

[Miljøministeren.]

i Københavns kommune med afvigende bestemmelser herom i forhold til det øvrige land. Med henblik på tilrettelæggelsen af det videre arbejde med harmoniseringen af de københavnske særordninger med reglerne for det øvrige land er det regeringens hensigt at foretage en samlet vurdering af de gældende ordninger. I forbindelse med forberedelsen af nærværende lovforslag har regeringen ført forhandlinger med Københavns kommune med udgangspunkt i, at der principielt bør tilvejebringes ensartede byplanregler for hele landet, og disse forhandlinger vil fortsætte.

Under lovforberedelsen har der ligeledes været forhandlet med de kommunale organisationer og en række erhvervsorganisationer og faglige foreninger. Også disse drøftelser vil blive fortsat efter lovforslagets fremsættelse i folketinget.

Med fremsættelsen af lovforslaget om kommuneplanlægning umiddelbart inden udløbet af indeværende folketingssamling er det regeringens ønske at lægge navnlig lovforslagets hovedprincipper frem til bred debat. Det er hensigten, at ikke alene folketinget, men også særligt interesserede kredse og offentligheden i almindelighed skal have lejlighed til at fremkomme med kommentarer og synspunkter, inden lovforslaget genfremsættes til efteråret. Det skal derfor understreges, at regeringen er indstillet på at tage de fremkomne reaktioner på lovforslaget op til positiv overvejelse. Det er netop hensigten med en sådan debatperiode at få alle aspekter af lovforslaget belyst så alsidigt som muligt.

I de almindelige bemærkninger til lovforslaget er givet en redegørelse for de økonomiske og administrative konsekvenser af lovforslagets gennemførelse. Der vil blive tale om en ganske væsentlig reduktion af statens forbrug af både arbejdskraft og penge i forbindelse med administrationen af byplanlægningen. Det er hensigten i samarbejde med de kommunale organisationer at foretage en nøjere gennemgang af de administrative og økonomiske konsekvenser både i relation til staten, amtskommunerne og kommunerne. Ved lovforslagets genfremsættelse vil der således foreligge en beregning, der supplerer og detaljerer de indtil nu foretagne foreløbige skøn.

Idet jeg i øvrigt tillader mig at henvise til lovforslaget og de dertil knyttede fyldige bemærkninger, skal jeg anbefale lovforslaget til det høje tings velvillige behandling.

*Skriftlig redegørelse.*

Af miljøminister Holger Hansen (9. maj 1974):

*Redegørelse om regeringens overvejelser om fredningsplanlægningen.*

(Redegørelse nr. VII).

Denne redegørelse, der har til formål at give folketinget en orientering om regeringens overvejelser om fredningsplanlægningen og dens sammenhæng med den øvrige fysiske planlægning, fremlægges på baggrund af regeringens tiltrædelseserklæring, hvori det bl. a. udtales:

„Samlingen af miljøbeskyttelsen, fredningen og planlægningen under samme ministerium muliggør en samlet planlægningsindsats, og regeringen agter at udnytte denne mulighed, bl. a. i forbindelse med overvejelser af ændringer vedrørende fredningsplanlægningen.“

Redegørelsen må ses i sammenhæng med det forslag til lov om kommuneplanlægning, som regeringen som det næste led i reformen af planlægningslovgivningen nu har fremlagt for folketinget. Af andre aktuelle planlægningssspørgsmål omtales i tiltrædelseserklæringen miljøreformen, hvis ikrafttræden måtte udskydes til 1. oktober 1974 for at sikre en forsvarlig gennemførelse.

Fredningsplanlægningen er et betydningsfuldt led i den samlede fysiske planlægning. Det var derfor naturligt, at folketingets udvalg angående fysisk planlægning i sin betænkning af 25. maj 1973 over forslag til lov om lands- og regionplanlægning henstillede til boligministeren at optage forhandlinger med ministeren for kulturelle anliggender om den nuværende opbygning af fredningsmyndighederne og navnlig organisationen af fredningsplanlægningen i relation til den foreslåede regionplanlægning. Udvalget forestillede sig da, at der i forbindelse med den fortsatte reform af planlægningslovgivningen kunne fremsættes lovforslag i folketingsåret 1973-74 med henblik på en forenkling af administrationen, herunder at fredningsplanudvalgenes beføj-

## [Miljøministeren.]

elser i henhold til naturfredningsloven overførtes til amtsrådene.

Spørgsmålet blev i overensstemmelse med udvalgets henstilling taget op af ministeren for kulturelle anliggender, og efter fredningslovgivningens overførelse til miljøministeriet i oktober 1973 blev overvejelserne videreført under den nye situation, der opstod ved samlingen af administrationen af fredningslovgivningen, den øvrige lovgivning om den fysiske planlægning og miljøbeskyttelsen samt skovforvaltningen i samme ministerium. Dette gav samtidig et nyt grundlag for overvejelserne om det regionale planlægnings- og administrationsapparat inden for den fysiske planlægning og miljøforvaltning.

Planlægningsadministrationen var samtidig med henblik på en forenkling genstand for overvejelser i en arbejdsgruppe under boligministeriet om dobbeltadministrationen. Arbejdsgruppen, der afgav betænkning 30. oktober 1973, rejste forskellige konkrete spørgsmål i forbindelse med fredningsnævnenes og fredningsplanudvalgenes beføjelser i henhold til naturfredningsloven. Arbejdsgruppen fandt, at der med den af ministeriet foreskrevne mulighed for at ophæve naturfredningslovens bygge- og beskyttelseslinier inden for områder, omfattet af byplan- og bygningsvedtægter, var skabt grundlag for en mere forenklet administration. Endvidere drøftedes mulighederne for en yderligere forenkling, f. eks. ved generelt at lade byggelinieadministrationen helt eller delvis overføre fra fredningsnævnene til fredningsplanudvalgene, amtsrådene eller kommunerne, hvorved særligt fremhævedes sagerne om dispensation fra vejbyggelinien. Med hensyn til fredningsplanudvalgene påpegedes, at disse efter naturfredningslovens § 43 har selvstændigt indseende med visse anlæg i det åbne land, som også skal bedømmes af zonenlovmyndigheden. Arbejdsgruppen var i øvrigt opmærksom på, at miljøministeriet med udgangspunkt i folketingsudvalgets henstilling om det videre arbejde med en reform af planlægningslovgivningen var i færd med at foretage en nærmere analyse af karakteren af de opgaver, der påhviler fredningsplanudvalgene. Arbejdsgruppen fandt ikke at kunne gå ind herpå, men forud-

satte, at man var særlig opmærksom på ønsket om forenklinger.

Der er med den planlægningslovgivning, vi har i dag, skabt grundlag for en effektiv indsats og mulighed for at styre udviklingen, således at landets areal- og naturressourcer beskyttes og udnyttes på en hensigtsmæssig måde. Lovgivningen er imidlertid i administrativt hensende i nogen grad præget af at være skabt i etaper.

Et væsentligt udgangspunkt for lovgivningen er naturfredningskommissionens betænkning af 1967, hvori der er foretaget en gennemgang af naturfredningsbestrebelsene og sammenhængen med den øvrige fysiske planlægning. På baggrund bl. a. af denne betænkning fremsattes således for folketinget i 1969 forslag til en omfattende revision af naturfredningsloven samt forslag til lov om by- og landzoner. Under den samtidige behandling af forslagene var der i folketinget i overensstemmelse med naturfredningskommissionen enighed om, at den almindelige bebyggelsesregulering i det åbne land, der hidtil havde tilkommet fredningsmyndighederne efter § 22 i den dagældende naturfredningslov, burde overlades til amtsrådene og byudviklingsudvalgene efter zonenloven.

Det var en udtalt forudsætning for folketingets gennemførelse af de to love, at de fredningsmæssige interesser også blev tilgodeset ved, at zonenlovmyndighederne i deres administration skulle tage rekreative og landskabelige hensyn. Zonenlovmyndighederne skulle støtte sig på fredningsmyndighedernes ekspertise, herunder på de landskabsanalyser og vejledende retningslinier, som udarbejdes af fredningsplanudvalgene i henhold til naturfredningsloven. Som en garanti for varetagelsen af fredningshensynene fik fredningsplanudvalgene samtidig en beføjelse til at indanke zonenlovmyndighedernes afgørelser for miljøministeriet. Man opnåede herved en betydelig forenkling af de administrative bestemmelser for det åbne land, og således at kun én myndighed, nemlig zonenlovmyndigheden, i forhold til borgerne afgør det store antal sager om anden anvendelse end hidtil af det åbne land.

Denne ordning, hvorefter fredningshensynene også skal tilgodeses uden for naturfredningsloven, har dannet mønster for den senere udbygning af planlægningslovgivning-

## [Miljøministeren.]

gen. Efter råstofloven bliver fredningsinteresserne selvstændigt varetaget af fredningsplanudvalgene som et af de særlige hensyn, der skal tages ved lovens administration. I medfør af miljøloven er der tillagt fredningsplanudvalgene særlig indsigt med kommunernes afgørelser om spildevandsanlæg m.v. Ved ændringerne i 1972 af naturfredningsloven og ved den samtidige vedtagelse af lov om erhvervelse af fast ejendom til fritidsformål er varetagelsen af fredningsinteresserne yderligere styrket.

Ved gennemførelsen af zonenloven og naturfredningsloven i 1969 og ved den senere tilkomne planlægningslovgivning har det været en klar forudsætning, at der udover den heri indeholdte generelle landskabsbeskyttelse skulle foretages de nødvendige konkrete sikringer af de værdifulde landskaber ved fredninger eller ejendoms erhvervelser.

Det har samtidig været en forudsætning, at initiativerne fra fredningsmyndighederne i medfør af naturfredningsloven navnlig måtte koncentreres om de landskabelige helheder, dvs. store egnskarakteristiske landskaber eller naturparkområder, således at der gennemførtes fredninger og ejendoms erhvervelser, der én gang for alle sikrer sådanne områders status. Dette indebærer foruden en naturbeskyttelse med tilhørende plejeforanstaltninger en udbygning af befolkningens adgangs- og opholdsmuligheder under hensyntagen til naturforholdene det pågældende sted.

Den pr. 1. april 1974 ikrafttrådte lov om lands- og regionplaner kan føre til en afvejet arealanvendelse for hele landet. Regionplanerne skal, når de foreligger godkendt, også afspejle de anvendelsesmuligheder, som tilgodeser fredningshensynene i videste forstand. Disse spænder over et vidt register lige fra behovet for grønne områder og strandområder til naturparker og iagttagelsesområder eller reservater for dyr og planter.

Disse forhold vil såvel kommuner som amtskommuner utvivlsomt være opmærksomme på, og i øvrigt vil miljøministeriet have indseende med, at sådanne behov søges imødekommet i planlægningen og have mulighed for eventuelt ved landsplandirektiver og vejledninger at søge de landsdækkende behov tilgodeset. Man må naturligvis være opmærksom på, at regionplaner ikke skabes

fra den ene dag til den anden, og at der nødvendigvis vil gå nogen tid, før man er så langt.

Som både regeringen og folketinget tidligere har givet udtryk for, bør man søge at arbejde henimod en forenkling af den samlede planlægningsadministration. Også fredningsplanlægningsrådet må derfor tages op til nyvurdering.

Det bør ligge fast, at beskyttelsen af naturværdierne — som et af de væsentligste formål med frednings- og planlægningslovgivningen — ikke må svækkes. Afvejningen mellem en konkret udnyttelse af landskabet til by- og industriformål eller råstofindvinding over for en beskyttelse til de mindre håndgribelige rekreative og videnskabelige formål eller en fortsat landbrugsudnyttelse kan imidlertid være vanskelig. Man må derfor søge at sikre, at fredningssynspunkterne kan komme til at indgå i beslutningsprocessen på en sådan måde, at der er mulighed for at foretage en afvejning af disse mod andre samfundshensyn.

Miljøministeriet har udarbejdet en analyse af fredningsplanudvalgenes arbejdsopgaver, dels i henhold til naturfredningsloven, dels til anden lovgivning. Analysen foreligger i form af en redegørelse af april 1974 for fredningsplanudvalgenes beføjelser og arbejdsområde, som miljøministeriet har offentliggjort og sendt til folketinget, kommunerne og en række institutioner og organisationer, der har interesse i spørgsmålet. Der gives heri en oversigt over, hvordan fredningsinteresserne i dag varetages på det regionale plan.

Her skal til belysning af fredningsplanudvalgenes sammensætning og funktion derfor blot anføres følgende hovedtræk:

Fredningsplanudvalgene er organer med en kommunal-statslig-sagkyndig sammensætning. Udvalgene har et folkevalgt flertal bestående af en ligelig repræsentation fra kommunerne og amtskommunen. I henhold til naturfredningslovens § 6 er der for tiden nedsat 12 fredningsplanudvalg omfattende hele landet bortset fra Københavns og Frederiksberg kommuner. Udvalgenes geografiske virkeområde er sammenfaldende med amternes bortset fra hovedstadsområdet, hvor der er nedsat et fredningsplanudvalg for Københavns, Frederiksborg og Roskilde amter.

[Miljøministeren.]

Til fredningsplanudvalgene er knyttet statsligt finansierede sekretariater, hvis personale omfatter planlæggere med særlig erfaring på fredningsområdet. Udover at varetage fredningsplanudvalgenes sekretariatsmæssige forretninger og ydelse af bistand for fredningsnævnene udøver sekretariaterne lokal bistand for den centrale statslige administration.

De funktioner, der udøves af fredningsplanudvalgene og deres sekretariater, er af såvel rådgivende, planlæggende, arealforvaltende som af administrativ karakter, ligesom de for samtlige funktionsområder medvirker ved løsningen af både lokale og centrale opgaver.

Udvalgenes hovedopgave er således udarbejdelse af landskabsanalyser og vejledende retningslinier til støtte for andre myndigheders planlægning og administration samt fredningsplaner. Af egentlige beføjelser kan nævnes beføjelsen til at rejse fredningssager samt afgørelser i sager om anlæg i det åbne land.

Fredningsplanudvalgene deltager i planlægningen af statsopkøb af ejendomme til rekreative formål og forestår pleje- og anlægsarbejdet i forbindelse med den rekreative udnyttelse af både fredede og erhvervede arealer.

Udvalgene har herudover som nævnt funktioner i relation til zonenloven, miljøloven og råstofloven samt f. eks. til skovloven, vandløbsloven og loven om erhvervelse af fast ejendom til fritidsformål.

Gennemgangen af fredningsplanudvalgenes arbejdsopgaver viser, at udvalgene i den grad udgør et integreret led i fredningsarbejdet på det regionale plan, at eventuelle ændringer af fredningsplanlægningens struktur lovteknisk må forudsættes at ville medføre vidtgående konsekvenser for den lovgivning, hvis administration udvalgene er impliceret i, og der må i denne forbindelse erindres om, at naturfredningsloven, der fik sin nuværende udformning i 1969, blev revideret så sent som i 1972 samtidig med gennemførelsen af en række andre nye eller ændrede planlægningslove. Det fremgår dernæst af gennemgangen, at fredningsplanudvalgene som kollegialt sammensatte organer med tværpolitisk og faglig repræsen-

tation udgør en garanti for, at fredningsinteresserne ikke overhøres i de planlægningsmæssige overvejelser. Det må heller ikke glemmes, at fredningsplanudvalgene og deres sekretariater generelt har afhjulpet et behov for en lokal deltagelse i en række statslige eller statsligt prægede opgaver.

Den nu fremlagte redegørelse for fredningsplanudvalgenes beføjelser og arbejdsområde må indgå i de videre overvejelser om ændringer vedrørende fredningsplanlægningen. I redegørelsen er peget på en række forhold, hvor der konkret kan tænkes gennemfør foranklinger ved en justering af lovgivningen og en rationalisering af den bestående administration bl. a. med udgangspunkt i den administrative samling af beslægtede områder under miljøministeriet.

Men redegørelsen vil samtidig være grundlag for overvejelserne om en eventuel nyorganisering af den regionale fredningsplanlægning, som under alle omstændigheder må ses i sammenhæng med og koordineres med den øvrige planlægning.

Ved en bedømmelse af de forskellige modeller, der kan tænkes for en sådan nyorganisering må man gøre sig klart, at varetagelsen af de mindre håndgribelige eller ideelle fredningsinteresser i vid udstrækning har landsomfattende betydning.

Der har i folketinget været bred enighed om den styrkelse af fredningssynene, der er sket i de senere år, og om, at naturfredningsloven i samspillet med den øvrige planlægningslovgivning ikke må svækkes. Efter gennemførelsen af loven om lands- og regionplaner rejser sig i denne forbindelse et særligt spørgsmål med hensyn til, hvordan de fredningsmæssige interesser i arealanvendelsen bedst kan gøres gældende under regionplanlægningen på det kortere og længere sigt.

For at få belyst problemerne har miljøministeriet allerede haft foreløbige drøftelser med Amtsrådsforeningen og Kommunernes Landsforening samt med en række institutioner og foreninger, som har særlig interesse i spørgsmålet.

På det grundlag kan der opstilles forskellige teoretiske muligheder eller modeller.

Adskilligt kan tale for den af Amtsrådsforeningen støttede tanke om at ophæve fredningsplanudvalgene og overføre deres

[Miljøministeren.]

beførelser til amtsrådene, der i forvejen administrerer en væsentlig del af lovgivningen om den fysiske planlægning og arealanvendelsen. Det må i hvert fald være en forudsætning for en sådan løsning, at de centrale fredningsmyndigheder udbygges med henblik på at kunne yde en rådgivnings-, vejlednings- og informationstjeneste for amtsrådene for derved at sikre en ensartethed i amtsrådenes planlægning og afgørelser samt den fornødne koordination. De centrale fredningsmyndigheder må endvidere bistå ved vejledning med udarbejdelsen af analyser af fredningsinteresserne og de metoder, der anvendes i fredningsarbejdet m.v. Det må også vurderes, hvordan fredningsinteressernes varetagelse nærmere kan indgå i amtsrådenes arbejde og organisation.

Det er dog et spørgsmål, om der ikke samtidig med en ophævelse af fredningsplanudvalgene bør være en mulighed for en central behandling og afgørelse i sager, der har landsdækkende betydning, eller som f. eks. vedrører specielle natur- eller kulturhistoriske forhold, hvis varetagelse kræver en særlig ekspertise. En model efter sådanne retningslinier ville harmonere med principperne i by- og landzoneloven, miljøloven og lands- og regionplanloven.

Selv vil jeg nok hælde til den opfattelse, at mest taler for at vælge denne løsning, der samtidig med en overførelse af beføjelserne til amtsrådene indebærer en styrkelse af de centrale fredningsmyndigheder.

En anden mulighed er imidlertid at opretholde fredningsplanudvalgene. Dette er anbefalet fra flere sider, idet man har fremhævet de fordele, som den nuværende ordning rummer. Man kunne i givet fald tage fredningsplanudvalgenes sammensætning op til en nærmere vurdering, hvorunder det kunne overvejes at lade amtsborgmesteren afløse amtmanden som formand for udvalget. Endvidere ville det under alle omstændigheder være naturligt at undersøge spørgsmålet om eventuelle ændringer i fredningsplanudvalgenes funktioner og arbejdsopgaver.

Regeringen har ikke taget endelig stilling til, hvordan fredningsinteresserne organisatorisk bedst kan varetages. Der vil naturligvis være en lang række nuancer i problem-

stillingerne for de nævnte organisationsmodeller, ligesom man vel ikke kan udelukke muligheden af andre løsninger. Regeringen har med denne redegørelse ønsket at lægge spørgsmålet ud til åben debat i folketinget og offentligheden, idet det må anses for væsentligt, at dette vigtige planlægningsspørgsmål bliver belyst så bredt som muligt, inden der tages endelig stilling til eventuelle lovgivningsmæssige initiativer. Der kan næppe være uenighed om, at målsætningen må være at bevare og udbygge beskyttelsen af naturværdierne til gavn for det lokale samfund og for landet som helhed, og at videregive disse værdier til de kommende generationer.

Det kan tilføjes, at der internt i miljøministeriet er nedsat et strukturudvalg, der har til opgave hurtigt at fremkomme med forslag til, hvorledes ministeriet organisatorisk kan opbygges med henblik på en hensigtsmæssig varetagelse af de opgaver, der påhviler ministeriet og dets organer. Strukturudvalget skal finde frem til en samlet plan for hele ministeriets arbejdsområde, der spænder over miljø- og naturbeskyttelse, planlægning samt natur- og skovforvaltning. Det resultat, man kommer til, vil få betydning for bedømmelsen af organisationen af den regionale fredningsplanlægning og arealforvaltning, og der vil derfor, når strukturudvalgets forslag foreligger, være skabt et yderligere grundlag for de videre overvejelser.

**Formanden:**

Da der endnu ikke foreligger betænkning over de på dagsordenen opførte sager, skal jeg udsætte mødet. Det genoptages i dag kl. 20.

Mødet udsat kl.. 16.02.

Mødet genoptaget kl. 20.

**Formanden:**

Da betænkningen over de på dagsordenen optagne sager endnu ikke foreligger, skal jeg fastsætte et nyt møde til i dag, torsdag den 9. maj kl. 23 med følgende dagsorden:

[Formanden.]

1) *Eventuelt: anden behandling af:*

Forslag til lov om ændring af visse forbrugsafgifter. (Forhøjelse af afgiften af cigaretter, fintskåret røgtobak, spiritus, vin og øl).

2) *Eventuelt: anden behandling af:*

Forslag til lov om ændring af lov om registreringsafgift af motorkøretøjer m. v.

3) *Eventuelt: anden behandling af:*

Forslag til lov om ændring af lov om vægtafgift af motorkøretøjer m. v.

4) *Eventuelt: anden behandling af:*

Forslag til lov om ændring af lov om forbrugsbegrænsende foranstaltninger. (Afgift af vaskemaskiner, køleskabe, frysebokse, el-komfurer og støvsugere m. m. Forhøjelse af afgift af fjernsynsmottagere).

5) *Eventuelt: anden behandling af:*

Forslag til lov om afgift af lystfartøjer m. v.

Mødet hævet kl. 20.02.

---