

Et enstrenget system løser ikke de reelle udfordringer

En ny ekspropriationsproceslov er i sin vorden, og regeringen lægger op til, at Ekspropriationsudvalgets anbefaling af en enstrenget model for kommunale ekspropriationer skal blive til virkelighed.

Det er helt afgørende, at myndighedernes håndtering af såvel ekspropriationsspørgsmålet som det dermed forbundne erstatningsspørgsmål foregår efter en proces, som giver borgerne alle nødvendige retssikkerhedsmæssige garantier, og som ikke trækker sagerne unødigt i langdrag.

Sådan formulerede transportminister Benny Engelbrecht (S) det i en pressemeddelelse fra den 30. januar i år, hvor han blandt andet oplyser om, at Transport- og Boligministeriet er i gang med at udarbejde et forslag til en ny ekspropriationslov, der skal implementere den model, som en tværministeriel arbejdsgruppe har anbefalet.

Den énstrengede model for den kommunale ekspropriationsproces blev oprindeligt udarbejdet af Ekspropriationsudvalget, som i sommeren 2018 kom med en betænkning, der belyste borgernes retssikkerhed i forbindelse med kommunale ekspropriationer efter planloven. Betænkningen indeholdt otte anbefalinger, og en af disse var, at der skulle udarbejdes en enstrenget model for kommunale ekspropriationer, hvor kommunen træffer afgørelse om ekspropriation, og en ekspropriationskommission træffer afgørelse om erstatning, og med én

samlet klageinstans, som borgeren kan påklage begge afgørelser til.

Derudover anbefalede Ekspropriationsudvalget, at der skulle udarbejdes en samlet ekspropriationsproceslov, hvor både de kommunale og statslige ekspropriations- og taksationsprocesser fremgår. Herefter nedsatte man førnævnte tværministerielle arbejdsgruppe, som skulle analysere på forskellige modeller for, hvordan en ændring af ekspropriations- og taksationsprocesserne kunne gøre processen mere transparent for borgerne. Arbejdsgruppen afsluttede sit arbejde kort før folketingsvalget i juni sidste år, og anbefalede i den forbindelse den enstrengede model fra en kommunal ekspropriationsproces, og vurderede

samtidigt, at en reform af de nuværende ekspropriations- og taksationssystem kan gøre processen mere overskuelig for borgerne samt understøtte en hurtigere sagsbehandling.

De fageksperter som 'Landinspektøren' har talt med, sår dog alle tvivl om, hvorvidt en ny enstrenget model for kommunale ekspropriationer faktisk løser de reelle udfordringer, der kan opstå ved ekspropriation og taksation.

"Den enstrengede model samler godt nok klageinstansen et sted, men så indføres der en ny instans, der skal forestå erstatningsfastsættelsen – og så er vi lige vidt. For mig at se, bliver det et mere bureaukratisk og teknokratisk system, der risikerer at forlænge processen," siger

"Der er ingen tvivl om, at den overvejende del af klagesager handler om erstatningen. Der er brug for en bedre kommunikation om, hvorfor erstatningen er som den er – og det får man ikke ved at fjerne den forudgående dialog om erstatningen mellem byrådsmedlemmer og de berørte borgere"

Mads Sanddal Jeppesen, landinspektør og ekspropriationsspecialist



Transportminister Benny Engelbrecht har søsat arbejdet, der skal føre til en ny ekspropriationsproceslov – et lovforberedende arbejde som helt oplagt kalder på et solidt landinspektøraftryk.
Foto: Henning Bagger/Ritzau Scanpix

Mads Sanddal Jeppesen, landinspektør med speciale i ekspropriation og ansat i COWI.

ERSTATNINGEN FYLDER MEGET

I BORGERENS BEVIDSTHED

Kommunale ekspropriationsprocesser kan være meget forskellige. Det kan være lige fra afståelse af meget små arealer af én ejendom til lokale projekter, til store anlægsprojekter der involverer mange lodsejere. Fælles for de kommunale ekspropriationsprocesser, som de er i dag, er imidlertid nærheden til politikerne, der tager beslutningen om ekspropriation. I mange kommuner er der ikke ret langt fra borger til politiker, og det er et demokratisk nærhedsprincip, når det er de lokale byrådsmedlemmer, der står for ekspropriationen, forklarer Mads Sanddal Jeppesen. Samtidig er det hans indtryk, at netop dialogen med politikerne har stor betydning for, at borgerne føler sig hørt og har en fornemmelse af, at de har været igennem en god proces. Derfor mener han, at det udfordrer nærdemokratiet, hvis en enstrengt model med en central taksationskommission overlader erstatningen til et teknokratisk organ, som borgerne ikke er i dialog med.

Nogle kommuner afgiver erstatningstil-

buddet direkte ved åstedsforretningen, mens andre indkalder lodsejerne til forhandlingsmøde senere. Uanset metoden, så mener Mads Sanddal Jeppesen, at det er problematisk, hvis erstatningen fremover bliver fastsat væk fra den dialog og kommunikation, der i dag er imellem de lokale politikere og de lokale, berørte lodsejere.

”Vi har endnu til gode at få en forklaring på, hvordan man som borger kan tale sin sag over for den foreslåede kommunale ekspropriationskommission. I dag har man mulighed for at tale sin sag. Det kan vi ikke læse af papirerne, om man får mulighed for i et nyt enstrengt system. Er det en skrivebordsafgørelse, eller skal de ud og lave en særskilt besigtigelse?” spørger Mads Sanddal Jeppesen. Han synes dog, at fastsættelsen af erstatning kan være en svær proces, og at byrådsmedlemmerne godt kunne bruge noget faglig rådgivning forud for og under processen. Det gælder ofte også de kommunale taksationskommissioner, der er ladt lidt i stikken. De har ikke som overtaksationskommissionerne et sekretariat til at hjælpe sig, og må forlade sig på dommerens og de to menige medlemmers egen indsats. Derfor mener han, at man i stedet bør overveje, om de kommunale taksationskommis-

sioner skal styrkes fremfor at oprette et enstrengt klagesystem.

”Der er ingen tvivl om, at den overvejende del af klagesager handler om erstatningen. Der er brug for en bedre kommunikation om, hvorfor erstatningen er som den er – og det får man ikke ved at fjerne den forudgående dialog om erstatningen mellem byrådsmedlemmer og de berørte borgere,” konstaterer Mads Sanddal Jeppesen.

FRIVILLIGE AFTALER BØR DANNE GRUNDLAG FOR TAKSATION

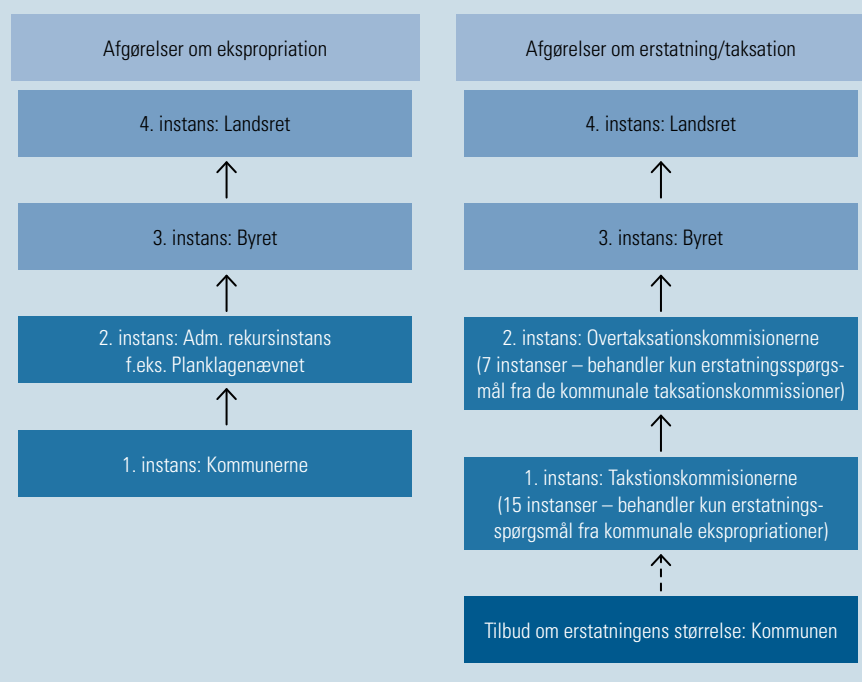
Landinspektør i LIFA A/S Terese Fuglsang, der ligeledes er specialist i ekspropriationer, mener også, at der i højere grad skal fokus på den gode vejledning og kommunikation, og på grundejerinddragelsen forud for både kommunal og statslig ekspropriation.

”Det ville være en klar fordel for processen, at krav om indledende dialog med grundejer blev lovbestemt,” siger Terese Fuglsang. Hun forklarer, at mange kommuner ikke ønsker at ekspropriere, og det er også hendes erfaring, at forhandlinger om frivillige aftaler kan bruges i en lang række anlægsprojekter. I store anlægsprojekter giver det mening at ekspropriere, men i små lokale projekter med grundejere, kan en indledende proces ofte ende med en frivillig aftale. Derfor mener Terese Fuglsang også, at det giver god mening i alle projekter, at man har grundejerinddragelse, når der skal ske noget på deres ejendomme. Men i mange tilfælde kommer fastsættelsen af erstatning til at spænde ben for de frivillige aftaler.

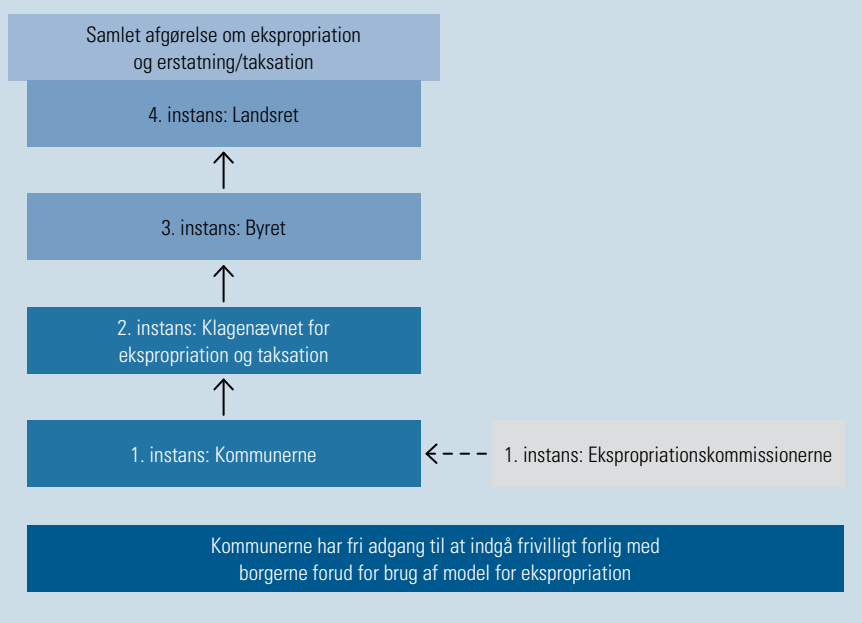
”Vi løber ofte panden mod en mur, fordi parterne ikke kan blive enige om erstatningens størrelse – her er kommunen nødt til at ekspropriere først for herefter at kunne anmode taksationskommission om at afsige kendelse om erstatningens størrelse,” siger Terese Fuglsang. Derfor efterspørger hun, at erstatningsspørgsmålet ved de frivillige aftaler på ekspropriationslignende vilkår også kan blive afprøvet ved en taksationskommission. Det kan de ikke, som det er i dag, og det er der heller ikke lagt op til, at de kan i den enstrengede model.

Terese Fuglsang kan også se udfor-

DEN GÆLDENDE PROCESS FOR KOMMUNAL EKSPROPRIATION OG TAKSATION



DEN FREMTIDIGE MODEL FOR KOMMUNAL EKSPROPRIATION OG ERSTATNING/TAKSATION



Som led i sit arbejde med en ny ekspropriationsproceslov ønsker regeringen at implementere en énstrengt model for den kommunale ekspropriationsproces, hvor kommunen træffer afgørelse om ekspropriation, og en ekspropriationskommission træffer afgørelse om erstatning, så borgeren kan påklage begge afgørelser til én samlet klageinstans. Figurene viser henholdsvis nuværende model for kommunale ekspropriationer og den foreslåede enstrengede model. Kilde: Transport- og Boligministeriet

dringer i, at de nye kommunale ekspropriationskommissioner skal varetage erstatningsspørgsmålet, fordi det kræver, at de inddrages i åstedforretningen – og det er spørgsmålet, om flere instanser med myndighed får grundejerne til at opleve sig bedre informeret og vejledt i processen. Processen hen imod en frivillig aftale er netop præget af en god dialog og kommunikation mellem kommunens forligsforhandler og grundejerne, og derfor mener hun også, at det er vigtigt, at man sørger for at tilgodese de frivillige aftaler på ekspropriationslignende vilkår, så de ikke går i stå ved selve erstatningsfastsættelsen.

”Det at have kommunikation og dialog i processen, det tager tid og koster penge, men grundejerne oplever det også som en meget bedre proces,” fastslår Terese Fuglsang.

BORGERNE ØNSKER DIALOG OG KORT PROCES

Terese Fuglsangs synspunkt bakkes i nogen grad op af to jurister, der til daglig repræsenterer grundejerne ved kommunale og statslige ekspropriationsprocesser.

”Vi oplever, at det er vigtigt for lodsejerne at have en dialog med de lokale politikere. En ekspropriation er et stort indgreb i ejendomsretten, og mange lodsejere bliver meget berørt. Det er derfor vigtigt, at der er en forretning ude i marken, som foretages på en sober og menneskelig måde, og at de deltagende kender til de lokale forhold,” siger Jonas Valhøj Kleffel Nielsen, der er afdelingsleder i Landbrug & Fødevarers rådgivningsvirksomhed SEGES, som ofte repræsenterer lodsejere med landbrugsjord ved ekspropriation eller forhandling forud for ekspropriation.

På samme linje er advokat og partner ved Interlex Advokater i Aarhus, Gert Lund, der ofte beskæftiger sig med ekspropriationssager, hvor han repræsenterer grundejerne.

”I dag mødes man i marken, og man kan komme med mundtlige bemærkninger, og det håber jeg, at man vil bibeholde. Det er meget vigtigt,” mener Gert Lund, der oplever, at oplysningen af sagen både med hensyn til ekspropriation og taksation fungerer godt i dag, hvor

dialogen ofte foregår på de marker eller grunde, der skal eksproprieres. Ved anden instans har man altid mulighed for at møde og komme med sine bemærkninger over for taksationskommissionen, og det mener han er meget vigtigt at bibeholde.

”Jeg synes, at ekspropriationssystemet fungerer godt, som det er i dag, og jeg kan ikke se, at et nyt enstrengt system forbedrer det. I stedet skulle man tilføje flere ressourcer til det eksisterende system, da ventetiderne er det største problem for borgerne,” påpeger Gert Lund, der anser et enstrengt system med én klageinstans for mere problematisk, fordi man risikerer, at borgerne vil opfatte kommission og kommune som én og samme instans.

SKAL STATEN BLANDE SIG?

I ministeriets udmelding er det foreslået, at de kommunale ekspropriationskommissioner skal betjenes af ét af de to kommissariater, der i dag varetager sekretariatsbetjeningen af Kommissarius for Statens Ekspropriationer i Jylland og Kommissarius for Statens Ekspropriationer på Øerne og har til huse i henholdsvis Aarhus og København. I dag er det de ledende landinspektører i Jylland og på øerne, der tilvejebringer oplysninger for de statslige ekspropriations- og taksationskommissioner, når de skal fastsætte en erstatning.

Mølbak Landinspektører A/S er det firma, der i dag fungerer som ledende landinspektør for statens ekspropriationer til baneanlæg i hele landet, og her kan de godt se en model, hvor der udbydes tilsvarende regionale eller lignende funktioner som ledende landinspektør, der kan bistå de statslige ekspropriations- og taksationskommissioner med erstatningsfastsættelse for kommunale ekspropriationer. Det forklarer Karsten Willeberg-Nielsen, der er fungerende ledende landinspektør ved Mølbak Landinspektører. Han er dog enig i, at nærheden til beslutningstagere og dialogen på stedet er afgørende for borgerens retssikkerhed.

”Da formålet med lovforslaget klart er at styrke borgerens retssikkerhed og tillid til både ekspropriationsbeslutnin-

gen og erstatningsfastsættelsen, er det efter min opfattelse nødvendigt at få tilvejebragt en model, hvor erstatningsfastsættelsen ikke bliver reduceret til en skrivebordsafgørelse fra København eller Aarhus, men i praksis baserer sig på besigtigelse af de berørte arealer og ejendomme, hvor der er mulighed for, at kommissionerne for den erstatningsfastsættende myndighed eller sekretariat kan have en dialog med de berørte parter,” siger Karsten Willeberg-Nielsen.

I SEGES foreslår de, at instanser fra de statslige ekspropriationer bliver klageinstanser på det kommunale område. Det er en model, som svarer til det alternativ til den enstrengede model, som er med i Ekspropriationsudvalgets betænkning fra sommeren 2018. Det er imidlertid en model, som den tværministerielle arbejdsgruppe har valgt ikke at gå videre med.

”Vi har valgt at anbefale en anden

model, fordi vi gerne vil beholde den nærhed, der i dag er i det kommunale system, hvor forhandling om omfang og pris sker lokalt – også fordi, at omfang og pris netop kan være indbyrdes forbundne” siger Jonas Valhøj Kleffel Nielsen,” SEGES.

”Det er flere mulige modeller, men det er nok ikke så meget systemet, der er problemet, men mere hvor mange ressourcer man bruger på vejledningen og behandlingen af borgerens sag. Det kan i hvert fald være et problem for retssikkerheden, hvis sagsbehandlingstiden trækker ud,” fastslår Mads Sanddal Jepsen, COWI. Han konstaterer, at der forestår en lovforberedende proces nu, hvor Landinspektørforeningen og andre interessenter får mulighed for at udtale sig, og han håber, at DdL vil lægge sig i selen for at komme med konstruktive forslag så hurtigt som muligt. ◀◀

TIDSPLAN FOR LOVFORSLAG OM NY SAMLET EKSPROPRIATIONS PROCESLOV

Dato	Handling
Forsommeren 2020	Første udkast af lovforslaget drøftes med TRU.
Inden sommerferien 2020	Lovforslaget sendes i målrettet høring ved udvalgte målgrupper, f.eks. kommissariaterne, KL, landinspektørerne, advokatbranchen, universiteterne m.v.
I løbet af sensommer/efterår 2020	Afholdelse af en serie af workshops/seminarer for de hørte målgrupper, hvor specifikke dele af ekspropriations- og taksationsprocessen drøftes med fokus på de temaer, som har særlig relevans for målgrupperne.
Op mod årsskiftet 2020/21	Udarbejdelse af konsolideret lovforslag på baggrund af workshops/seminarer.
Vinter 2020/21	Nyt lovudkast på baggrund af workshops/seminarer drøftes evt. med TRU.
Foråret 2021	Lovforslaget sendes i bred offentlig høring med lang høringsfrist.
Foråret 2021 – forsommeren 2021	Udarbejdelse af konsolideret lovforslag på baggrund af høringsvar.
Sommeren 2021	Hvis behov evt. supplerende offentlig høring.
Åbningsugen 2021	Lovforslag fremsættes for Folketinget med forventet ikrafttrædelse den 1. januar 2022.

Når regeringen har et første udkast klar til en ny ekspropriationsproceslov kommer der en fase med høringer og workshops med de hørte målgrupper – herunder med landinspektører ifølge ministeriets egen tidsplan.
Kilde: Transport- og Boligministeriet