

Notat

Vedr. ekspropriationsbeslutning og alternative projektforslag

Svendborg Kommune har bedt os tilvejebringe en redegørelse for, hvorvidt det er forbundet med retlige risici, at kommunen, sideløbende med den igangværende ekspropriationsproces til udbygning af Gambøtvej, undersøger mulighederne for at gennemføre et alternativt vejprojekt på strækningen, og at kommunen, såfremt ekspropriationsbeslutning træffes, senere måtte beslutte at gennemføre et alternativt vejprojekt, herunder hvordan eventuelle risici bør imødegås.

Udbygning af Gambøtvej

Den 13. december 2023 blev der afholdt åstedsforretning ved de berørte ejendomme langs Gambøtvej. Under åstedsforretningen blev det oprindelige vejprojekt, som Svendborg Kommune påtænker at gennemføre ved ekspropriation, fremlagt for de fremmødte.

Projektet omfatter udvidelse af den eksisterende kørebane, etablering af et gangareal og en lysregulering på dele af Gambøtvej, hvilket indebærer vekselvis ensretning af strækningen, samt etablering af en spunsvæg ind mod de berørte ejendomme.

Ejerne af de berørte ejendomme blev i forbindelse med åstedsforretningen tilbudt, under forbehold for ekspropriationens fremme, at kommunen etablerer nye adgange til Gambøtvej og private trappeforløb på de respektive ejendomme til erstatning for de eksisterende adgange og trappeforløb, der nedlægges i forbindelse med projektet.

Sideløbende med ekspropriationsprocessen har bygherre, med hvem Svendborg Kommune har indgået udbygningsaftale, og interessenter i området drøftet et forslag til et alternativt vejprojekt, hvilket er blevet forelagt Svendborg Kommune.

Det alternative vejprojekt indebærer, at den påtænkte lysregulering og vekselvise ensretning opgives, at der etableres en ubrudt spunsvæg på dele af strækningen, og at arealerhvervelsen på de berørte ejendomme ændres, således arealbehovet på lb.nr. 1 forøges, mens det reduceres på lb.nr. 2-4.

Derudover indebærer det alternative vejprojekt, at de tilbudte løsninger vedrørende adgangsforhold ændres, således ejerne af lb.nr. 2-3 i stedet skal færdes via lb.nr. 1 for at få adgang til Gambøtvej, og at lb.nr. 4 skal færdes via matr.nr. 48a, Thurø By, Thurø, for at få adgang til Gambøtvej.

Desuden bliver det nødvendigt at erhverve et areal fra førnævnte ejendom, matr.nr. 48a, Thurø By, Thurø, hvilket forventes gemmeført via frivillig aftale med ejendommens ejer.

Om ekspropriation efter vejloven

Der er i vejlovens § 96 hjemmel til, at Svendborg Kommune, som vejmyndighed, kan ekspropriere til offentlig vej, når det er nødvendigt af hensyn til almenvellet.

Adgangen til at gennemføre ekspropriation efter vejloven er underlagt de almindelige regler for ekspropriation, der følger af lovgivning, praksis, m.m., herunder bl.a. krav om nødvendighed, aktualitet, forholdsmæssighed og egnethed.

Nødvendighedskravet følger af ordlyden i grundlovens § 73, stk. 1, 2. pkt., der lyder således: "Ingen kan tilpligtes at afstå sin ejendom, uden hvor almenvellet kræver det" [min understregning]. Med andre ord skal ekspropriationen skal være nødvendig for at opnå formålet og må ikke gå videre end påkrævet eller kunne realiseres på en for ejeren mindre indgribende måde.

Af nødvendighedskravet følger samtidig, at ekspropriationen skal være nødvendig i tidsmæssig henseende, ligesom der skal være afsat de nødvendige midler til realisering af projektet, og de fornødne tilladelser skal være meddelt. Ekspropriationen skal således have en vis *aktualitet*.

Endvidere følger det af det almindelige forvaltningsretlige proportionalitetsprincip, at myndighedernes foranstaltninger, især når de indebærer tvangsmæssig afståelse af ejendom, skal stå i rimeligt forhold til de mål, der forfølges med indgrebet. Der skal altså være *forholdsmæssighed* mellem det konkrete indgreb og formålet med ekspropriationen.

Endelig er det i forvaltningsretlig teori antaget, at der gælder et almindeligt *egnedhedskrav*, hvorefter forvaltningsmyndighederne ikke må foretage indgreb, der ikke er egnet til at nå formålet.

Undersøgelse af alternative vejprojekter

Det bemærkes, at det ikke i sig selv er forbundet med retlige risici, at Svendborg Kommune undersøger mulighederne for at realisere et alternativt vejprojekt til det, der blev fremlagt på åstedsforretningen.

Tværtimod er det kommunens ansvar, at det fornødne oplysningsgrundlag foreligger, før der træffes ekspropriationsbeslutning. Et mangelfuldt oplysningsgrundlag kan medføre, at en ekspropriation efterfølgende ophæves.

Selvom det havde været ideelt, at muligheden for at gennemføre det alternative vejprojekt var afdækket forud for åstedsforretningens afholdelse, er det i overensstemmelse med kommunens undersøgelsespligt, at det alternative vejprojekts hensigtsmæssighed undersøges nærmere.

Såfremt undersøgelsen ikke fører til en afklaring af, om det alternative vejprojekt er mere hensigtsmæssigt, før der træffes ekspropriationsbeslutning, vil der opstå en risiko for, at undersøgelsespligten ikke er opfyldt, og at det fornødne oplysningsgrundlag for at træffe beslutning om ekspropriation ikke er tilvejebragt, hvilket i begge tilfælde vil kunne medføre ekspropriationens ophævelse.

Valg af projekt som forudsætning for ekspropriationen

Undersøgelsen af det alternative vejprojekt må under alle omstændigheder føre til, at det afklares endeligt, hvilket projekt Svendborg Kommune ønsker at realisere, før der træffes ekspropriationsbeslutning.

Det vil i almindelighed være sådan, at før der foreligger en sådan afklaring, kan kommunen naturligvis ikke vurdere, hvor stort et areal der er nødvendigt for at realisere projektet, eller hvilke rettigheder der er nødvendige at ekspropriere, og dermed vil kommunen ikke have det tilstrækkelige grundlag for at vurdere, om betingelserne for at gennemføre ekspropriation er tilstede, og derfor ikke lovligt kunne træffe ekspropriationsbeslutning.

Såfremt Svendborg Kommune vælger foreløbigt at indstille beslutningstagningen vedrørende det alternative vejprojekt, men fortsættes ekspropriationsprocessen for det oprindelige projekt, og fører det til, at der træffes ekspropriationsbeslutning, vil det på ekspropriationstidspunktet reelt være uafklaret, hvilket projekt kommunen faktisk ønsker at realisere.

Allerede fordi det på ekspropriationstidspunktet således ikke er afklaret, hvilket projekt kommunen ønsker at realisere, kan kommunen dermed ikke have haft det fornødne grundlag for at vurdere, om det er nødvendigt at gennemføre ekspropriationen i det omfang, der fremgår af ekspropriationsplanen, eller om ekspropriationen er egnet til at realisere det pågældende projekt.

Eksempelvis vil den ekspropriationsplan, som blev fremlagt i forbindelse med åstedsforretningen, kun være nødvendig, hvis det oprindelige vejprojekt ønskes realiseret. Ønskes i stedet det alternative vejprojekt realiseret, vil ekspropriationsplanen da gå videre end påkrævet i forhold til lb.nr. 2-4 og dermed være mere indgribende, idet det reelle arealbehov på disse ejendomme vil være mindre. Samtidig vil ekspropriationen ikke være egnet i forhold til lb.nr. 1, hvor det reelle arealbehov vil være større.

Heller ikke betingelsen om aktualitet vil kunne anses for opfyldt, idet det på ekspropriationstidspunktet ikke med den fornødne sikkerhed vil kunne antages, at realiseringen af netop dét projekt, der eksproprieres til, er nærtforestående. Det vil formentlig heller ikke kunne anses for rimeligt eller forholdsmæssigt, såfremt ejerne at de berørte ejendomme blev tilpligtet at afstå arealer til et projekt, hvis nærmere indhold, udformning og afgrænsning endnu ikke er afklaret.

Valget mellem det oprindelige vejprojekt og det alternative vejprojekt (eller et helt tredje) er således en forudsætning for, at kommunen kan gennemføre ekspropriation. Der kan for så vidt ikke træffes ekspropriationsbeslutning, før det er afklaret, hvilket projekt kommunen ønsker at realisere.

Træffer kommunen alligevel beslutning om ekspropriation til fordel for det oprindelige projekt, selvom der reelt ikke foreligger en afklaring i forhold til det alternative projekt, vil betingelserne for ekspropriation altså ikke være tilstede, og ekspropriationsbeslutningen vil efterfølgende kunne ophæves.

Det er dog ikke ensbetydende med, at der ikke kan opstå ændrede forhold *efter* ekspropriationstidspunktet som efter omstændighederne fører til, at det oprindelige ekspropriationsformål må opgives, uden at dette nødvendigvis medfører ekspropriationens ugyldighed. Det afgørende er, at det på ekspropriationstidspunktet måtte påregnes, at ekspropriationen var nødvendig (og lovlig i øvrigt).

Den videre forløb

Det anbefales, at Svendborg Kommune undersøger mulighederne for at gennemføre det alternative vejprojekt, herunder mulighederne for at begrænse indgrebene i de berørte ejendomme mest muligt og forholdet til ekspropriationsbetingelserne i øvrigt, og på den baggrund træffer beslutning om, hvilket vejprojekt der ønskes realiseret.

Såfremt det valgte projekt måtte føre til væsentlige ændringer til det projekt, som blev fremlagt under åstedsforretningen, skal der afholdes en ny åstedsforretning vedrørende de ejendomme, der berøres af ændringerne, hvis projektet ønskes gennemført ved ekspropriation.

På baggrund af det oplyste om det alternative vejprojekt, herunder om ændring i forhold til lysregering, arealbehov og det af kommunen tilbudte vedrørende adgangsforhold, vurderes det, at såfremt dette projekt foretrækkes, vil der være tale om så væsentlige ændringer, at en ny åstedsforretning vil være påkrævet, før der kan træffes ekspropriationsbeslutning.