig? Vil ejeren ved domstolene kunne gennemføre et krav om erstatning for de afholdte udgifter?

For bebyggede grunde rejses der ofte det spørgsmål, om hindrede ombygnings- og udvidelsesmuligheder giver krav på overtagelse.

I sagen Taksationskendelser 2 s. 15 blev en begæring om overtagelse afslået vedrørende en ældre 4-etagers beboelsesbygning på Frederiksberg. Ejendommen var fuldt udbygget, men kunne efter byggeliniepålægget ikke ombygges med henblik på en mere rationel udnyttelse.

Spørgsmål om overtagelse af bebyggelse af beskeden størrelse har bl.a. foreligget med hensyn til to parcelhuse på 89 m² ved Grenåvej i Århus, jfr. Taksationskendelser 3 s. 87 note 2. Selv om det var oplyst, at 16 ejendomme i området var på 127-128 m² i gennemsnit, blev begæringerne om overtagelse afslået under henvisning til, at de lå i et almindeligt villakvarter med huse af varierende størrelse. Det kan - og har i alle tilfælde i andre sager - have spillet ind, at husene var af rimelig god standard, opført i begyndelsen af 60'erne.

I sagen KFE 1979 s. 145 var en parcel i Tårnby med et hus på 85 m² pålagt byggelinie i sin helhed. Taksationskommissionen fandt at overtagelsesbetingelserne var opfyldt, ligesom det

ikke kunne tillægges betydning, at der var mulighed for, at vejdirektoratet ville give dispensation, "når der intet sikkert kan siges herom." Ved sagens behandling for overtaksationskommissionen forelå et bindende tilsagn om dispensation - uden særlige vilkår - i et kortere åremål (2-5 år) og betingelserne for at ejeren på nuværende tidspunkt kunne kræve ejendommen overtaget, var derfor ikke tilstede.

Med hensyn til landbrugsejendomme bemærkes, at der normalt ikke vil være grundlag for overtagelse i tilfælde, hvor gamle og utidssvarende bygninger pålægges byggelinier. Nye bygninger kan i reglen opføres bag byggelinien. Smh. dog KFE 1976 s. 87, hvor hele ejendommens sydlige halvdel - hvorpå bygningerne var beliggende - var pålagt byggelinier til sikring af omfartsvejen nord om Sønderborg.

Ved afgørelsen af, om en overtagelsesbegæring skal imødekommes, skal der efter loven anlægges en vurdering af byggelinien indflydelse på grundens anvendelighed i almindelighed og ikke på den individuelle ejers ønsker og planer. Det forhold, at en ejers konkrete planer om salg af sit enfamiliehus på grund af byggeliniepålæg går i vasken, kan derfor ikke give krav på overtagelse, jfr. KFE 1976 s. 81.

Fra ejerside er der undertiden blevet fremsat krav om overtagelse med den begrundelse, at grunden såfremt de nuværende bygninger skulle nedbrænde, ikke på ny ville kunne udnyttes på den eneste rimelige måde, nemlig til bebyggelse. Dette krav er ikke blevet imødekommet, men taksationspraksis har taget forbehold om genoptagelse for det tilfælde, at ejendommen skulle nedbrænde, smh. Taksationskendelser 2 s. 15, uanset at den i loven fastsatte frist for fremsættelse af overtagelseskravet derved ville blive langt overskredet. I forbindelse med en i 1972 gennemført ændring af Vejloven er der nu optaget en udtrykkelig bestemmelse om meddelelse af oprejsningsbevilling, "når særlige grunde foreligger", jfr. Vejlovens § 38, stk. 2, 2. pkt.

Overtaksationskommissionen for Århus og en del af Ringkøbing amtsrådsreds

Kendelse af 25. oktober 1978 i sag nr. 3/1978.

Overtagelsesbegæring - byggelinier - genoptagelse

På en 762 m² stor parcel blev pålagt byggelinie, der omfattede ca. 520 m² af parcellen. Mulighederne for en bebyggelses udformning og placering antoges ikke således begrænset i forhold til de muligheder, der forelå før byggeliniepålægget, at betingelserne for overtagelse var til stede. (Dissens).

Byggeliniepålægget medførte ikke for øjeblikket nogen begrænsning af ejendommens bebyggelsesprocent, men overtaksationskommissionen udtalte, at overtagesspørgsmålet ville kunne genoptages, såfremt der ved en senere fastlæggelse af vejudvidelseslinier inden for det byggeliniebelagte areal skete ændringer heri.

I

Den 16. januar 1978 afsagde taksationskommissionen for Århus amtsrådsreds II kendelse vedrørende ejendommen matr. nr. 7 fd af Skåde by og sogn (lb. nr. 3), der af ejeren, fru Valborg Windeløv Bærum, var begæret overtaget i anledning af pålæg af byggelinie ved Århus-Odder-Horsens landevej. Overtagesspørgsmålet blev udskilt til særskilt påkendelse.

Af kendelsen fremgår:

»Ejendommen matr. nr. 7 fd Skåde by og sogn, der er beliggende i byzone, er pr. 1. april 1977 ansat til ejendomsværdi 200.000 kr., heraf grundværdi 99.100 kr. På grunden, hvis areal andrager 762 m², findes af bebyggelse et ældre sommerhus af træ. Det bebyggede areal andrager ca. 95 m². Byggeliniepålægget omfatter ca. 520 m² af grunden og ca. halvdelen af sommerhuset.[1] Ejendommen er beliggende i Århus kommune og ifølge kommunens rammeplan i et område, i hvilket kommunen kan godkende lokalplaner med maksimal bebyggelsesprocent på 25 for parcelhuse og 35 for rækkehuse og lignende. Efter beregning foretaget af den til kommissionen knyttede teknisk sagkyndige androg den maksimale udnyttelse før byggeliniepålægget 190 m², medens den maksimale udnyttelse efter byggeliniepålægget andrager 61 m². Det er herved lagt til grund, at det af byggeliniepålægget omfattede areal ikke kan medtages ved beregning af den maksimale udnyttelse.

På ejendommen er den 3. juni 1977 lyst dokument om, at det på grunden beliggende sommerhus alene må bebos i tiden fra 1. maj til 1. oktober.

På de tilgrænsende og omliggende arealer findes ikke sommerhuse men hovedsagelig parcelhuse.

Ejeren har nedlagt påstand om, at amtskommunen som vejbestyrelse tilpligtes at overtage ejendommen og har til støtte herfor anført, at byggeliniepålægget afskærer hende fra at opføre en til bebyggelse i området svarende rimelig beboelsesbygning og hermed fra at opnå en økonomisk rimelig og forsvarlig udnyttelse af ejendommen.

Amtskommunen har påstået sig frifundet for kravet og har til støtte herfor anført, at der uanset byggeliniepålægget på grunden kan opføres et hus med et bebygget areal på 100 m², såfremt det af byggeliniepålægget omfattede areal medregnes ved beregning af den maksimale udnyttelse.

Kommissionen finder, at byggeliniepålægget afskærer ejeren fra på grunden at opføre et til grundens størrelse - og til bebyggelse på omliggende arealer - svarende hēllårshus. Idet betingelserne i § 38 i lovbekendtgørelse nr. 585 af 20. november 1975 for at begære ejendommen overtaget herefter findes at være til stede, vil ejerens påstand være at tage til følge.«

II

Ovenstående afgørelse blev påanket af Århus amtskommune. Det hedder nærmere i overtaksationskommissionens kendelse:

»Parterne, hvoraf lodsejeren har været repræsenteret ved advokat, har gentaget de for taksationskommissionen nedlagte påstande, idet de til støtte herfor har gentaget de i den indankede kendelse gengivne anbringender.

Amtskommunen har herudover oplyst, at boligministeriet i skrivelse af 26. maj 1978 efter korrespondance med ministeriet for offentlige arbejder angående spørgsmålet om byggeliniens betydning for bebyggelsesprocenten har henholdt sig til de af dette ministerium anførte synspunkter, der kan sammenfattes således:

1. Ifølge indhentet oplysning er den pågældende parcel rektangulær med en bredde mod Oddervej på 21 m og en dybde på ca. 36 m. Parcellen er beliggende vest for vejen.

»Da en byggelinie, selv hvor den er pålagt efter vejlovgivningen, kan have et andet og videre sigte end den blotte vejudvidelse, må man i hvert enkelt tilfælde rette henvendelse til den myndighed, der har pålagt byggelinien, for at få oplyst den omhandlede linies indhold og funktion for derigennem at få fastslået, om der er tale om en egentlig vejudvidelseslinie eller ej.«

Under henvisning til foranstående er det oplyst, at der ikke foreligger planer for en udvidelse af landevejen, der iøvrigt netop er ombygget for et par år siden, og at byggelinierne derfor alene må anses for at have bebyggelsesregulerende formål, hvorfor byggelinierne ikke nedsætter bebyggelsesprocenten.

Efter grundens størrelse vil der således kunne opføres et parcelhus på maksimalt 190 m² etageareal. Såfremt der på arealet regnes med en afstand fra nord- og vestskellet på 2.5 m og med en afstand fra sydskellet på 4 m, dog at der ved sydskellet påregnes opført en carport eller en garage, vil der kunne opføres et parcelhus med et grundareal på ca. 100-110 m², og såfremt tagetagen udnyttes med et samlet etageareal på 150-165 m², selv om placeringen af et sådant hus i de anførte afstande fra skel bl.a. forudsætter begrænset anbringelse af vinduer i tagetagen, finder amtskommunen, at en sådan bebyggelse vil svare til den allerede eksisterende bebyggelse på de omkringliggende ejendomme.

Efter det af amtsvejvæsenet anførte finder overtaksationskommissionen, at det må lægges til grund, at den nu pålagte byggelinie ikke for øjeblikket

medfører nogen begrænsning af ejendommens bebyggelsesprocent. Såfremt der ved en senere fastlæggelse af vejudvidelseslinier inden for det byggeliniebelagte areal sker ændringer heri, vil kommissionen kunne genoptage behandlingen af den rettidigt fremsatte begæring om overtagelse.

4 af kommissionens medlemmer finder herefter, at betingelserne for, at ejeren kan begære ejendommen overtaget i henhold til vejlovens § 38 ikke foreligger, idet det, uanset at mulighederne for en bebyggelses udformning og placering vil være begrænset i forhold til de muligheder, der forelå før byggeliniepålægget, må antages, at der på grunden vil kunne opføres et parcelhus af en størrelse og med en beliggenhed, der svarer til en økonomisk rimelig og forsvarlig udnyttelse af grunden.

Disse medlemmer stemmer herefter for, at den fremsatte begæring om ejendomsovertagelse ikke tages til følge.

Et af kommissionens medlemmer finder, at byggeliniepålægget hindrer ejeren i at opføre en bebyggelse efter det sædvanlige valg af byggeskik og placering og finder herefter, at byggeliniepålægget medfører sådanne indskrænkninger, at ejeren ikke har mulighed for en forsvarlig udnyttelse af grunden, svarende til den udnyttelse, som finder sted på tilgrænsende ejendomme.

Dette medlem stemmer herefter for at stadfæste kendelsen.

Der vil være at afsige kendelse i overensstemmelse med stemmeflertallet.

†

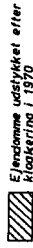
Thi bestemmes:

Den af lodsejeren, fru Valborg Windeløw Bærum, Norge, fremsatte begæring om, at Århus amtskommune bør tilpligtes at overtage ejendommen matr.nr. 7 *fd* af Skåde by og sogn, tages ikke til følge.«

KFE 1984.122

Kendelse af 17. marts 1983 i sag nr. 8/1983.

To større ejendomme, der var beliggende i byzone og bebygget med enfamiliehus, blev i deres helhed pålagt byggeplaner til sikring af vej anlæg. Det lagdes til grund, at ejerne havde haft reelle udnyktingsplaner og var afskåret fra udnyttelsesmuligheder, der svarede til anvendelsen af de omliggende arealer, og overtagesbegøringerne toges herefter til følge for så vidt angik de arealer, som kunne udstykkes. (1) Antaget ved overretsskation, at der ud over spæred omkostninger burde foretages et fradrag for den værdiforøgelse af restejendommene, der skyldtes, at overtagelsen af de 2 arealer overflødiggjorde vej anlæg på de pågældende ejendomme til brug for udstykningen, da det måtte stille sig ganske usikkert, hvornår en eventuel ekspriation af restejendommene kunne finde sted.



EKSPPROPRIATION - ERSTATNINGSFRI REGULERING

Lektion 3b: Ekspropriationsgrænsen i kommuneplanloven.

- I. Indledning
- II. Hvad er karakteristisk for indgreb efter kommuneplanloven?
- III. Erstatningsbestemmelser i kommuneplanloven.
- IV. Erstatning for rådighedsbegrænsinger ud over kommuneplanlovens §§ 32 og 33.

Bilag: KFE 1979 s. 159 - 162
 U 1979.938 Ø
 Bendt Andersen/Ole Christiansen: Kommuneplanloven,
 3. udg. s. 359-62 og s. 367-68.

I. Indledning

Med kommuneplanloven af 1975, der trådte i kraft den 1/2 1977, er gennemført en nyordning af den sammenfattende fysiske planlægning på det primærkommunale niveau (kommuneplaner), og også reglerne om detailplanlægningen (lokalplaner) er på flere punkter ændret.

Med hensyn til de spørgsmål som tages op i denne lektion, og som navnlig knytter sig til lokalplaninstituttet, er der imidlertid ikke sket afgørende ændringer i forhold til den tidligere gældende lovgivning, d.v.s. byplanloven af 1938.

II. Hvad er karakteristisk for indgreb efter kommuneplanloven?

Kommuneplanloven medfører ikke i sig selv indgreb i grundejernes dispositionsadgang. Det er en bemyndigelse fra lovgivningsmagten til, at administrative myndigheder inden for visse - ganske vide - rammer kan fastsætte indgreb.

Disse indgreb fastsættes overvejende i form af planer (lokalplaner) for et større eller mindre geografisk område.

Undtagelsesvis kan der dog også skrides ind ved udstedelse af en forvaltningsakt, jfr. herved § 17 om forløbigt forbud og § 34 om "ekspropriation".

Den indholdsmæssige ramme for lokalplanindgreb findes angivet i lovens § 18, stk. 1, hvorefter der er et vidt spillerum for pålæg af forskellige rådighedsbegrænsninger, se f.eks. nr. 2 om beliggenheden af offentlige bygninger og anlæg, og nr. 8 om anvendelse af de enkelte bygninger. Garantien for ejerne ligger primært i kompetencens placering, procedureforskrifterne og mulighederne for at opnå erstatning, jfr. herom nedenfor.

Af stor betydning for den ekspropriationsretlige vurdering af lokalplaner er, hvad man kunne kalde disses "retsvirkninger". Tidsmæssigt bestemmes i lovens § 22, stk. 1, at

lokalplaner har virkning fra det tidspunkt, hvor forslag til lokalplan er offentlig bekendtgjort. Dette tidspunkt er valgt for at forhindre, at spekulationsdispositioner skal kunne modvirke planens intentioner. Af større interesse er, at lokalplaner i henhold til § 31 som hovedregel kun begrænser ejernes fremtidige anvendelsesmuligheder. Ejeren afskæres fra at udstykke, bebygge og i øvrigt anvende sin ejendom i strid med planen, men han kan udmærket fortsætte sin hidtidige råden. En vigtig undtagelse findes imidlertid i § 34, hvorefter ejendomme kan eksproprieres, hvis det er af væsentlig betydning for det offentlige at råde over godet for at gennemføre planens bestemmelser.

III. Erstatningsbestemmelser i kommuneplanloven.

Kommuneplanlovens § 34, smh. § 35, stk. 2, giver ejeren og de begrænsede rettighedshavere ret til (fuld) erstatning, hvor kommunalbestyrelsen eksproprierer som et led i gennemførelsen af en lokalplan (eller byplan).

Vedrørende rådighedsbegrænsninger (og det vil sige de typiske planindgreb) er lovens hovedregel klart, at der ikke skal svares erstatning fra det offentliges side på grund af reguleringen, smh. om baggrunden herfor Ejendomsrettens udvikling p. 11. Undtagelser er dog hjemlet i §§ 32 og 33.

Efter § 32, der helt svarer til § 14 i byplanloven kan ejeren forlange arealer, der er udlagt til offentligt formål, overtaget af kommunen mod erstatning efter nærmere angivne betingelser. Ved fastlæggelsen af begrebet "offentlig" lægges der afgørende vægt på funktionen, således at reservation af et areal til en privat skole f.eks. vil være omfattet, jfr. Dansk Miljøret, Bd. 4 s. 36. Hvem skal kravet rettes imod?

Se i øvrigt nærmere KFE 1979 s. 159 om arealer udlagt til parkering. Foreligger der en plan om offentligt formål? Har de af taksations- og overtaksationskommissionen givne begrundelser samme rækkevidde?

Med hensyn til betingelserne for overtagelse bemærkes, at disse ganske svarer til bestemmelserne i vejlovens § 38 om byggeliniepålæg.

Betingelserne for overtagelse vil kunne være opfyldt for en landbrugsejendom, der på grund af påligning af frigørelsesafgift og stigende ejendomsskatter, ikke længere kan drives rentabelt, jfr. U 1979.989 (landsrettens dom).

Efter § 33 har ejeren af en ejendom, der er omfattet af en bestemmelse om bevaring af bebyggelse, en ret til under visse betingelser at forlange ejendommen overtaget af kommunen. Disse betingelser, jfr. stk. 2, udgør en parallel til § 32, stk. 3. Der er på dette punkt sket en stramning, idet ejeren efter de tidligere bestemmelser, jfr. byplanlovens § 14 a, havde et ubetinget krav på, at kommunen skulle overtage ejendommen, når hans ansøgning om at måtte nedrive bebyggelsen var afslået. En tilsvarende stramning er senere gennemført med hensyn til overtagelse efter bygningsfredningsloven, jfr. lov nr. 213 af 23/5 1979 § 12, stk. 2.

Er kommuneplanlovens erstatningsbestemmelser udtryk for ekspropriations- eller billighedserstatning?

Uden for enhver tvivl er der i § 34 tale om en grundlovsnødvendig erstatning. En vis usikkerhed knytter sig derimod til de nævnte bestemmelser om erstatning for rådighedsbegrænsninger. Helt afgørende holdepunkter for en af de to opfattelser foreligger ikke. Vedrørende lovgivningsmagtens vurderinger kan navnlig henvises til Rigsdagstidende 1937-38, tillæg A sp. 3848 og 3854, som nok støtter det synspunkt, at der er tale om ekspropriationserstatning. Ekspropriationsopfattelsen er bl.a. lagt til grund af Ernst Andersen: Forfatning og sædvane, s. 60 f., og jeg deler denne opfattelse, jfr. også Juristen 1971 s. 459. Støtte herfor kan også hentes i overvejelserne omkring vejlovens byggeliniepålæg, jfr. lektion 3. Anderledes vistnok Fr. Vinding Kruse: Ejendomsretten, 3. udg., s. 256.

IV. Erstatning for rådighedsbegrænsninger ud over kommuneplanlovens §§ 32 og 33.

Som foran nævnt er det lovens almindelige udgangspunkt, at lokalplaner der regulerer den private bebyggelse og an-

vendelse må tåles som erstatningsfri regulering. Et par eksempler til illustration af hovedreglen.

For den der ejer et ubebygget areal kan det have stor økonomisk betydning om arealet udlægges til det ene eller det andet. Han kan tjene mere på udlæg til boligbebyggelse end til industribrug. Uanset at arealerne har haft forventningsværdier efter den mere givtige anvendelsesmåde, får han ikke nogen erstatning for det tab lokalplanen forvolder. Tilsvarende gælder den fabrikant som kommer i klemme måske i et centralt bykvarter, hvor arealerne nu udlægges til ren boligbebyggelse. Han kan ganske vist fortsætte sin virksomhed som før, men ejendommen er frataget mulige udvidelsesmuligheder og er måske tillige, efterhånden som kvarterets beskaffenhed ændrer sig, under stigende pres fra miljømyndighederne.

Til de nævnte eksempler bemærkes, at ejeren, når han mener det er økonomisk uforsvarligt at forblive længere på stedet, kan udbyde ejendommen til salg til det den efter planen kan anvendes til. Det er da af væsentlig økonomisk betydning for ham, at lokalplanens formål - som tilfældet er - angives bredt, således at der vil være en vid kreds af interesserede købere.

En lokalplan kan imidlertid angive et meget snævert formål, således at kredsen af købere er reduceret til et minimum. En sådan plan må give anledning til betænkелigheder. Hvilke løsningsmuligheder er der?

Til problemstillingen foreligger en enkelt dom, jfr. U 1979.938 Ø om hotel Søfryd. Om spørgsmålets behandling i foreliggende teori og praksis se nærmere det udleverede bilag fra kommuneplanlovkommentaren s. 360f. og 367f.

Endelig bemærkes, at en planbeslutning som andre myndighedsafgørelser skal være sagligt begrundet. Hvis ændringen af en lokalplan dokumenteres at hvile på usaglige overvejelser, må kommunen ifalde erstatningsansvar. Se til illustration det i kommuneplanlovkommentaren s. 361. anførte eksempel, hvor udstrækningen af et industriområde begrænses, "blot fordi grundsalget går trægt." Hvad er grundlaget for erstatning i dette tilfælde?

er indkredset af skov og uden udsigt til skæmmende bebyggelse eller tekniske anlæg.

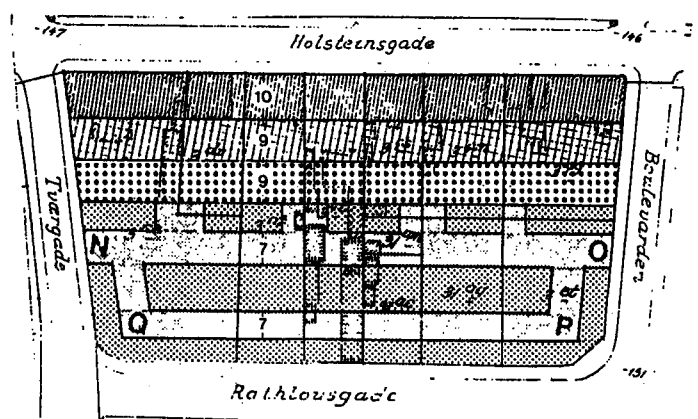
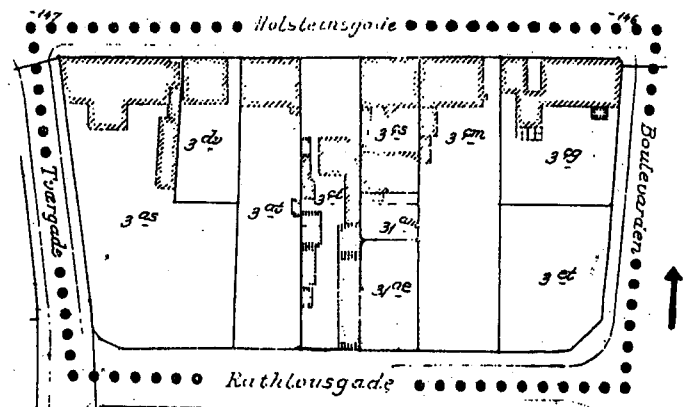
Anlægsmyndigheden har nedlagt påstand om, at den afsagte kendelse stadfæstes.

Taksationskommissionen finder ikke grundlag for at ændre den af ekspropriationskommissionen truffne afgørelse, idet de anførte grunde i det hele kan tiltrædes, hvorfor ekspropriationskommissionens kendelse stadfæstes.

Erstatningsspørgsmålet vil herefter være at opgøre således: For samtlige ulemper ved ledningsanlæg med 2 master,

herunder for tab af herlighedsværdi 35.000 kr.
Renter 10% p.a. fra den 20. juli 1978.

For udgifter til advokatbistand for taksationskommissionen tillægges der ejeren et beløb af 1.000 kr. «



PARKERING PÅ TERRÆN (1.ETAPE)

	GADEHUS I 2 ETAGER
	BEBYGGELSE I 1 ETAGE
	PARKERING
	VEJAREAL
	OPHOLDSAREAL

Overtaksationskommissionen for Århus og en del af Ringkøbing amtsrådskreds

Kendelse af 8. december 1978 i sag nr. 20/1978.

Overtagelsesbegæring – lokalplan

Et område i Odder bymidte blev ved en lokalplan udlagt til centerformål, hvorved to små ubebyggede ejendomme reserveredes til vej- og parkeringsareal. I begge instanser antoges betingelserne for overtagelse af de omhandlede ejendomme, der hidtil havde været udlagt til åben og lav boligbebyggelse, at være opfyldt, men med forskellig begrundelse for så vidt angår begrebet offentligt formål.[1]

I

Den 23. august 1978 afsagde taksationskommissionen for Århus amtsrådskreds II kendelse med hensyn til, om Odder kommune var pligtig at overtage de Dinohr ApS tilhørende ejendomme, matr. nr. 31 am og matr. nr. 31 ae af Odder by og sogn, i anledning af de i en lokalplan optagne bestemmelser om ejendommenes anvendelse.

Det hedder nærmere i kendelsen:

»Den 10. oktober 1977 vedtog Odder byråd en lokalplan, benævnet lokalplan 1003, for et til »Odder Center« hørende område. Dette område begrænses mod nord og syd henholdsvis af gaderne Holsteinsgade og Rathlousgade. Mod øst og vest begrænses området henholdsvis af gaderne Boulvarden og Tværgade. Fra nord til syd har området en udstrækning på godt 60 meter og fra øst til vest

på omkring 115 meter. Området omfatter ialt 10 ejendomme heriblandt ejendommene matr. nr. 3 cs, matr.nr. 31 am og matr.nr. 31 ae Odder by og sogn. Hver af de tre ejendomme – der er de mindste ejendomme i det af lokalplanen omfattede område – har fra øst til vest en udstrækning på ca. 13 meter. Ejendommene er placeret i lige række efter hinanden fra Holsteinsgade til Rathlousgade og er set fra øst mod vest beliggende nogenlunde midt i lokalplanens område. Matr.nr. 3 cs af areal 384 m² grænser mod nord til Holsteinsgade. Matr.nr. 31 am, af areal 97 m², er beliggende mellem 3 cs og 31 ae, hvilket sidstnævnte matr.nr. af areal 297 m², grænser mod syd mod Rathlousgade. Dinohr ApS har ved endeligt skøde af 3. december 1976 købt ejendommene matr.nr. 3 cs og matr.nr. 31 am. Ved endeligt skøde af samme dato har Dinohr ApS købt ejendommen matr.nr. 31 ae.

1. Smh. også KFE 1978.135 med note 1 om overtagelse af et i byplan udlagt fællesareal.

Ejendommen matr.nr. 3 cs er bebygget med et mod Holsteinsgade vendende forhus indeholdende 6 lejligheder, der nu er omdannet til ejerlejligheder og alle solgt. I den sydlige ende af ejendommen findes et – forfaldent – baghus, der ikke benyttes, og som har indeholdt en beboelse og et snedkerværksted. Ejendommene matr.nr. 31 am og matr.nr. 31 ae, der er – og ved købet var – ubebyggede, henligger som haver. De indenfor lokalplanens område øst og vest for matr.nr. 31 am og matr.nr. 31 ae beliggende ejendomme er ud for matr.nr. 31 am og matr.nr. 31 ae ubebyggede og henligger som haver med undtagelse af den umiddelbart vest for beliggende ejendom, matr.nr. 3 ct, der er delvis bebygget. Sidstnævnte ejendom har i modsætning til alle øvrige ejendomme indenfor lokalplanens område ingen bebyggelse direkte mod Holsteinsgade. Ifølge bygningsvedtægten, der blev afløst af lokalplan 1003, var ejendommen matr.nr. 3 cs udlagt til blandet bolig og erhverv, medens ejendommene matr.nr. 31 am og matr.nr. 31 ae var udlagt til åben og lav boligbebyggelse.

I lokalplanen er bl.a. optaget bestemmelse om, at området kun må benyttes til bolig og nærmere angivne erhvervsformål, at den fremtidige bebyggelse reguleres således, at den opføres som en sluttet bebyggelse i to etager langs Holsteinsgade, at boliger kun må indrettes i anden etage i gadehuset langs Holsteinsgade, at der på arealerne »bag bebyggelsen og frem til Rathlousgade kan opføres et parkeringshus i to etager«, og at der skal indrettes parkeringspladser mindst svarende til en bilplads for hver 40 m² bruttoetageareal.

Medens der ikke tidligere indenfor lokalplanens område har været veje, skal der i forbindelse med planens gennemførelse anlægges adgangsveje bl.a. gennem ejendommene matr.nr. 31 am og matr.nr. 31 ae. Disse adgangsveje, der ifølge en skitse har en bredde af ca. 6 meter, tilsluttes Tværgade og Boulevarden. Efter lokalplanens gennemførelse bliver der ikke fra området adgang til Rathlousgade.

Ifølge lokalplanen skal den sydlige del af ejendommen matr.nr. 3 cs anvendes til opholds- og gårdareal samt for ca. 20 m² vedkommende til vejareal. Ejendommen matr.nr. 31 am skal efter lokalplanen anvendes til vejareal og – for ganske få kvadratmeters vedkommende – til parkeringsareal. Af ejendommen matr.nr. 31 ae skal ifølge lokalplanen den midterste del set i retning nord/syd – anvendes til vej; den øvrige del til parkeringsareal.

I en af Odder kommune udfærdiget »beskrivelse af ejendommene og forholdet til de planer som er gældende for området« hedder det bl.a.:

»Området er omfattet af den af boligministeriet i 1970 godkendte partielle dispositionsplan for Odder,

bymidte ...

Planen muliggør en stor bebyggelsesprocent for hele centret og giver tilfredsstillende parkeringsforhold i området ...

Lokalplanen udlægger området til centerformål og regulerer den fremtidige bebyggelse således, at bebyggelsen opføres som sluttet bebyggelse i henholdsvis 1 og 2 etager i en dybde på 19 m fra Holsteinsgade. Det øvrige areal mellem bebyggelsen og Rathlousgade anvendes til opholdsareal samt parkerings- og tilkørselsareal til de enkelte ejendomme.

Matr.nr. 31 ae og 31 am er begge med hele grundarealet beliggende i det område der anvendes til parkerings- og tilkørselsareal for bebyggelsen langs Holsteinsgade. Planen regulerer den fremtidige bebyggelse således, at matr.nr. 3 cs der ejes af samme ejer som matr.nr. 31 ae og 31 am opnår en meget høj bebyggelsesprocent (ca. 95), hvorimod matr.nr. 31 ae og 31 am ikke fremover kan bebygges.«

Det fremgår videre af sagen, at Odder kommune har pålagt den tidligere ejer af ejendommen matr.nr. 3 cs at istandsætte denne ejendoms baghus, hvilken opfordring ikke er blevet imødekommet. Efter at Dinohr ApS til kommunen havde fremsendt andragende om tilladelse til ombygning af baghuset, har kommunen over for Dinohr ApS nedlagt foreløbigt forbud mod sådan ombygning i medfør af § 9 i lov om byplaner. Forbudet gjaldt i et år fra 10. december 1976. Lokalplanen var således vedtaget inden tidsrummet for forbudets gyldighed var udløbet.

Til påkendelse af taksationskommissionen foreligger på nuværende tidspunkt et af Dinohr ApS fremsat krav om, at Odder kommune tilpligtes at overtage ejendommene matr.nr. 31 am og matr.nr. 31 ae Odder by og sogn. Såfremt denne påstand tages til følge, vil Dinohr ApS – i mangel af forligsmæssig løsning – senere for taksationskommissionen indbringe spørgsmålet om hvilket erstatningsbeløb kommunen skal udrede for overtagelse af ejendommene. Dinohr ApS har yderligere forbeholdt sig at rejse erstatningskrav mod kommunen i anledning af lokalplanens bestemmelse om anvendelse af den sydlige del af matr.nr. 3 cs Odder by og sogn.

Dinohr ApS har til støtte for påstanden om, at Odder kommune tilpligtes at overtage ejendommene matr.nr. 31 am og matr.nr. 31 ae Odder by og sogn anført, at det efter lokalplanens bestemmelser om bebyggelse og om afbrydelse af hidtidige adgangsveje har været nødvendigt at forbeholde arealerne af lokalplanens område til anlæg af vej, at de veje der ifølge planen skal anlægges over matr.nr.

31 am og matr.nr. 31 ae, og som beslaglægger næsten hele matr.nr. 31 am og en væsentlig del af matr. nr. 31 ae, er dele af eneste adgangsvej til ejendomme indenfor lokalplanens område, og at den i lokalplanen indeholdte bestemmelse om reservation af areal til vej følgelig er en reservation af areal til et offentligt formål. Navnlig når henses til at der ikke vil blive ført kontrol med – og vanskeligt kan føres kontrol med – at de til parkeringsformål reserverede arealer ikke vil blive benyttet som offentligt parkeringsareal må også de til parkering reserverede arealer anses som reserveret til offentligt formål.

De i lokalplanen optagne bestemmelser om reservation af areal til vej er hjemlet ved bestemmelsen i kommuneplanlovens § 18 stk. 1. nr. 2, og kommunen må efter det foran anførte være pligtig at overtage ejendommene matr.nr. 31 am og matr.nr. 31 ae efter bestemmelserne i kommuneplanlovens § 32.

Odder kommune har påstået sig frifundet for påstanden om pligt til at overtage de to ejendomme. Til støtte for frifindelsespåstanden har kommunen anført, at en lokalplan ikke i sig selv hidfører indgreb i bestående forhold, og at kommunen i medfør af kommuneplanloven er beføjet til at træffe beslutninger om vidtrækkende rådighedsindskrænkninger uden nogen erstatningsmæssig konsekvens. Den pågældende lokalplan indeholder ingen bestemmelse om, at de veje, hvortil der er reserveret areal, skal være offentlige veje. Lokalplanens bestemmelser om veje og parkeringsareal er alene almindelige regulerende bestemmelser planens område vedrørende. Bestemmelsen om reservation af areal til vej er truffet i medfør af kommuneplanlovens § 18, stk. 1, nr. 4 og lokalplanen indeholder – de omhandlede ejendomme vedrørende – ingen bestemmelser om forbehold af areal til offentligt formål. Selv om bestemmelsen om reservation af areal til vej og parkeringsplads havde været en reservation af areal til offentligt formål, ville kommunen dog ikke være pligtig at overtage de nævnte ejendomme, idet ejeren ikke afskæres fra at udnytte ejendommene på en økonomisk rimelig måde i overensstemmelse med den faktiske udnyttelse af de omliggende ejendomme, jfr. kommuneplanlovens § 32, stk. 3.

Kommissionen skal udtale:

Til efterlevelse af lokalplanens øvrige bestemmelser har det henset til områdets hidtidige anvendelse været påkrævet at reservere areal til vej indenfor lokalplanens område. Uanset at der ikke ved lokalplanen er truffet nærmere bestemmelser om den retlige status for de veje, der skal anlægges, findes bestemmelserne om reservation til vejformål af

arealer af de omhandlede til åben og lav boligbebyggelse hidtil udlagte ejendomme at måtte anses som – eller ligestilles med – reservation af areal til offentligt formål. Herefter og da det til vej reserverede areal omfatter næsten hele ejendommen matr.nr. 31 am og en ikke uvæsentlig del – den midterste del – af ejendommen matr.nr. 31 ae, og da den af kommunen påberåbte bestemmelse i kommuneplanlovens § 32, stk. 3 ikke findes at kunne bringes i anvendelse, bør Odder kommune overtage de to ejendomme matr.nr. 31 am og matr.nr. 31 ae Odder by og sogn i medfør af kommuneplanlovens § 32 henholdsvis dens første og andet stykke.

Thi bestemmes:

Odder kommune bør overtage de Dinohr ApS tilhørende ejendomme matr. nr. 31 am og matr. nr. 31 ae Odder by og sogn.«

II

Ovenstående afgørelse påankedes af Odder kommune. Det hedder nærmere i overtaksationskommissionens *kendelse*:

»Parterne, der begge har været repræsenteret ved advokat, har gentaget de for taksationskommissionen nedlagte påstande, idet de til støtte herfor har gentaget de i den indankede kendelse gængsne anbringender.

Kommunen har herudover gjort gældende, at de i sagen omhandlede ejendomme er omfattet af den af boligministeriet i 1970 godkendte partielle dispositionsplan for Odder bymidte (centerplanen). Til videreførelse og sikring af centerplanens intentioner er der udarbejdet henholdsvis partielle byplanvedtægter såsom nr. 7, nr. 8, nr. 10 og nr. 27, hvor der udlægges areal til centerformål, ligesom der er udarbejdet lokalplan nr. 1003. Af den af planstyrelsen i 1976 udgivne »Vejledning i kommuneplanlægning nr. 2« fremgår, at der for lokalplaner skal skelnes mellem anvendelsesbestemmelsen »centerformål« og »offentlige formål«. Lokalplan nr. 1003 udlægger karreen til centerformål, og lokalplanens anvendelsesbestemmelse punkt 3.1 er i nøje overensstemmelse med planstyrelsens standardformulering, idet området skal være et blandet bolig- og erhvervsområde, hvilket er i overensstemmelse med definitionen på et centerområde. Da hele karreen, såvel de fremtidige bebyggede arealer som de tilhørende parkerings- og friarealer, der er omfattet af lokalplanen, er udlagt til blandet bolig- og erhvervsområde (centerformål), finder kommunen det ikke rimeligt, at man tager dele ud af helheden og ligestiller disse med udlæg til offentlige formål.

Lokalplanen, der forudsætter, at lodsejeren selv

iværksætter de foranstaltninger, der er omfattet af planen samt, at arealerne forbliver under de pågældende ejendomme, vil ganske vist medføre fordele for en større almenhed, men den kan ikke af den grund antages at have et offentligt formål, men må alene anses at være en generel planlægning vedrørende området.

Lodsejeren har til den i den indankede kendelse givne beskrivelse oplyst, at de pågældende matrikelnumre vel blev erhvervet ved endeligt skøde af 3. december 1976, men blev overtaget den 1. oktober s.å. Lodsejeren har tilføjet, at det ikke benyttede baghus, som har indeholdt beboelse og et værksted, ved købet var i bedre stand end forhuset, men på grund af kommunens påbud om nedrivning forfaldt på grund af manglende vedligeholdelse og hærverk. Det er oplyst, at baghuset indeholdt flere beboelser og 1 snedkerværksted.

Lodsejeren har gentaget sit forbehold om at rejse erstatningskrav mod kommunen i anledning af det tab, han lider på grund af den krævede nedrivning af bagbygningen på matr.nr. 3 cs ibd., herunder erstatning for det tab af den fortjeneste, som han kunne have haft ved at udstykke bagbygningen i ejerlejligheder, såfremt kravet om nedrivning af bagbygningen ikke var blevet fremsat.

Kommunen har i en publikation fra marts 1970 redegjort for planerne vedrørende Odder center.

Om parkering indenfor området er heri anført:

»Når der foretages væsentlige ombygninger på en ejendom, eller når der bygges et nyt hus, kræves der tilvejebragt parkeringsarealer, der står i et bestemt forhold til bygningens etageareal. Inden for Odders center vil der i sådanne tilfælde blive stillet krav om, at der skaffes én parkeringsplads for hver 40 m² etageareal, bygningen rummer.

Planens retningslinier giver mulighed for at anlægge parkeringspladser på karreernes bagarealer. Mulighederne herfor er imidlertid meget forskellige fra karré til karré, og mange steder er det umuligt indenfor karreeen at skaffe tilstrækkeligt med parkeringspladser, til at dække behovet ved fuld udbygning. De resterende pladser må således skaffes andetsteds, hvorfor 2 karreer udelukkende forbeholdes parkering, ligesom det på et sent tidspunkt vil være nødvendigt i visse karreer at anlægge parkeringspladser i 2 etager for at dække behovet.

Sognerådet anser det for at være af den allerstørste betydning for centrets levedygtighed og konkurrenceevne, at der altid findes parkeringsmuligheder i tilstrækkeligt omfang.

Af den i samme publikation indeholdte arealberegning fremgår, at der i den karré, som lokalplan 1003 vedrører, påregnes at blive et bruttoetageareal på 3.600 m², således at parkeringsbehovet bliver 90,

medens der ved parkering i 2 etager på det hertil udlagte område skaffes parkeringsmulighed for 310 pladser, således at der herved fremkommer et overskud på 220 pladser. Tilsvarende beregninger for en anden karré indenfor området giver et overskud på 12 pladser, medens 2 karreer tilsammen giver et overskud på 71 pladser. De øvrige karreer, der er omfattet af centerplanen, giver underskud på henholdsvis 24, 92, 6, 112, 87, 176 og 194. Endelig giver et areal, der udelukkende skal anvendes til parkeringsplads, og hvor kommunen allerede har erhvervet væsentlige dele, mulighed for 300 parkeringspladser.

Efter det oplyste finder overtaksationskommissionen, at etablering af et parkeringsanlæg i den heromhandlede karré med mulighed for 310 pladser langt overstiger det behov, som beboerne indenfor karreen og personer, der har ærinde hertil, må antages at have, og at formålet med i lokalplanen at foreskrive denne anvendelse af arealet i væsentlig grad må antages at have været ønsket om at skaffe parkeringsplads for almenheden.

Under disse omstændigheder finder kommissionen, at de arealer inden for den heromhandlede karré der skal bruges til det i lokalplanen beskrevne parkeringsanlæg med hertil hørende vejssystem uanset planens angivelse af centerformål faktisk må anses som udlagt til offentligt formål.

Under hensyn til, at arealerne før lokalplanen var udlagt til åben, lav boligbebyggelse, svarende til den anvendelse, der har fundet sted vedrørende de i nærheden umiddelbart syd for Rathlousgade beliggende ejendomme, tiltrædes det, at bestemmelsen i kommuneplanlovens § 32, stk. 3, ikke er til hinder for, at lodsejerens begæring om overtagelsen af matr.nr. 31 am og 31 ae, begge af Odder by og sogn, tages til følge. Herefter vil den indankede kendelse om, at Odder kommune i henhold til kommuneplanlovens § 32, stk. 1, er tilpligtet at overtage de omhandlede 2 matrikelnumre, være at stadfæste.

Thi bestemmes:

Den indankede kendelse stadfæstes.»

O.L.D. 27. juni 1979 i sag 8-224/1978 og 8-225/1978

(Else Mols, Feier (kst.), Flemming Jørgensen (kst.)).

E. Lind & Co. Byggefirma A/S (adv. Jens Paulsen)
mod

Gundsø Kommune (adv. Jørgen Juul)

og

Klaus Krusaa og Norbert Pankoke (adv. Jens Paulsen)

mod

Gundsø Kommune (adv. Jørgen Juul).

Biintervenient: *Miljøministeriet*.

Byplaner, byregulering og by- og landzoner – Ekspropriation.

Ifølge en *byplanvedtægt* for Gundsø kommune skulle Jyllinge gamle bydel forbeholdes boligbebyggelse, således at der *alene fra visse bygninger måtte udøves restaurationsvirksomhed og andre liberale erhverv* efter byrådets skøn. Endvidere måtte *yderligere udstykning* fra ejendomme i området *ikke finde sted* bortset fra, at byrådet fra grunde med et større areal end 1800 m² kunne tillade udstykning af en grund på mindst 800 m². Byplanvedtægten var den 21. januar 1976 tinglyst servitutstiftende på en ejendom, hvor også et hotel var beliggende. Nogle måneder senere vedtog byrådet *et tillæg til byplanvedtægten*, hvorefter *den pågældende ejendom kun med byrådets tilladelse måtte anvendes til andet end hotel, restaurationsvirksomhed, pensionat eller lignende*. Tillægget blev stadfæstet af Miljøministeriet. Antaget at *tillægget havde hjemmel i byplanlovens § 2, stk. 2, nr. 5*. Endvidere antaget, at *grundlovens § 73*, uanset byplanlovens §§ 12-15 ikke udelukkede hjemmel for *erstaining, når ganske særlige hensyn talte herfor*. I det foreliggende tilfælde fandtes der dog ikke lidt noget tab, der kunne berettigede til *erstaining efter denne bestemmelse*.^[1]

Under disse den 4. og 11. juli 1977 anlagte sager, der er forberedt ved Roskilde Herreds Civilret og i medfør af retsplejelovens § 286, stk. 1, forhandlet i forbindelse med hørørande, har sagsøgerne E. Lind & Co. Byggefirma A/S, samt Klaus Krusaa og Norbert Pankoke påstået sagsøgte, Gundsø Kommune, tilpligtet at anerkende, principalt at det af sagsøgte den 9. marts 1977 vedtagne tillæg nr. 1 til byplanvedtægt nr. 7 (hotel- og restaurationsvirksomhed i Jyllinge) er ugyldigt, subsidiært at sagsøgte er forpligtet til at friholde sagsøgerne for ethvert tab, der måtte blive en følge af nævnte tillæg til byplanvedtægten.

Sagsøgte har i det hele påstået frifindelse.

1. Jfr. U 1946.196, 1952.781 H, 1967.15 H (B. 72), 1975.743 H (B.400), 1978.522 H, Bent Christensen i Fast ejendoms regulering (3. udg.) s. 46-47 og Vagn Rud Nielsen smst. s. 133 og 141-43, Bent Christensen i Dansk Miljøret bind 1 s. 148 ff. og hertil Spleth i U 1979 B s. 43 ff., Orla Friis Jensen i Dansk Miljøret bind 4 s. 15 og 16.

Miljøministeriet er som biintervenient indtrådt i sagen til understøttelse af sagsøgte påstand.

Sagens omstændigheder er følgende:

Ejendommen matr. nr. 13 b m.fl. Jyllinge by og sogn med et grundareal på 4.873 m² er beliggende direkte til Roskilde fjord i Jyllinges gamle bydel. På grunden har siden begyndelsen af århundredskiftet ligget et hotel, Hotel »Søfryd«, hvis etageareal for tiden andrager ca. 837 m². Ejendommen blev i 1971 erhvervet af sagsøgeren E. Lind & Co. Byggefirma A/S, der i 1973 videresolgte den til Henning Olsen. I forbindelse med salget udstedtes til sagsøgeren 13 pantebreve til et samlet pålydende af 649.092,76 kr. med pant i ejendommen næst efter hæftelser ifølge tingbogen ialt uaflyst for 654.697,16 kr. Den 4. maj 1976 overtog sagsøgerne Klaus Krusaa og Norbert Pankoke, der havde erhvervet den sidste del af det yderst prioriterede af sagsøgeren E. Lind & Co. Byggefirma A/S's pantebreve, ejendommen på tvangsauktion som ufyldstgjorte panthavere, og den 6. oktober 1976 er tinglyst fodedudlæggsskøde som adkomst for de pågældende.

Den 19. september 1975 godkendte Miljøministeriet en af den sagsøgte kommune den 9. april 1975 vedtaget byplanvedtægt for Jyllinge gamle bydel – »partiell byplanvedtægt nr. 7 for Gundsø kommune« – omfattende bl.a. den nævnte ejendom. Vedtægten blev den 21. januar 1976 tinglyst servitutstiftende på ejendommen. Det hedder i vedtægten bl.a.:

»

Byplanvedtægten tilsigter at beskytte og bevare landsbyens og fiskerlejets specielle karakter med hensyn til bebyggelse, vej- og stiforløb, bevoksning m.v. «

Ifølge vedtægtens § 2 a, stk. 1, må området, hvori ejendommen er beliggende, med visse undtagelser kun anvendes til boligformål. I stk. 3 hedder det bl.a.:

» Uanset bestemmelserne i stk. 1 må der i de med krydsskravering viste bygninger, udover boligerne, indrettes de for kvarterets daglige forsyning nødvendige butikker, liberale erhverv samt restauranter og mindre værksteds- og håndværkervirksomheder, som efter byrådets skøn passer ind i bybilledet. . . . «

Det hedder endvidere i § 3:

» Yderligere udstykning af ejendommene i området må ikke finde sted.

Byrådet kan dog tillade, at der fra grunde med et areal på mere end 1800 m² udstykkes en grund med et areal på mindst 800 m². Herefter må der ikke

finde udstykning sted inden for den oprindelige ejendoms grænser pr. 19.6.1973....»

Efter § 9 kan byrådet indrømme mindre betydende lempelser af bestemmelserne i vedtægten, såfremt karakteren af det kvarter, som byplanen søger at skabe eller fastholde, ikke derved ændres.

Ved skrivelse af 3. februar 1976 tilbød Henning Olsen sagsøgte at overtage ejendommen og ansøgte samtidig om tilladelse til udstykning af 3 parceller fra ejendommen. Sagsøgte besvarede den 13. februar 1976 henvendelsen således:

»....

I den anledning skal det herved meddeles, at byrådet har drøftet sagen meget nøje, og har her-efter vedtaget, at hotellet efter byrådets *skøn* er et vigtigt led i bymiljøet i Jyllinge, ønsker man at fastholde restaurationsvirksomhed m.v. på stedet, men at det *ikke* er en kommunal opgave at drive en sådan virksomhed, hvorfor kommunen ikke ønsker at erhverve ejendommen.

For at fastholde denne beslutning har byrådet under henvisning til byplanlovens § 2, stk. 2, nr. 5 vedtaget at lade udarbejde et tillæg til byplanvedtægt nr. 7, hvori det fastlægges, at ejendommen kun må anvendes til restaurationsvirksomhed m.v. Dette tillæg vil efter vedtagelse af byrådet blive fremlagt til offentlig kritik i henhold til byplanlovens bestemmelser herom, således at der vil blive anledning til at rejse indsigelse imod forslaget. Dette tillæg indebærer samtidigt, at der ikke kan gives tilladelse til udstykning af ejendommen«.

Sagsøgeren E. Lind & Co. Byggefirma A/S blev underrettet om afgørelsen. Den 4. maj 1976 meddelte sagsøgte denne sagsøger, at byrådet nu havde vedtaget sålydende forslag til tillæg nr. 1 til partiel byplanvedtægt nr. 7 for ejendommen matr. nr. 13 b m.fl.:

»....

2. Områdets anvendelse

Området må kun anvendes til hotel, restaurationsvirksomhed, pensionat el.lign.

3. Bebyggelsens omfang og placering

Bebyggelsen skal opføres med én etage eller én etage med udnyttet tagetage.

Byrådet kan dog tillade, at dele af bebyggelsen opføres med to etager, såfremt byggeriet efter byrådets *skøn* harmonerer med omgivelserne og ikke strider med intentionerne i bevaringsplanen for landsbyen.

Der må ikke opføres bebyggelse nærmere kysten end den på kortbilaget viste byggelinie.

Bebyggelsens bruttoetageareal må ikke overstige 1200 m², og der skal indrettes en parkeringsplads for hver 25 m² bruttoetageareal...»

Ved skrivelser af 19. og 25. maj 1976 protesterede samtlige sagsøgere herimod, idet man gjorde gældende, at en partiel byplan af et sådant indhold ikke havde hjemmel i byplanlovens § 2, stk. 2, nr. 5.

Den 27. juli 1976 indsendte sagsøgte sagen til Miljøministeriet, Planstyrelsen, og anmodede om godkendelse af tillægget. Planstyrelsen meddelte den ønskede godkendelse den 2. maj 1977, dog således, at tillæggets stk. 2 fik følgende formulering:

»Området må kun med byrådets tilladelse anvendes til andet end hotel, restaurationsvirksomhed, pensionat eller lignende.«

Den 27. maj 1977 underrettede sagsøgte sagsøgerens advokat om den skete godkendelse af tillægget til byplanvedtægten.

Ved 15. almindelige vurdering pr. 1. april 1973 er ejendommen ansat til ejendomsværdi 1,5 mill. kr. Ved 16. almindelige vurdering pr. 1. april 1977 blev ejendomsværdien forhøjet til 1,95 mill. kr., men efter påklage på ny nedsat til 1,5 mill. kr.

Der er under sagen afgivet forklaring af vidnerne entreprenør Erik Lind og fru Mona Pankoke.

Vidnet Erik Lind har forklaret, at han, der er direktør for det sagsøgende aktieselskab, foranledigede hotellet moderniseret for et beløb af 1-1,2 mill. kr. i selskabets ejertid. Vidnet havde ansat en professionel hotelmand til at lede hotellet, men dette gav alligevel i tiden 1971-1973 et driftsunderskud på ca. 1 mill. kr., formentlig fordi området er for rigeligt forsynet med andre restaurationer. Selskabets pantebrev i ejendommen er nu nedbragt, således at pantegælden andrager ialt ca. 500.000 kr. og pantebrevene har prioritetsstilling efter pantegæld, nedbragt til ca. 500.000 kr. Vidnet protesterede ikke i sin tid mod byplanvedtægten, idet han ved henvendelse til kommunen havde fået det indtryk, at begrænsningen i adgangen til udstykning ikke gjaldt Hotel Søfryd. Selskabet har ikke lidt noget aktuelt tab ved byplanvedtægtens og tillæggets gennemførelse, men efter vidnets opfattelse er der nærliggende fare for, at selskabets pantesikkerhed er forringet gennem de indførte restriktioner med hensyn til ejendommens anvendelse.

Vidnet Mona Pankoke har forklaret, at hun er gift med sagsøgeren Norbert Pankoke, der er snedker af uddannelse. De havde ingen kontante midler ved købet og lånte til udbetalingen gennem en kassekredit i en bank. Sagsøgeren Klaus Krusaa er nu udtrådt

af samejet. Vidnet og hendes ægtefælle var ved købet af ejendommen bekendt med, at der var udarbejdet forslag til tillæg til byplanvedtægten angående ejendommen, og drøftede udkastets ordlyd med deres advokat. Denne udtalte, at en sådan bestemmelse ikke ville være lovlig, hvorfor man ikke lagde videre vægt på den. Man gik ved købet ud fra, at man, såfremt det viste sig økonomisk umuligt at drive hotellet, kunne foretage udstykning af parceller fra ejendommen og gennem salg af disse undgå et tab. Hotellet har 5 dobbelt- og 5 enkeltværelser. Belægningsprocenten er ca. 70 om sommeren og ca. 10 om vinteren. I hotellet er en restauration og 2 selskabslokaler. Området er så velforsynet med restaurationer og lignende, at driften af hotellet kun er rentabel, fordi man har billig medhjælp fra forskellige familiemedlemmer. Efter vidnets opfattelse vil det ikke i dag være muligt at sælge ejendommen til samme pris, som man gav for den. Vidnet og hendes ægtefælle har ikke i dag økonomisk baggrund for at bygge hotellet om til kursus ejendom eller lignende.

Sagsøgerne har til støtte for deres principale påstand anført, at byplanlovens § 2, stk. 2, nr. 5, efter sin ordlyd og det om bestemmelsens tilblivelseshistorie oplyste alene indeholder hjemmel til gennemførelse af partielle byplanvedtægter med generelt bestemte anvendelseskategorier for et bestemt område inden for en kommune og ikke, som i det foreliggende tilfælde, for en enkelt ejendom, der pålægger snævre begrænsninger med hensyn til den fremtidige anvendelse. Dette støttes af, at lov nr. 287 af 26. juni 1975 om kommuneplanlægning, der nu har afløst byplanloven, i § 18, stk. 1, nr. 8, i modsætning til byplanlovens § 2, stk. 2, nr. 5, indeholder udtrykkelig hjemmel til at foretage reguleringer vedrørende en enkelt fast ejendom. Da det af kommuneplanlægningslovens forarbejder fremgår, at lovens § 18, stk. 1, nr. 8, skal betragtes som en udbygning af byplanlovens § 2, stk. 2, nr. 5, må heraf følge, at byplanloven ikke indeholder hjemmel til et konkret indgreb mod en enkelt fast ejendoms anvendelse som sket ved tillæg nr. 1 til byplanvedtægten for Jyllinge. Hertil kommer, at de miljømæssige hensyn, som er tilsigtet ved byplanloven, ikke vil blive krænkede ved, at ejendommen blev ombygget til ren beboelse eller til andet erhverv end restaurationsvirksomhed eller lignende af den i byplanvedtægten § 2 A, stk. 3, nævnte karakter. Såfremt sagsøgte fastholder ønsket om at bevare ejendommen som hotel og restauration af hensyn til offent-

ligheden, burde sagsøgte have overtaget ejendommen, da man fik tilbud herom af Henning Olsen, i stedet for at varetage dette formål gennem at pålægge sagsøgerne omfattende rådighedsindskrænkninger.

Til støtte for deres subsidiære påstand har sagsøgerne gjort gældende, at den foretagne rådighedsindskrænkning er så konkret og speciel, at den går videre end de ved loven forudsatte generelle, erstatningsfri reguleringer og derfor må karakteriseres som en ekspropriation, der medfører erstatningspligt for sagsøgte i medfør af grundlovens § 73. Skønt sagsøgerne endnu ikke kan opgøre et konkret tab, må de være berettiget til allerede nu at få sagsøgtes erstatningspligt fastslået, idet det efter de foreliggende oplysninger om ejendommens værdiansættelse ved de offentlige vurderinger er utvivlsomt, at ejendommens handelsværdi er faldet som følge af, at en økonomisk forsvarlig udnyttelse af ejendommen er blevet vanskeliggjort.

Sagsøgte har til støtte for sin påstand anført, at der efter byplanlovens formulering og lovens motiver intet er til hinder for, at et tillæg til byplanvedtægt alene omfatter en enkelt ejendom og udlægger denne til et helt bestemt formål, såfremt saglige grunde herfor foreligger, jfr. herved byplanlovens § 1, stk. 1. I det foreliggende tilfælde har sagsøgte skønnet, at miljømæssige hensyn afgørende talte for at bibeholde ejendommen som hotel eller lignende. Der er ikke herved sket nogen ændring i den bestående tilstand, idet ejendommen aldrig har været anvendt til andet formål. Tværtimod hjemler tillægget anvendelse til beslægtede formål som fx. pensionat, skole- eller kursus ejendom. Der er ikke grundlag for kritik af sagsøgtens skøn, og tillæggets indhold er derfor lovligt og inden for rammerne af byplanlovens § 2, stk. 2, nr. 5. Kommuneplanlægningslovens formulering kan ikke anføres herimod, idet denne lov alene er en videreførelse af hidtil gældende ret.

Sagsøgte har yderligere overfor sagsøgernes subsidiære påstand gjort gældende, at det ved tillægget til byplanvedtægten skete indgreb i ejendommens benyttelse ikke er af ekspropriationsagtig karakter, idet det ikke går ud over de ved byplanloven hjemlede indgreb. Byplanlovens §§ 12-15 indeholder udtømmende erstatningsbestemmelser for sådanne indgreb, og sagsøgerne kan ikke, når lovens bestemmelser om erstatning ikke er opfyldt, herudover påberåbe sig grundlovens § 73 som erstatningsgrundlag. Indgrebet afskærer ikke sagsøgerne, hvor-

af de nuværende ejere ved deres køb af ejendommen var bekendt med indholdet af tillægget til byplanvedtægten, fra en økonomisk rimelig og forsvarlig udnyttelse af ejendommen i overensstemmelse med dennes hidtidige anvendelse. Sagsøgerne Krusaa og Pankoke købte ejendommen billigt, men hotellets driftregnskab er belastet af, at køberne ikke havde kapital ved erhvervelsen, hvortil kommer, at de ikke er »fagkyndige« i branchen.

For så vidt angår sagsøgeren E. Lind & Co. Byggefirma A/S er der, efter det oplyste om pantebrevens prioritetsstilling, ingen fare for pantebrevens sikkerhed.

Biintervenienten har yderligere til støtte for sagsøgte påstand anført, at byplanloven indeholder hjemmel til at pålægge en enkelt ejendom i området særlige bestemmelser med hensyn til anvendelse. Afgørende for, om sådanne bestemmelser har hjemmel i loven, er alene, hvor detaljerede de er. I det foreliggende tilfælde, hvor ejendommen udover den hidtidige anvendelse ifølge tillæg nr. 1 kan anvendes til en række andre erhvervsformål, der ikke er udtømmende specificeret, har bestemmelsen i tillægget klart hjemmel i byplanloven.

Overfor sagsøgernes subsidiære påstand har biintervenienten yderligere anført, at byplanlovens §§ 12-15 udtømmende angiver betingelserne for erstatning som følge af de i medfør af loven foretagne indgreb, hvorfor grundlovens § 73 ikke kan påberåbes som erstatningshjemmel. I det foreliggende tilfælde har indgrebet ydermere ingen atypisk karakter og medfører ikke nogen økonomisk opofrelse for sagsøgerne, som vil kunne berettige til erstatning på andet grundlag, fx. ud fra billighedshensyn.

Retten skal udtale:

Hverken efter ordlyden af byplanlovens § 1, stk. 1, efter lovens forarbejder eller efter den i praksis anlagte fortolkning af bestemmelsen findes der at være noget til hinder for vedtagelse af en partiel byplan, der alene omfatter en enkelt ejendom, når de fornødne byplanmæssige hensyn, som det ifølge loven påhviler en kommune at varetage, tilsiger dette. Spørgsmålet er herefter alene, om de i tillæg nr. 1 til byplanvedtægten for Jyllinge givne regler om ejendommens benyttelse er af så detaljeret karakter, at de ikke lovligt har kunnet fastsættes i en byplanvedtægt.

Efter det oplyste om ejendommens hidtidige benyttelse og under hensyn til de ved tillægget givne muligheder for ejendommens anvendelse til en række andre beslægtede erhvervsformål, findes tillægget

ikke efter sit indhold at være mere vidtgående og detaljeret, end byplanlovens § 2, stk. 2, nr. 5 giver hjemmel for. Da sagsøgerne endvidere ikke har godtgjort, at sagsøgte ved vedtagelsen af tillægget har varetaget andre end saglige byplanmæssige hensyn, finder retten ikke grundlag for at tilsidesætte det af sagsøgte udøvede skøn. Sagsøgernes principale påstand tages derfor ikke til følge. For så vidt angår sagsøgernes subsidiære påstand skal retten udtale, at byplanlovens §§ 12-15 vel i princippet må antages udtømmende at have fastlagt området for erstatning som følge af de ved loven indførte reguleringer vedrørende fast ejendom, men at grundlovens § 73 ikke kan antages udelukket som hjemmel for erstatning, når ganske særlige hensyn taler herfor. Da sådanne hensyn ikke findes at foreligge i denne sag, hvor der heller ikke ses at være godtgjort noget tab, som efter sin karakter berettiger til erstatning på grundlag af denne bestemmelse, kan sagsøgernes subsidiære påstand ej heller tages til følge.

Sagsøgte vil derfor i det hele være at frifinde for sagsøgernes tiltale under denne sag.

Det pålagdes sagsøgerne in solidum at betale 6.000 kr. i sagsomkostninger.

KFE 1988. 75

Overtaksationskommissionen for Århus og en del af Ringkøbing amtsrådskreds

Kendelse af 3. september 1987 i sag nr. 3/1987.

Lokalplan – handelsværdi – ekspropriationsindgrebet.

Ekspropriationen omfattede et godt 1 ha stort areal, der i lokalplan var udlagt til hotelletjeheder i tilknytning til Bjergby Hotel. Taksationskommissionen fastsatte erstatningen til 50 kr. pr. m² med henvisning til prisen for en parcel af samme størrelse, der var erhvervet til samme projekt. Erstatningen forhøjedes til 60 kr. pr. m² af Overtaksationskommissionen, der herved tog hensyn til, at det eksproprierede areal var udlagt til intensiv benyttelse med sommerhusbebyggelse. (1)

KFE 1991. 84

Overtaksationskommissionen for Vejle m.fl. amtsrådskreds

Kendelse af 4. april 1990 i sag nr. 664/1989.

Zonelov – tilbageførsel til landzone – omkostninger

Et byzoneareal, der i 1985 var omfattet af et ikke gennemført lokalplanforslag om boligbebyggelse, blev i 1988 overført til landzone. Afholdte udgifter til landinspektør og advokat erstatte fuldt ud, idet det måtte anses for rimeligt, at der også efter afslaget vedrørende lokalplanforslaget var søgt tilvejebragt en ordning. (1) Med hensyn til erstatningskrav i øvrigt, herunder for omforandringer ved opførelse af svineproduktion i 1965 på ejendommens umiddelbart tilgrænsende bygninger, fandtes der ikke tilstrækkelig grundlag for at fastslå, at tabene vedrørende udgifter afholdt med henblik på ejendommens udnyttelse i byzone, jfr. by- og landzonelovens § 18 a. (2) Advokatomkostninger tilkendt med det påståede beløb under hensyn til sagens beskaffenhed. (3)

KFE 1993. 115

Taksationskommissionen for Vestsjællands amtsrådskreds

Kendelse af 30. april 1992 i sag nr. 4/1991.

Lokalplan – overtagesbegæring – handelsværdi – rente

Det tidligere amtsygehus i Sorø, som i kommuneplanen var udlagt til bl.a. sygehus og skole, blev i 1988 erhvervet af den selvejende institution Fællesje som højestbydende med henblik på bl.a. udlejning til en efterskole. Umiddelbart efter at amtskommunen havde accepteret det af Fællesje indgivne tilbud nedlagde Sorø kommune § 17-forbud, og den efterfølgende plan opdelt sygehusområdet i 5 dele, hvoraf Fællesje ejede de 4. Området kunne herefter ikke længere anvendes til skoleformål. To af de Fællesje tilhørende delområder blev udlagt til offentligt formål (ældreboliger mv.) og eksproprieredes i december 1989 af kommunen. De to resterende delområder, hvoraf hovedparten udlagdes til liberale erhverv, blev begæret overtaget i juni 1991.

Antaget, at det ifølge en analogisk anvendelse af kommuneplanlovens § 32 måtte pålægges Sorø kommune at overtage denne del af ejendommen. Det kunne ikke anses for en økonomisk rimelig mulighed at udnytte ejendommen til hospitalsformål i overensstemmelse med den hidtidige lovlige anvendelse, og det var ikke sandsynliggjort af kommunen, at der inden for en overskuelig tidshorison var udsigt til udlejning eller salg af de meget betydelige kon- torarealer, der forudsattes etableret. Ved fastsættelse af erstatningen lagte afgørende vægt på de tilbudssummer, der fremkom ved amtskommunens offentlige udbud af sygehus ejendommen. Den samlede erstatning herefter fastsat til 13 mio. kr. (1).

KFE 1993. 139

Overtaksationskommissionen for Frederiksborg og Vestsjællands amtsrådskreds

Kendelse af 30. november 1992 i sag nr. 7/1992.

Kommuneplan – overtagesbegæring – handelsværdi

En ca. 1,1 ha stor ejendom i byzone, der i kommuneplanen var udlagt til sygehus mv., begæredes overtaget af kommunen. Ejendommen, der var bebygget med et beboelseshus og nogle nu sammenfaldne drivhuse, henlå idag udyrket, men var skattemæssigt vurderet ca. 10 gange højere end almindelig landbrugsjord. En del af de omliggende arealer inden for det ca. 9 ha store område, der var udlagt til offentligt formål, blev udnyttet til gartneri og frugtavl, men de omgivende arealer uden for området var til alle sider bymæssigt udnyttet. Antaget i begge instanser, at kommunen var forpligtet til at overtage ejendommen i medfør af analogien af planlægningslovens § 48. (1) Erstatningen for ejendommen, der ikke var byggemodnet, blev ved over- taksation fastsat til 1.300.000 kr.

KFE 1994. 185

Overtaksationskommissionen for Århus og en del af Ringkøbing amtsrådskreds

Kendelse af 8. september 1993 i sag nr. 3/1993

Lokalplan – bevaring – overtagesbegæring

Et byggeselskab erhvervede i 1986 en 3.556 m² stor ejendom (Skovvejen 11-17) i Århus midtby. På ejendommen var opført en 1-etages erhvervsbygning, som i en række blev benyttet til autoværksted og en bygning, kaldet »Stude- stalden«, der var opført i 1865 og havde et grundareal på 656 m². Ejendommen var beliggende i et område, hvor bebyggelsesprocenten under ét ikke måtte overstige 60, men den gennemsnitlige bebyggelsesprocent i området var på 99 og de nærmestliggende ejendomme havde en højere be- byggelsesprocent end den gennemsnitlige. Et lokalplanfor- slag, der forudsatte bevaring af en del af »Studestalden« udlagde i 1990 ejendommen til boligbebyggelse med en bebyggelsesprocent på 166, fordelt med 150 for ny be- byggelse og 16 for den bevarede del af »Studestalden«. I den anledning vedtog byrådet et kommuneplantilæg, der forhøjede ejendommens bebyggelsesprocent til 166. Lo- kalplanforslaget blev imidlertid ikke vedtaget af byrådet, der i stedet nedlagde forbud mod nedrivning m.v. af »Stude- stalden«. Den herefter vedtagne lokalplan forudsatte, at »Stude- stalden« i sin helhed skal bevares, og at ejendommen maksimalt må bebygges med en bebyggelsesprocent på 92, heri indregnet »Studestalden«.

Den i medfør af planlægningslovens § 49 fremsatte overtagesbegæring blev taget til følge i begge instanser, i taksationskommissionen dog med dissens. Det blev af taksationskommissionens flertal lagt til grund, at ejeren efter nedrivningsforbudet og bevaringsbestemmelserne for »Studestalden« var afskåret fra at opføre en påtænkt og naturlig etagebebyggelse i form af en såkaldt huludfyldning samt måtte affinde sig med en mærkbar reduktion i etagean- tal og bebyggelsesprocent og ikke mindst med betydeligt forringede muligheder for placering af ny bebyggelse på grunden. Indgrebet havde dermed medført en betydelig forringelse af ejendommens naturlige udnyttelsesmuligheder, samt en betydelig forringelse af dens afkastningsgrad, og der fandtes herefter alt taget i betragtning at være et væsentligt misforhold mellem ejendommens afkastningsgrad og af- kastningsgraden for ejendomme med en lignende beliggen- hed og udnyttelse. Overtaksationskommissionen stadfæstede den indkaldte kendelse i henhold til grundene¹⁾.

KFE 1980.157

Overtaksationskommissionen for Århus og en del af Ringkøbing amtsrådsreds

Kendelse af 4. oktober 1979 i sag nr. 14/1977.

Kompetence – almindelig erstatningsret/ekspropriation – projekteringsudgifter – tab – sagsoplysning.

Det af en boligforening i overensstemmelse med byplanvedtægten projekterede byggeri af to boligblokke konstateredes i 1972 at ville kollidere med amtsvejavensnets planer, der forudsatte forlægning af en kommunevej hen over det pågældende areal. På foranledning af amtsvejavensnet stilledes boligforeningen det projekterede byggeri i bero. Der gik 4 år, inden der var skabt klarhed over ekspropriationens omfang, i hvilken forbindelse den påtænkte vejforlægning endelig skrinlagtes.

Selv om det fremsatte erstatningskrav ikke direkte vedrørte den nu gennemførte ekspropriation, var taksationsmyndighederne kompetente til at behandle kravet. (1)

Udtalt, at den i sagen fulgte fremgangsmåde for begge parter vedkommende fandtes naturlig af samfundsøkonomiske grunde, men at amtskommunen var nærmest til at bære det med forsinkelser forbundne tab. Det lagdes til grund, at det af boligforeningen bekostede projekt ikke kunne benyttes efter ekspropriationen og nu var værdiløst. Dette spørgsmål blev af overtaksationskommissionen forelagt det af arkitektforeningerne nedsatte retsudvalg. Ejendommens reelle værdi i den omhandlede periode fandtes imidlertid at være steget med et sådant beløb, at der ikke var grundlag for at pålægge amtskommunen at erstatte udgifter til skatter og forrentning.

KFE 1983.108

Overtaksationskommissionen for Bornholms og Københavns amtsrådsredse

Kendelse af 10. juni 1982 i sag nr. 7/1982.

Bygningsfredning – overtagelsesbegæring – forsinkelse – handelsværdi – lokalplan – sagsoplysning – pant.

Et byggeselskab erhvervede i 1977 en godt 4000 m² stor ejendom, beliggende ved Sortedam Døssering og bebygget i 1860'erne med en fabriksbygning m.v. og en villa. Ejendommen, der strakte sig gennem hele karreen, var omgivet af 6-etagers boligejendomme. Ifølge § 15-rammerne var området forudsat anvendt til boligformål og bebyggelsesprocenten må-

te ikke overstige 140, men der var ikke udarbejdet nogen lokalplan. Kort efter erhvervelsen indledtes bygningsfredningssag vedrørende villaen, der i 1980 blev fredet med tilhørende sidebygninger. Efter at ansøgningen om nedrivningstilladelse var blevet afslået, begærede ejendommen overtaget i henhold til bygningsfredningslovens § 12.

Overtagelsesbegæringen blev taget til følge i begge instanser. (1) I et eller fredningens gennemførelse fremsat lokalplanforslag, der blev vedtaget under taksationssagen, var den maksimale bebyggelsesprocent fastsat til 140, men denne lod sig – som det antoges på grund af fredningen – kun realisere med 83, inkl. villaen, på den omhandlede ejendom. Overtaksationskommissionen bemærkede, at ejeren, selv om han på kobstidspunktet ikke havde krav på at kunne bygge et bestemt etage-m² areal, dog havde kunnet forvente en udnyttelse, svarende til hvad der var gældende for de omliggende ejendomme. Ejeren havde endvidere kunnet forvente, at fredningssagen var blevet bragt til afslutning inden ophævelsen af den dækkende bygningsfredningslov, der i tilfælde af bygningernes fredning havde givet ham ubetinget krav på overtagelse af ejendommen. (2)

Da en beregning af ejendommens værdi baseret på etage-m²-pris og med fradrag for udgifter til nedrivning af samtlige bygninger herefter var behæftet med en vis usikkerhed, fandt overtaksationskommissionen, at denne måtte fastsættes ud fra den i sin tid betalte købesum, der fandtes passende, idet ejeren herudover måtte have krav på et vist beløb til dækning af »nettoløb« i den siden købet forløbene tid og rimelige udgifter til sagkyndig bistand afholdt med henblik på ejendommens udnyttelse. Den samlede erstatning blev herefter fastsat til 3.950.000 kr., d.v.s. samme beløb som fastsat af taksationskommissionen. De i ejendommen indestående sælgerpantebreve, der ifølge deres indhold ikke forfaldt ved ejerskifte, overtoges af Fredningssstyrelsen inden for erstatningen.

KFE 1984.127

Taksationskommissionen for Københavns amtsrådsreds II

Kendelse af 19. april 1983 i sag nr. 9/1982.

Overtagelsesbegæring – byplan.

Anslaget at betingelserne for overtagelse forelå opfyldt med hensyn til en ejendom med værksted for sandblæsning, der var udlagt til offentligt formål. Det lagdes til grund, at ejendommen på grund af forventede miljøkrav til virksomheden ikke var egnet til anvendelse efter sit hidtidige formål med et rimeligt økonomisk resultat, og at ejendommen under hensyn til bygningernes indretning og tilstand neppe ville kunne udnyttes til anden lignende virksomhed. (1)

KFE 1985.51

Overtaksationskommissionen for Vejle m.fl. amtsrådsredse

Kendelse af 26. april 1984 i sag nr. 541/1984.

Overtagelsesbegæring – lokalplan – handelsværdi – fordele.

Et areal i Fredericia blev ved en lokalplan udlagt til rækkehusbebyggelse med tilhørende veje og fællesarealer. Efter at der var opført 14 rækkehuse i området, fremsatte ejeren af en parcel, der lå syd for de opførte rækkehuse og var udlagt til fællesareal, krav om overtagelse af denne. Anslaget, at kommuneplanlovens § 32 eller dennes analogi indeholdt forøden hjemmel til at pålægge pligt til overtagelse af en ejendom, udlagt til overtagelse formål, og at betingelserne for ejendommens overtagelse var opfyldt. (1) (2) Der blev ved erstatningsfastsættelsen lagt vægt på, at ejendommen som den forelå inden lokalplanen ikke uden reguleringer direkte kunne anvendes til byggegrund, og at bestemmelsen om udleig af fællesarealer også indebar en fordel for en anden, endnu ikke udstykket ejendom i området tilhørende samme ejer.

KFE 1986.51

Overtaksationskommissionen for Århus og en del af Ringkøbing amtsrådsreds

Kendelse af 14. juni 1985 i sag nr. 4/1985.

Overtagelsesbegæring – lokalplan.

En ca. 800 m² stor strandlod, der var omfattet af strandbeskyttelseslinie og udgjorde en del af den i sommerhusområde beliggende ejendom, blev i lokalplan udlagt til offentligt tilgængeligt bade- og opholdsareal. Betingelserne for at pålægge kommunen at overtage arealet fandtes ikke at være til stede, da der ikke var sket ændringer eller indskrænkninger i den måde, som ejeren hidtil havde benyttet arealet, og da der ikke var tillagt andre adgang til arealet og ophold herpå i videre omfang, end de i forvejen havde haft i henhold til naturfredningsloven. (1) (2)

Da § 32 er udtryk for en »beskyttelse« af den private grundejers interesser, vil der undertiden blive tale om en analogisk eller udvidet anvendelse af bestemmelsen. Det skyldes de muligheder for en meget intens eller speciel regulering i lokalplaner, som § 18 frembyder. En kommunal overtagelsespligt efter ejerens begæring vil i visse tilfælde fremstå som en rimelig og acceptabel mellem løsning mellem den typiske situation, at lokalplanen skal overholdes af den private uden at han har krav på erstatning for indgrebet, og den i sine konsekvenser yderst betænkelige løsning, at lokalplanbestemmelsen i sig selv betragtes som ekspropriation, således at der udmåles en erstatning svarende til forskellen i ejendommens værdi med og uden byrden af den pågældende bestemmelse.

I Miljøret 4.14 nævner Friis Jensen det eksempel på en sandsynlig analogisk anvendelse af § 32, at en lokalplan kun tillader en meget speciel anvendelse af et areal, f.eks. til krovirksomhed. Det udtales, at en sådan lokalplanbestemmelse vil kunne fastlåse en ejendom i en ikke rentabel drift på ubestemt tid, og at denne virkning vil være urimelig for ejeren, som ikke er i en normal forhandlings situation, men er ganske afhængig af, hvad evt. en enkelt potentiel køber med dette specielle behov vil og kan byde. Jfr. Svend Askær i Landinspektøren 30. bd. (1980) 272 f. Se dog også i kommentaren til § 31 (Erstatningsmæssige konsekvenser?) om en mulig anden løsning i tilfælde af meget detaljerede bestemmelser om arealanvendelse.

Et andet eksempel, som Friis Jensen nævner, er det tilfælde, at der i en lokalplan er fastsat en gennemsnitlig bebyggelsesprocent for planens område, og at kommunen tillader områdets successive udbygning over gennemsnittet med den følge, at byggemulighederne er udtømt, før området er fuldt udbygget. En sådan situation kan meget let opstå, hvis kommunen ikke løbende registrerer omfanget af den eksisterende bebyggelse i planens område. Se endvidere Cirkl. afsnit A.2.6, s. 23 f., om delområder i kommuneplanen. Er løbende »bogholderi« er også nødvendigt ved kommunalbestyrelsens udøvelse af dispensationskompetencen efter § 47, jfr. Ole Christiansen i Jur. & Økon. 1978.352.

Men den ejendom, der begæres overtaget, skal ved lokalplanen være gjort ubegyelig eller i hvert fald med fornøden planlægningsmæssig begrundelse være behandlet ekstremt afgørende fra de andre ejendomme, jfr. anf.st. i kommentaren til § 31. Der skal meget til, før dette kan antages, se dog i instansens afgørelse i KFE 1981.206, der med rette kritiseres af Friis Jensen i en redaktionsnote til kendelsen.

Christel Dalgård antager i Byplan 1976.164, at domstolene vil betragte det som ekspropriation, hvis en lokalplan udlægger en ejendom som friareal til en bebyggelse på naboejendommen. Grundejeren vil som følge deraf formentlig kunne kræve ejendommen overtaget af kommunen. Et sådant tilfælde forelå i KFE 1978.135: En 1,6 ha stor ejendom skulle ifølge en byplanvedtægt tjene som fællesareal for et større udstykningsområde, der oprindeligt bestod af flere selvstændige ejendomme, men nu ejedes af et udstykningsfirma. Taksationskommissionen fandt, at kommunen »efter kommunepulans § 32« havde pligt til at overtage ejendommen. Det havde dog nok været rigtigere at henvise til analogien af § 32, som der også gøres i redaktionsnoten til kendelsen. Se endvidere KFE 1985.51 og 1986.40.

Også andre tilfælde af krav om fællesanlæg efter § 18, stk. 1, nr. 11, kan tænkes at udløse en § 32-overtagelse. Det samme kan gælde krav efter nr. 12 om anlæg af et beplantningsbælte på et areal, som ikke ejes af den, hvis bebyggelse/arealanvendelse skal afskærmes, jfr. Pst.skr. 28.11.1986 (4334/1/10-9).

Selv om § 32-ordningen er indført af hensyn til private ejere, har også staten og amtskommunen som grundejere den ejerbeføjelse, som er hjemlet i § 32, jfr. KFE 1981.198.

Erstatningsmæssige konsekvenser?

Kommuneplanloven indeholder ikke nogen bestemmelse om, at der kan tilkomme en grundejer erstatning i anledning af de begrænsninger i hans rådighedsret over ejendommen, som en lokalplan pålægger ham. Sådanne rådighedsbegrænsninger er almindelige reguleringer af ejendomsrettens grænser og medfører ingen grundlovsmæssig nødvendighed for tilkendelse af erstatning for et eventuelt tab. Det har intet at gøre med spørgsmålet om erstatning for lokalplanbestemmelser, at §§ 32 og 33 under visse betingelser giver en ejer ret til at kræve ejendommen overtaget af kommunen mod erstatning; erstatningen ydes da for ejendommens overtagelse og ikke for lokalplanbestemmelsen.

Heller ikke byplanloven fra 1938 indeholdt bestemmelser om erstatning i anledning af rådighedsbegrænsninger fastsat i byplanvedtægt (bortset fra »landzone-byplaner«, afløst af by- og landzoneoven med dens begrænsede og nu uaktuelle erstatningsregel i lovens § 12, og bortset fra en praktisk betydningsløs regel om erstatning for visse tilfælde af pålæg af vej- og byggelinier), jfr. nærmere Rud Nielsen i Fast Ejendom. 164 ff. med doms- og litteraturhenvisninger. Det har en rent historisk grundelse og er ude af trit med den øvrige nugældende lovgivning, når fredningsbestemmelser i mf. af naturfredningslovens kap. III, der har ganske samme karakter som lokalplanbestemmelser, medfører erstatning efter lovens § 19, stk. 1, jfr. Skovgaard. 117, men anderledes Spleth i U. 1979 B.42 f.

Generelt om grænsedragningen mellem ekspropriation og erstatningsfri reguleringer, jfr. grundlovens § 73, må henvises til de statsretlige værker, senest Ross: Dansk Statsforfatningsret II (3. udg. 1980). 636 ff., samt Bent Christensen i Miljøret I. 148 ff., Friis Jensen i Miljøret 4.9 ff., Spleth i U. 1979 B.41 ff., Skovgaard især s. 59-73 og 118-123 og Zahle i U. 1984 B.149 ff.

Det kan imidlertid ikke på forhånd ganske udelukkes, at bestemmelser i en lokalplan med helt utvivlsom hjemmel i § 18 kan pådrage kommunen et erstatningsansvar. Det er oplagt, at et erstatningsansvar ikke indtræder, blot fordi lokalplanen medfører en ringere brugs- eller handelsværdi af en ejendom end den hidtidige. Der må foreligge noget ganske særligt, enten en så helt ekstrem grad af værdiforringelse at der i praksis slet ikke vil være nogen privatøkonomisk formuigtig anvendelsesmåde for ejendommen, eller lokalplanen må være båret af et illoyalt eller på anden måde usagligt og dermed dadelværdigt motiv.

Et rent eksempel på det førstnævnte er vanskeligt at give, fordi af-skæringen af en privatøkonomisk formuigtig anvendelse af ejendommen som oftest kun kan tænkes at foreligge, hvor lokalplanbestemmelsen reelt forbeholder ejendommen til et offentligt formål, og hvor man derfor snarere kan tænke sig en analogisk anvendelse af § 32, jfr. nærmere herom i kommentaren til § 32. Et rent eksempel skulle imidlertid illustrere den situation, at ejeren ikke ønsker kommunens overtagelse af ejendommen, men vil bevare sin ejendomsret samtidig med, at han kan opnå erstatning for ejendommens værdiforringelse. En sådan situation kan muligt tænkes at foreligge ved en meget intens og ekstrem detaljeret regulering efter § 18, stk. 1, nr. 8, af ejendommens eller bebyggelsens lovlige anvendelse. Hvis grænsen for den tilladte erstatningsfri regulering i et sådan tilfælde findes overskredet, kan det dog tænkes, at domstolene vil foretrække at statuere ugyldighed af (manglende lovhjemmel for) den pågældende lokalplanbestemmelse i netop den konkret foreliggende situation. Friis Jensen finder det i Miljøret 4.14 ff. mest nærliggende, at § 32 anvendes analogt i et sådant tilfælde, men dette vil forudsætte, at ejeren - ialfald subsidiært - nedlægger påstand om kommunens overtagelse af ejendommen.

U. 1979.938 Ø angik et tillæg til en byplanvedtægt, hvorefter en henved 5.000 m² stor ejendom (Hotel Søfryd i Jyllinge) kun måtte anvendes til »hotel, restaurations-virksomhed, pensionat el.lign.«, således at der ikke længere kunne frastykkes nogle grunde til parcelhuse. Ejendommen havde i over 70 år været bebygget med et hotel. Landsretten udtalte, at »grundlovens § 73 ikke kan antages udelukket som hjemmel for erstatning, når ganske særlige hensyn taler herfor«, men fandt ikke, at sådanne hensyn forelå. Ejeren havde gjort gældende, at rådighedsindskrænkningen var så konkret og speciel, at den måtte betragtes som en ekspropriation. Dommen er kommenteret af Svend Askær i Landinspektøren 30. bd. (1980).261 ff.

Spørgsmålet om erstatning kan - som det også til en vis grad var tilfældet i

den nævnte U. 1979.938 - navnlig tænkes aktualiseret af en planændring. Det er en fundamental bestanddel af planlovgivningen, at vedtagne planer kan og undertiden ligefrem skal ændres, se for kommuneplanlovens vedkommende navnlig § 14 smh.m. § 16, stk. 2. Problemstillinger ændres til stadighed, og nye problemer opstår. På den anden side har den enkelte borger og virksomhed et behov for at kunne indrette sig i tillid til en udført planlægning.

Loven har ikke taget stilling til, hvordan konflikten mellem hensynet til planlægningens fleksibilitet og hensynet til tryghed i ejendomsbesiddelsen skal løses. På baggrund af planhierarkiet og de udtrykkelige lovbestemmelser om planrevision sammenholdt med planbestemmelsernes karakter af almindelig (erstatningsfri) regulering af ejendomsretten med virkning alene for fremtidige dispositioner, må udgangspunktet utvivlsomt være følgende: Ændring af en lokalplan udløser ikke erstatning til grundejerne, selv om de skuffes i forventninger baseret på den tidligere plan - ganske som en »ny« lokalplan for et hidtil »uplanlagt« område ikke udløser erstatning, og i øvrigt ligesom folketingsretten når som helst kan gennemføre skærpelser af lovgivningen. Man kan sige, at lovbestemmelserne om planændringer bevirker, at en ejer som hovedregel netop ikke kan have berettigede forventninger om, at planen vil blive opretholdt.

Det er imidlertid ingen ufravigelig regel, og det bliver en opgave for domstolene at afgøre, under hvilke omstændigheder en lokalplan kun kan ændres mod erstatning til den private fra kommunen eller eventuelt den overordnede myndighed (amtskommunen, miljøministeriet), som reelt har foranlediget planændringen. I ekstreme tilfælde kan nye eller ændrede restriktioner muligvis bedømmes som ekspropriative indgreb, sml. herved proceduren i ovennævnte U. 1979.938. I andre tilfælde kan der muligt blive tale om anvendelse af de almindelige regler om offentligt erstatningsansvar for skadegørende handlinger. Det kan herved have betydning, med hvilken nærmere begrundelse kommunalbestyrelsen har besluttet planændringen. Et eksempel på en ansvarspådragende planlægning kan muligvis være, at kommunalbestyrelsen begrænser udstrækningen af et tidligere fastlagt industriområde, blot fordi grundsaltet går trægt, og disponerer en del af området for parcelhusbebyggelse med den konsekvens, at der så må stilles en række ellers overflødig krav til virksomhederne om forureningsforebyggende foranstaltninger eller måske endog om ophør af virksomheden. I eksemplet kunne man også tale om kommunalbestyrelsens varetægt af et ulovligt formål, og det illustrerer for så vidt den flydende grænse mellem erstatningsansvar for lovligt henholdsvis ulovlige planændringer. I praksis vil det ofte være muligt for vedkommende ejer at procedere på både

et ekspropriationssynspunkt (tilintetgørelse af berettigede forventninger knyttet til den tidligere plan) og tilstedeværelsen af ansvarspådragende og eventuelt ugyldighedsfremkaldende fejl. Sml. Friis Jensen i Forvaltningsret. 382 ff. og Skovgaard. 103 ff.