

Lovforslag nr. L 88. Betænkning afgivet af miljø- og planlægningsudvalget den 4. maj 1979

Betænkning

over

Forslag til lov om bygningsfredning

Udvalget har behandlet lovforslaget i en række møder og har herunder haft samråd med miljøministeren, som tillige skriftligt har besvaret spørgsmål fra udvalget. Udvalget har endvidere haft samråd med ministeren for skatter og afgifter.

Udvalget har modtaget skriftlige og/eller mundtlige henvendelser fra:

Advokatrådet,

Akademiet for de skønne Kunster, Akademirådet,

Arkitektskolen i Århus,

Bygnings Frednings Foreningen,

Centralforeningen af »Tolvmandsforeninger«
og Større Landbrugere i Danmark,

Dansk Ejendomsrådgiverforening,

Danske Arkitekters Landsforbund/
Akademisk Arkitektforening,

Danske Husmandsforeninger,

De samvirkende danske Landboforeninger,

Den danske Landinspektørforening,

Exner, Johs., lektor, arkitekt, M.A.A., Århus,

Foreningen af Skov- og Landejendomsbesiddere i Danmark,

Fællesforeningen af Ejerlejlighedsforeninger i Danmark,

Kommunernes Landsforening og

Linder, Bernhard, journalist og forfatter,
Herregårdsmuseet, Selsø slot.

Miljøministerens besvarelse af nogle af de af udvalget stillede spørgsmål samt uddrag af ministerens kommentarer til henvendelsen fra Bygnings Frednings Foreningen og henvendelsen fra De samvirkende danske Landboforeninger og Danske Husmandsforeninger er optrykt som bilag til betænkningen.

Miljøministeren har over for udvalget givet tilsagn om, at fredningsstyrelsen efter lovens gennemførelse vil påbegynde en gennemgang af de ca. 150 B-fredede landejen-

domme, som ikke er omfattet af bevaringsdeklarationer, med henblik på om der kan ske ændringer i fredningernes omfang.

Miljøministeren har endvidere over for udvalget understreget, at fredningsmyndighederne ved administrationen af bygningsfredningslovens bestemmelser om omgivelserfredning i væsentligt omfang vil tage hensyn til landbrugsdriften. Det er således hensigten at fastholde fredningsmyndighedernes hidtidige praksis om ikke gennem bygningsfredning at lægge hindringer i vejen for, at landbrugsejendomme fortsat på sædvanlig måde kan bruges til deres formål.

I miljøministerens kommentarer til en af udvalget modtaget henvendelse har ministeren tilkendegivet, at kommunerne skal kunne drage nytte af de centrale bygningsfredningsmyndigheders ekspertise. Ministeren har herudover oplyst, at behovet for bistand til at udarbejde materiale til brug ved kommunernes arbejde med bevarende lokalplaner har været stigende, og at det derfor er tanken med lovforslaget at tilvejebringe bedre muligheder for at yde sagkyndig bistand til kommunernes bevaringsplanlægning.

Under udvalgets behandling af lovforslaget har de skattemæssige problemer været drøftet. Miljøministeren har over for udvalget tilkendegivet, at ministeren sammen med ministeren for skatter og afgifter vil følge de virkninger, skattelovene vil have for bygningsfredningen.

Endvidere har ministeren i fortsættelse af besvarelsen på udvalgets spørgsmål 28 (optrykt som spørgsmål 10) understreget, at i de tilfælde, hvor fredningen kun omfatter en del af en bygning, må den ikke fredede del af bygningen ikke nedrives på en sådan måde, at den fredede del direkte eller indirekte beskadiges.

Miljøministeren har endvidere efter drøftelse med ministeren for kulturelle anliggender til udvalget fremsendt kommissorium for og sammensætning af det midlertidige udvalg om samarbejdet mellem fredningsmyndighederne og museerne om arbejdsopgaverne i medfør af lovgivningen om bygningsfredning, fortidsminder m.v. Det fremgår heraf, at også de lokalhistoriske arkiver bliver repræsenteret i udvalget.

Udvalget har drøftet lovforslagets § 12, stk. 1, hvorefter ejeren af en fredet bygning, såfremt han vil kræve den overtaget af staten, kan forlange »ejendommen« overtaget og ikke blot bygningen med et ikke nærmere specificeret grundareal. Miljøministeren har på denne baggrund over for udvalget givet tilsagn om, at reglen kun vil blive anvendt i ekstraordinære tilfælde, og at beføjelsen til at træffe afgørelse i sådanne tilfælde vil forblive hos ministeren. Ministeren har præciseret, at der herved tænkes på de tilfælde, hvor der ikke kan opnås enighed mellem fredningsmyndighederne og ejeren om, hvor stor en del af ejendommen der skal overtages, og hvor reglen om, at ejeren skal forlange hele ejendommen overtaget og ikke blot bygningen med et ikke nærmere bestemt grundareal, derfor kan bringes i anvendelse. Ministeren har herved særligt ønsket at tilkendegive, at reglen i § 12, stk. 1, ikke må føre til forsøksbehandling af landbruget i forhold til ejere af andre ejendomme.

Herefter indstiller et *flertal* (socialdemokratiets, venstres, socialistisk folkepartis og Danmarks retsforbunds medlemmer af udvalget) lovforslaget til *vedtagelse* med de af miljøministeren stillede ændringsforslag nr. 6, 7, 9, 10 og 12.

Et *mindretal* (fremskridtspartiets medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling. Mindretallet har dog stillet og tiltrådt ændringsforslagene nr. 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 og 12 for at gøre et dårligt lovforslag lidt mere rimeligt.

Det skal indledningsvis understreges, at mindretallet finder, at en bygningsfredningslovgivning er nødvendig, men mindretallet finder ikke det foreliggende lovforslag velegnet.

Behandlingen i udvalget har vist, at ejerne af fredede bygninger i et vist omfang påføres

betragtelige meromkostninger, som man kunne overveje at kompensere for gennem skattelovgivningen. Eksempelvis har Danske Arkitekters Landsforbund over for udvalget oplyst, at der næsten aldrig sker en reel værdiforøgelse på grund af offentlige tilskud, hvorfor en beskatning af tilskuddene forekommer urimelig. Ministeren for skatter og afgifter bestred dette synspunkt under et samråd, hvad der førte til spørgsmål 11 (optrykt som spørgsmål 1), hvor udvalget udbad sig nærmere dokumentation for disse vurderinger. Af svaret på spørgsmålet fremgår, at ministeriet for skatter og afgifter ikke er i besiddelse af materiale, der kan afvise den opfattelse, som Danske Arkitekters Landsforbund har gjort gældende.

Udvalget har i spørgsmål 12 (ikke optrykt) spurgt ministeren, hvad han agtede at foretage sig i anledning af, at den løbende ejendomsbeskatning af fredede ejendomme ofte bliver for høj. Dette væsentlige spørgsmål har ministeren imidlertid ikke foranlediget besvaret.

I spørgsmål 23 (ikke optrykt) har udvalget anført, at der i bygningsfredningssager ikke er ankenulighed. Udvalget har derfor spurgt, om der er andre områder inden for ministerens ressort, hvor de berørte ikke har adgang til administrativt at anke en afgørelse. Ministeren besvarer dette spørgsmål ved at henvise til loven om kommuneplanlægning: »Kommunalbestyrelsen kan således bl. a. endeligt vedtage lokalplaner samt træffe afgørelse om dispensationer fra sådanne planer, uden at kommunalbestyrelsens skønmæssige afgørelser kan indbringes for højere administrativ myndighed.«

Dette eksempel, der altså er det eneste, ministeren anfører, selv om udvalget havde spurgt, om der var andre områder, hvor der ikke er administrativ ankeadgang, forekommer ikke særlig velvalgt. Dels på baggrund af de relativt komplicerede tilvejebringelsesregler for lokalplaner i kommuneplanlovens kapitel 3, og dels fordi det i lovens § 48, stk. 1, er bestemt:

»En kommunalbestyrelses afgørelse vedrørende forhold, der er omfattet af denne lov, kan påklages til miljøministeren, for så vidt angår retlige spørgsmål.«

Ministeren har i en lang række svar og kommentarer anført, at fredningshensynene skal afvejes mod bl. a. økonomiske hensyn,

og at den bedste sikring af en bygning, der skal bevares, er, at den har en tidssvarende og økonomisk rentabel funktion.

Mindretallet kan tilslutte sig det principielle indhold i disse betragtninger og konstaterer, at ministeren i svaret på spørgsmål 26 (optrykt som spørgsmål 8), om man i realiteten disponerer over den fornødne ekspertise til at kunne foretage den fornødne afvejning for de forskellige bygnings- og erhvervs-kategorier, især har henvist til det særlige bygningssyn, der skal sammensættes af en række eksperter, hvor såvel kommunerne som ejerne og brugerne af de fredede bygninger vil blive repræsenteret.

Af lovforslagets § 22 fremgår imidlertid, at det særlige bygningssyn består af 10 medlemmer, hvoraf et enkelt medlem repræsenterer sammenslutningen af ejere, administratorer og brugere af fredede ejendomme i Danmark. Det er altså dette ene medlem, der skal tilføre bygningssynet den fornødne økonomiske og erhvervmæssige ekspertise. Det siger sig selv, at en enkelt person ikke på nogen som helst måde fagligt kan dække de meget forskelligartede bygnings- og erhvervsvirksomheder, der allerede er fredede og påtænkes fredede. I øvrigt er det indlysende, at en enkelt repræsentant for den ene halvdel af de synspunkter, der skal indgå i afvejningen, ingen indflydelse vil få på afgørelsen, når den anden halvdel af de synspunkter, der skal afvejes, er repræsenteret af 9 medlemmer.

Mindretallet er derfor af den opfattelse, at den af ministeren påståede sammenfattende afvejning i realiteten ikke finder sted.

I spørgsmål 27 (optrykt som spørgsmål 9) forespurgte udvalget, om lovforslagets § 32 i princippet giver ministeren mulighed for adgang til enhver danskers hjem. Ministeren fastslår i svaret, at bestemmelsen alene kan anvendes, når det er nødvendigt for administrationen af bygningsfredningsloven. Mindretallet tager derfor til efterretning, det konkrete spørgsmål taget i betragtning, at § 32 alene vedrører de fredede ejendomme.

Mindretallet skal sammenfattende konkludere:

at bygningsfredningsloven formentlig er den eneste væsentlige lov under miljøministeriet, hvor der ikke er administrativ adgang,

at bygningsfredningsmyndighederne ikke reelt disponerer over eksperter, der kan foretage de fornødne økonomiske og erhvervmæssige vurderinger,

at de formelle muligheder for at gøre økonomiske og erhvervmæssige hensyn gældende i øvrigt er mikroskopiske,

at de omkostningsmæssige, herunder skattemæssige, konsekvenser gennem fredninger ikke er blevet tilfredsstillende belyst.

På dette grundlag må mindretallet afvise det foreliggende lovforslag.

Et andet mindretal (det konservative folkepartis medlem af udvalget) finder, at den nye lov som helhed er et fremskridt, fordi den forenkler fredningslovgivningen i betydelig grad.

Mindretallet beklager dog kraftigt, at lovens § 12 i sin nye udformning kan anvendes til en snigende socialisering af store dele af dansk landbrug. Især slægtsgårdene er i farezonen. Mindretallet har stillet ændringsforslag, så staten ikke kan kræve at overtage en hel ejendom med jordtilliggende, når den overtager en fredet bygning, som ejeren ikke har haft råd til at vedligeholde. Den nye regel forekommer så meget mere urimelig, som staten ofte selv gennem sin skattepolitik har umuliggjort vedligeholdelsen. Miljøministerens udtalelser over for udvalget om anvendelsen af § 12 giver ingen garanti for, at der ikke bliver tale om statsovertagelse af hele landbrugsejendomme (eller andre ejendomme).

Mindretallet har sammen med andre medlemmer af udvalget arbejdet for, at myndighederne ikke – som det var tilfældet ifølge regeringens lovforslag ved fremsættelsen – skal kunne tiltvinge sig adgang til en fredet ejendom uden retskendelse. Mindretallet er tilfreds med, at ministeren nu har stillet et ændringsforslag, der imødekommer mindretallets indvendinger, så retskendelse bliver nødvendig på linie med almindelige retsprincipper.

Mindretallet har også noteret sig, at man har efterkommet mindretallets ønske om at sidestille fredede bygninger fra før 1536 med andre fredede bygninger.

Mindretallet beklager, at det ikke under udvalgsarbejdet er lykkedes at få regeringens tilsagn om at lempe skattereglerne for fredede

de bygninger. Mindretallet har fremført ønske om, at der bliver adgang til i videre omfang at fradrage beløb, der af ejeren er anvendt til at vedligeholde truede fredede bygninger, eller at tilskud til vedligeholdelse ikke betragtes som skattepligtig indkomst. Mindretallet finder ikke, at loven om bygningsfredning fuldt ud kan opfylde sit formål, så længe regeringen modsætter sig nødvendige forbedringer på det skattemæssige område.

Mindretallet indstiller herefter lovforslaget til *vedtagelse* med de af mindretallet stillede og tiltrådte ændringsforslag nr. 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 og 12.

Et *tredje mindretal* (centrumdemokraternes medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de af mindretallet stillede og tiltrådte ændringsforslag nr. 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 og 12.

Et *fjerde mindretal* (kristeligt folkepartis medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling. Mindretallet har dog kunnet tiltræde de af miljøministeren stillede ændringsforslag nr. 6, 7, 9, 10 og 12.

Mindretallet er enig i lovforslagets fredningsmæssige målsætninger, men er af den opfattelse, at beskatningsreglerne for fredede og bevaringsværdige bygninger må ændres sammen med nærværende lov.

Skal en bygningsfredningslov virke hensigtsmæssig, er det af stor betydning, at ejerne af de af loven berørte bygninger bevarer deres pietetsfølelse og positive indstilling til bevaring og vedligeholdelse af deres ejendom. Men denne indstilling kan næppe fastholdes og da slet ikke videreudvikles, hvis ikke beskatningsreglerne ændres i positiv retning. Såvel miljøministeren som skatte- og afgiftsministeren har i et samråd i miljø- og planlægningsudvalget erkendt, at der for fredede bygninger var beskatningsmæssige problemer, men at disse var svære at løse.

Mindretallet erkender disse vanskeligheder, men finder ingenlunde, at dette kan retfærdiggøre en urimelig behandling af de ejere, der berøres af det offentliges interesse i fredning af deres private ejendomme.

Et *femte mindretal* (venstresocialisternes medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til

vedtagelse med de af miljøministeren som nr. 10 og 12 stillede ændringsforslag.

Ændringsforslag

Af et *mindretal* (Nymann (FP), Thorndahl (FP), Annelise Gotfredsen (KF) og Therkel Christensen (CD)):

Til § 3

1) I *stk. 2* tilføjes efter sidste punktum som nyt punktum:

»En sådan udvidet fredning må dog ikke være til hinder for ejendommens nødvendige driftsmæssige funktioner.«

Af et *mindretal* (Nymann (FP) og Thorndahl (FP)):

Til § 4

2) Paragraffen udgår.

Af et *mindretal* (Annelise Gotfredsen (KF) og Therkel Christensen (CD)):

Til § 10

3) I *stk. 2* tilføjes efter sidste punktum som nyt punktum:

»Medfører disse foranstaltninger øgede udgifter til arbejdet, skal denne udgiftsforøgelse, såfremt bygningen ikke er statsejendom, af bygningssynet godtgøres ejeren i det omfang, hvori merudgiften ikke modsvares af bygningens herved øgede brugsværdi.«

Af *mindretallet under nr. 1*:

Til § 12

4) I *stk. 1* udgår ordet »ejendommen« og erstattes med ordene: »bygningen samt det nødvendige grundareal«.

(Vedtages ændringsforslaget, foretages tilsvarende ændringer i *stk. 3* (2 steder) og i § 13, *stk. 1*).

5) *Stk. 2* udgår.

Stk. 3-5 bliver herefter *stk. 2-4*.

Af *miljøministeren*, tiltrådt af et *flertal* (udvalget med undtagelse af Waldorff (VS)):

Til § 13

6) Stk. 2 affattes således:

»Stk. 2. § 12, stk. 1, gælder ikke for fredede bygninger, der tilhører eller efter lovens ikrafttræden har tilhørt staten, kommuner, kirker, præsteembeder eller offentlige stiftelser.«

7) Stk. 3 affattes således:

»Stk. 3. Miljøministeren kan fastsætte regler om, at de i stk. 2 nævnte ejere forud for overdragelse af en fredet bygning skal lade tinglyse en meddelelse om, at lovens § 12, stk. 1, ikke gælder for ejendommen.«

Af miljøministeren, tiltrådt af *mindretallet* under nr. 1:

Til § 15

8) Efter stk. 2 indsættes som nyt stykke:

»Stk. 3. En bevaringsservitut, der er begrundet i en modtaget støtteydelse, afskrives i henhold til de skattemæssige bestemmelser og kan til enhver tid afløses med indbetaling af saldoen.«

Af miljøministeren, tiltrådt af *flertallet* under nr. 6:

Til § 32

9) Stk. 1 affattes således:

»Miljøministeren eller den, han bemyndiger hertil, har efter forudgående meddelelse mod forevisning af legitimation adgang til offentlige og private bygninger for at tilvejebringe oplysninger til brug for afgørelser i henhold til loven.«

Til § 35

Af miljøministeren, tiltrådt af *udvalget*:

10) Stk. 3 affattes således:

»Stk. 3. § 10 i lov nr. 195 af 8. juni 1966 om bygningsfredning finder anvendelse på sager om tilladelse til nedrivning af en fredet bygning, der verserer ved lovens ikrafttræden, såfremt ejeren af den fredede bygning inden den 29. november 1978 har givet Det særlige Bygningssyn meddelelse om, at han ønsker at nedrive bygningen.«

Af *mindretallet* under nr. 1:

11) I stk. 4 tilføjes som nyt punktum:

»Fredningens omfang udvides dog ikke i forhold til, hvad der hidtil har været gældende uden særlig beslutning i hvert enkelt tilfælde.«

Af miljøministeren, tiltrådt af *udvalget*:

12) Stk. 8 affattes således:

»Stk. 8. Uanset § 27, stk. 1, kan opdelingen i ejerlejligheder anmeldes til tinglysningsdommeren inden udgangen af marts måned 1980, såfremt ejeren inden den 29. november 1978 havde anmodet en landinspektør om den til opdeling i ejerlejligheder fornødne attestation.«

Bemærkninger

Til nr. 1

Ved udformningen af lovtekster tilstræbes det i stigende grad at gøre disse mere brugervenlige. Dette gøres bl. a. ved at undgå for mange henvisninger, og det er specielt vigtigt, for så vidt angår love, den almindelige borger kommer i nær berøring med.

Med den foreslåede tilføjelse indføres indholdet af miljøministerens bemærkninger i besvarelsen af et af udvalget stillet spørgsmål i lovteksten. Loven udformes derved mere brugervenligt, uden at det medfører nogen realitetsændring. – Dette naturligvis forudsat, at miljøministeren står ved sine bemærkninger.

Til nr. 2

Begrundelsen for årstallet 1536, og i det hele taget begrundelsen for en automatisk fredning, er så useriøs og så løst underbygget, at en paragraf som § 4 slet ikke hører hjemme i et retssamfund.

Det fremgår af ministerens svar på spørgsmål 20 og 29 (optrykt som spørgsmål 4 og 5), at man med principielt samme juridiske begrundelse kunne have indsat årstallene 1850, 1864 eller 1879 i lovens § 4.

Dette forhold understreger i sig selv det ud fra et retssynspunkt fundamentalt uacceptable i lovforslagets § 4.

I ministerens svar på udvalgets spørgsmål 1 (optrykt som spørgsmål 11) meddeler ministeren, at lovforslagets § 4, stk. 1, kun omfatter de dele af en bygning, der er opført før

år 1536, og ministeren eksemplificerer dette ved at nævne: en middelalderkælder med f. eks. tøndehvælv, rester af sådanne, en facade-mur, et tårn, en murbinding.

I bemærkningerne til lovforslagets § 4 har ministeren bl. a. anført:

»Den automatiske fredning omfatter kun de dele af en bygning, der hidrører fra før år 1536. For den resterende del af en bygning, der indeholder bygningsdele fra før år 1536, gælder, at den for at kunne fredes må opfylde lovens krav i øvrigt.«

Denne formulering er så klar og så præcis og beskriver en bygning udtømmende: nemlig kun den del, der er opført før 1536, og den øvrige resterende del. Den resterende ikke fredede del kan nedrives efter ministerens bemærkninger uafhængigt af den del, der er fra før 1536, og § 4 omfatter juridisk kun denne del.

På denne baggrund og under henvisning til ministerens svar på spørgsmål 1 (optrykt som spørgsmål 11) og 28 (optrykt som spørgsmål 10), må retsvirkningen af lovforslagets § 4 være, at ejerne kan disponere helt uafhængigt af bygningsdele fra før år 1536, når de blot drager omsorg for, at disse bygningsdele ikke direkte beskadiges.

Ministerens supplerende bemærkninger til svaret på spørgsmål 28 må derfor opfattes som værende i strid med de meget klare og præcise bemærkninger til selve lovforslaget, bemærkninger, der må anses for overordnede i forhold til de senere tilkomne og modstridende bemærkninger.

Til nr. 3

Tilføjelsen er identisk med en passus i den nugældende lovs § 6 og forekommer stedse mere relevant, efterhånden som udgifterne til gedigne bygningsmaterialer og gammeldags håndværk mere og mere overstiger den moderne løsning, der ud fra såvel tekniske som økonomiske overvejelser ville være tilstrækkelig for ejeren. Det er derfor essentielt for bygningsbevaringen, at denne bestemmelse bibeholdes, og den bør ikke som sket fjernes fra lovforslaget alene med den motivering, at den hidtil kun har været benyttet i ringe omfang.

Til nr. 4

Krav om statslig overtagelse af hele ejendommen vil – i hvert fald for fredede bygninger beliggende på landejendomme – gøre statens overtagelsespligt illusorisk, idet ingen vil tilpligtes at afstå sit eksistensgrundlag, jorden, og da af staten kan blive tvunget til at vanrøgte en fredet bygning, han ikke længere har råd til at vedligeholde. Set i sammenhæng med statens overtagelsespligt for fredede byejeendomme, der kun omfatter den jord, de er bygget på, forekommer bestemmelsen helt urimelig, og de økonomiske motiveringer, der findes i lovforslagets bemærkninger er i bund og grund uholdbare. Statslig overtagelse af privat ejendom med begrænsede bygningsfredningsmidler bør kun omfatte fredede bygninger. Skal erhvervet socialiseres, må det ske på anden måde.

Til nr. 5

§ 12, stk. 2, udhuler totalt den beskyttelse, ejeren har krav på, fordi han ikke får erstatning ved fredningen. Også af hensyn til bygningsbevaringen bør bestemmelsen udgå, idet man kun fremmer forfaldet ved et fratage ejeren muligheden for statslig overtagelse, hvis han ikke længere selv magter den vedligeholdelsesopgave, staten har pålagt ham.

Til nr. 6

Ændringsforslaget indebærer, at bygninger opført før år 1536, der er fredet uden særlig beslutning, jfr. § 4, vil være omfattet af overtagelsesbestemmelserne i § 12. Ejeren af en sådan bygning vil således efter de samme regler, som gælder for andre fredede bygninger, kunne forlange ejendommen overtaget af staten mod erstatning, såfremt han nægtes tilladelse til at nedrive bygningen.

Til nr. 7

Ændringsforslaget er en konsekvens af forslaget til ændring af § 13, stk. 2 (ændringsforslag nr. 6).

Til nr. 8

Mange ejere har afslået statsstøtte til vedligeholdelsesarbejder, som kunne udskydes, idet de frygtede langtidsvirkningerne af en bevaringsservitut, der hindrede dem i om nødvendigt at slippe ud af uoverskuelige

vedligeholdelsesbyrder ved statslig overtagelse. En bevaringsservitut, der afskrives, sikrer statens tilskud, uden at byrden bliver uoverskuelig og vil derfor virke mere bygningsbevarende end den foreslåede uigenkaldelige servitut, som kun få tør lade stifte på deres ejendom.

Til nr. 9

Ændringsforslaget indebærer, at de almindelige krav om forudgående retskendelse ikke fraviges. Bestemmelsen svarer til bestemmelsen i kommuneplanlovens § 53. Såfremt den pågældende ejer nægter bygningsfredningsmyndighederne adgang eller der ikke kan opnås en aftale om adgang, vil det således i overensstemmelse med retsplejelovens principper være nødvendigt at indhente en retskendelse.

Til nr. 10

Skæringsdatoen for indgivelse af ansøgninger om nedrivning af en fredet bygning, som vil kunne behandles efter de nugældende regler, er i lovforslaget angivet symbolsk som en dato i 1978. Det foreslås, at denne dato fastsættes som datoen for fremsættelsen af lovforslaget den 29. november 1978, således at ejeren inden denne dato skal have givet Det særlige Bygningssyn meddelelse om, at han ønsker at nedrive bygningen.

Til nr. 11

Den generelle udvidelse af den nuværende frednings omfang, som ligger i lovforslaget (Kap. 3), hvorefter alle bygninger i fremtiden skal behandles ens, vil belaste såvel ejerne som fredningsmyndighederne uhensigtsmæssigt med en ringere bevaringsindsats til følge. Det vil derfor virke mere bygningsbevarende at opretholde status quo i de enkelte fredningers omfang og siden – i den takt, ressourcerne tillader – bevæge sig ind på stærkere fredninger ved konkret vurdering. Det kan

ikke være rigtigt, at en bygning, der efter gældende lov er B-fredet med baggrund alene i sit ydre, automatisk skal hæves til A-frednings niveau med alle de unødvendige ekstra byrder, det indebærer for såvel ejer som fredningsadministration.

Til nr. 12

Forslaget indeholder to ændringer. Dels foreslås det, at skæringsdatoen for opdeling af fredede bygninger i ejerlejligheder uden miljøministerens samtykke fastsættes til datoen for fremsættelsen af lovforslaget den 29. november 1978, således at ejeren inden denne dato skal have fremsat anmodning over for en landinspektør om den til opdeling fornødne attestation.

Endvidere foreslås det, at sætningen om, at ejeren af en fredet bygning ikke er forpligtet til at indhente samtykke fra miljøministeren til opdelingen, såfremt han inden en bestemt dato har opnået byggetilladelse til bygningsændringer, der tager sigte på opdelingen, udgår.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at der ved fredede bygninger i relation til § 35, stk. 8, forstås bygninger, der på tidspunktet for lovforslagets fremsættelse allerede var fredet i henhold til § 3 i den pågældende bygningsfredningslov.

Med ændringsforslaget tilpasses bestemmelsen i § 35, stk. 8, den omstændighed, at fredede bygninger ikke skal opfylde ejerlejlighedslovens kvalitetskrav for at kunne opdeles i ejerlejligheder, jfr. § 10, stk. 1, nr. 1, sammenholdt med § 10, stk. 1, nr. 2, i lov nr. 195 af 18. maj 1977 om ændring af ejerlejlighedsloven. Baggrunden for ændringen er, at de bygningsarbejder, som ejeren af en fredet bygning i givet fald måtte have opnået byggetilladelse til, ikke i lovgivningens forstand kan betragtes som arbejder, der tager sigte på en opdeling af ejendommen i ejerlejligheder. Betingelsen har således i praksis ikke noget egentligt anvendelsesområde og bør derfor udgå af lovens formulering.

Svend Andersen (S) Camre (S) fmd. Erenbjerg (S) Tove Frederiksen (S)

Erik Holst (S) Tove Lindbo Larsen (S) Taanquist (S) Svend Erik Hovmand (V)

Brøndlund Nielsen (V) Thorndahl (FP) nfm. Nymann (FP) Alice Hedegaard (DR)

Annelise Gotfredsen (KF) Therkel Christensen (CD) Arne Bjerregaard (KrF)

Ole Olsen (SF) Waldorff (VS)

Partierne DKP, RV og EP var ikke repræsenteret ved medlemmer i udvalget.

Bilag I

Skriftlige spørgsmål til miljøministeren og dennes svar herpå:

Spørgsmål 1:

»Ad besvarelsen af samrådsspørgsmål A vedrørende bygningsbevaring og beskatning:

Under henvisning til henvendelse fra Danske Arkitekters Landsforbund, side 3, midt, hvor det anføres, at der næsten aldrig sker en reel værdiforøgelse på grund af offentlige tilskud, bedes det – på baggrund af en udtalelse fra skatte- og afgiftsministeren og eventuelt fra Landsforbundet – oplyst, om der er konstateret stigninger i de offentlige vurderinger eller i handelsværdien af fredede bygninger på grund af bygningsforbedringer på disse, gennemført ved tilskud fra bygningsfredningsmyndighederne.«

Svar:

I den anledning har ministeren for skatter og afgifter over for mig tilkendegivet følgende:

»Statsskattedirektoratet har i en udtalelse over spørgsmålet anført følgende:

»I det omfang, der ved tilskud (eller lån) fra bygningsfredningsfonden foretages byggearbejder, der kræver byggetilladelse, eller vurderingsrådet i øvrigt er vidende om det pågældende byggearbejde, vil ejendommene blive optaget til årsomvurdering, såfremt der er afholdt bekostning til forbedring og denne udgør mindst 5 pct. af den hidtidige ejendomsværdi og mindst 25.000 kr., jfr. vurderingslovens § 2, stk. 2, nr. 1.

Der foregår ikke hos vurderingsmyndighederne en særskilt registrering af de ejendomme, for hvilke der er gennemført bygningsforbedringer med tilskud (eller lån) fra bygningsfredningsfonden.

Selv om det således ikke kan talmæssigt underbygges, er det statsskattedirektoratets opfattelse, at foretagne bygningsstandsættelser, gennemført med tilskud (eller lån) fra bygningsfredningsfonden eller andre offentli-

ge midler, giver sig udslag i forhøjede ejendomsværdier.«

Skattedepartementet kan for sit vedkommende henholde sig til statsskattedirektoratets udtalelse.

For så vidt angår spørgsmålet om en eventuel udtalelse fra Danske Arkitekters Landsforbund skal man meddele, at departementet ikke har fundet anledning til at indhente en sådan udtalelse.«

Spørgsmål 2:

»Ministerens bedes oplyse, jfr. lovforslagets § 4, om opførelsesåret 1536 skal forstås således, at det gælder tidspunktet for byggeriets påbegyndelse eller for byggeriets afslutning.«

Spørgsmål 3:

»Hvorledes vil ministeren kunne dokumentere, at en bygning eller en bygningsdel er opført i 1535, hvis ejeren hævder, at bygningen eller bygningsdelen f. eks. først er opført i 1537?

Hvilke klagemuligheder er der i dette tilfælde?«

Svar:

Fredningsstyrelsen har over for mig oplyst, at der så vidt vides i dag kun eksisterer ganske få bygninger, der er opført i perioden umiddelbart før og efter reformationen, år 1536.

Såfremt der ved bedømmelsen af en bygningens alder måtte opstå berettiget tvivl, om den er opført før eller efter år 1536, vil bygningsfredningsmyndighederne ikke betragte bygningen som automatisk fredet. En sådan bygning vil skulle opfylde lovens almindelige krav for at kunne fredes.

Spørgsmål 4:

»Der udbedes en redegørelse for forholdet mellem lovforslagets § 4, jfr. lovforslagets § 13, stk. 2, pkt. 1, og grundlovens § 73. Der henvises til, at lovforslaget principielt indebærer en erstatningsfri rådighedsindskrænkning (nedrivning kan ikke ske) på basis af et arbitrært valgt årstal. Såfremt denne fremgangsmåde accepteres, vil man da tilsvarende senere kunne fastsætte erstatningsfri rådighedsindskrænkninger af mere vidtgående karakter og med analoge begrundelser med lige så tilfældigt valgte årstal som f. eks. 1800 eller 1900, 1950 eller 1979 som skæringsår? Der henvises til, at denne arbitrære fremgangsmåde er specielt bemærkelsesværdig, idet lovforslaget ikke formaliserer indsigelsesmulighed for ejere eller nogen procedure overhovedet i dette tilfælde.«

Spørgsmål 5:

»Ministeren bedes uddybe det juridiske indhold af det af ministeren i forbindelse med § 4 og § 13, stk. 2, pkt. 1, ofte benyttede begreb: Almindelig regulering af ejendomsretten. Hvad vil der på dette grundlag analogt kunne rejses af juridiske indvendinger mod, at opførelsesåret f. eks. ændredes til 1879?«

Svar:

Jeg kan oplyse, at det under udarbejdelsen af lovforslaget har været overvejet, at bygninger opført før år 1600 skulle være omfattet af bestemmelsen om automatisk fredning. Da sigtet med bestemmelsen imidlertid først og fremmest er at sikre vore middelalderlige bygninger, og da Grevens Fejde og reformationen sædvanligvis betragtes som middelalderens afslutning, er det fundet rigtigt at vælge årstallet 1536. Hertil kommer, at en tilsvarende tidsgrænse for automatisk fredning findes i den norske kulturminde lov.

Som det fremgår af bemærkningerne til § 13, stk. 2, nr. 1, er der tale om en almindelig ejendomsretlig regulering og altså ikke om et ekspropriativt indgreb. Hvorledes sagen ville stille sig i andre situationer som dem, der er angivet i spørgsmålene, finder jeg det svært at tage generelt stilling til.

Spørgsmål 6:

»Hvorledes agter ministeren at kontrollere, at § 9 opfyldes? Hvor meget personale disponerer ministeren over til dette formål?«

Svar:

Kravet i lovforslagets § 9 om, at en fredet bygning af ejeren eller brugeren skal holdes i forsvarlig stand, herunder tæt på tag og fag, er grundlæggende i bygningsfredningen. Bygningsfredningsmyndighederne vil i et samarbejde med bl. a. kommunalbestyrelserne varetage denne opgave i forbindelse med administrationen af bygningsfredningsloven i øvrigt.

Spørgsmål 7:

»Hvordan forestiller ministeren sig, at en ejer af en nedbrændt fredet bygning skal kunne genopføre bygningen, når ejerens økonomiske situation er sådan, at bankerne ikke vil bevilge de fornødne byggelån?«

Svar:

Som omtalt i min kommentar til Bygningsfredningsforeningens første henvendelse vil bedømmelsen af, om en brandhærget fredet bygning skal istandsættes eller tillades nedrevet, ske ud fra en konkret afvejning af, hvilke muligheder der foreligger for en istandsættelse. Som momenter i denne afvejning indgår bl. a. den fredningsmæssige værdi og de tekniske muligheder. Som faktiske omstændigheder vil i den forbindelse ejerens økonomiske formåen, brandforsikringssummen og mulighederne for ydelse af tilskud og lån kunne være af betydning.

Spørgsmål 8:

»Det fremgår af en lang række af ministerens svar og kommentarer, at fredningshensynene skal afvejes mod bl. a. økonomiske hensyn, og at den bedste sikring af en bygning, der skal bevares, er, at den har en tidsvarende og økonomisk rentabel funktion.

Da ministeren (fredningsstyrelsen) efter lovforslagets § 3, 6, 7 og 8 alene træffer afgørelse vedrørende eventuel fredning, og da der overhovedet ikke findes nogen anken mulighed, bedes ministeren redegøre for den ekspertise, der disponeres over i ministeriet, en ekspertise, der i hvert enkelt tilfælde for de forskellige bygnings- og erhvervs kategorier skulle kunne foretage en sagligt uangribelig

afvejning af fredningshensyn og hensynet til en tidssvarende og økonomisk rentabel funktion.«

Svar:

Ved administrationen af den gældende bygningsfredningslov har det været fredningsmyndighedernes praksis siden 1918 at afveje fredningshensynene mod andre samfundshensyn, bl. a. økonomiske hensyn. Erfaringen har således vist, at den bedste sikring af en bevaringsværdig bygning er, at den har en tidssvarende og økonomisk rentabel funktion.

Ud over fredningsstyrelsen vil alle væsentlige fredningsspørgsmål blive forelagt Det særlige Bygningssyn, der sammensættes af en række eksperter, og hvor såvel kommunerne som ejerne og brugerne af de fredede bygninger vil blive repræsenteret.

Spørgsmål 9:

»Ministeren oplyser på side 7 i kommentaren til henvendelsen fra Centralforeningen af Tolvmandsforeninger vedrørende § 32:

»Bestemmelsen skal alene give den fornødne hjemmel til at sikre adgangen til fredede bygninger i tilfælde, hvor dette på urimelig måde forhindres af ejeren.«

Ministeren bedes på dette grundlag oplyse, om kommentaren skal forstås således, at hjemmel i § 32 alene omfatter de fredede bygninger og bygningsdele, eller om paragraffen principielt giver ministeren mulighed for adgang til enhver dansk borger på dennes bopæl.«

Svar:

Bestemmelsen i lovforslagets § 32 giver miljøministeren eller den, han bemyndiger hertil, adgang til offentlige og private bygninger for at tilvejebringe oplysninger til brug for afgørelser i henhold til bygningsfredningsloven. Bestemmelsen kan således alene anvendes, når det er nødvendigt for administrationen af bygningsfredningsloven.

Spørgsmål 10:

»I svaret på spørgsmål 1 (optrykt som spørgsmål 11) oplyser ministeren, at fredning uden særlig beslutning efter lovforslagets § 4, stk. 1, kun omfatter de dele af en bygning, der er opført før år 1536, og ministeren ek-

semplificerer dette ved at nævne: En middelalderkælder med f. eks. tøndehvælv, rester af sådanne, en facademur, et tårn, en murblending.

Kan ministeren herefter bekræfte, at ejere af bygninger, hvor sådanne bygningsdele indgår uden videre kan nedrive den resterende del af bygningen, således at der f. eks. alene er en murblending eller resterne af tøndehvælv tilbage?»

Svar:

Bestemmelsen i lovforslagets § 13, stk. 2, nr. 1, jfr. § 4, stk. 1, indebærer alene, at den del af en bygning, der er fra før 1536 og således er automatisk fredet, ikke kan forlanges overtaget af staten, hvis nedrivningstilladelse nægtes. Jeg kan således bekræfte, at den resterende del af en bygning, hvori sådanne bygningsdele indgår, efter bygningsfredningsloven vil kunne nedrives uden tilladelse, i det omfang den ikke er fredet efter lovens øvrige bestemmelser.

Spørgsmål 11:

»Det bedes oplyst, hvor stor en del af en bygning der skal være opført før 1536, for at bygningen anses for fredet uden særlig beslutning, jfr. lovforslagets § 4, stk. 1.«

Svar:

Fredning uden særlig beslutning efter lovforslagets § 4, stk. 1, omfatter kun de dele af en bygning, der er opført før år 1536. Selv om en bygning således indeholder bygningsdele fra før år 1536, må den del af bygningen, der er opført senere end 1536, selvstændigt opfylde lovens krav i øvrigt, for at hele bygningen vil kunne fredes, jfr. lovforslagets § 3. Fredningen af den yngre del af en sådan bygning eller af bygningen som sådan skal desuden ske efter den i loven foreskrevne procedure, jfr. lovforslagets §§ 6 og 7.

Som eksempler på bygningsdele fra før år 1536, der kan være en fredningsmæssig interesse i at bevare, kan nævnes: En middelalderlig kælder med f. eks. tøndehvælv, rester af sådanne, en facademur, et tårn, en murblending.

Det kan tilføjes, at langt de fleste bygninger, der i sig rummer væsentlige og erkendte dele fra før år 1536, i dag er fredede.

For det ringe antal ikke-fredede bygninger fra før år 1536 gælder, at en ejer eller bruger alene kan opfylde sine forpligtelser efter loven, såfremt den pågældende er vidende om bygningens eller bygningsdelenes opførelsesår. Fredningsstyrelsen agter derfor at gennemgå bygningerne fra før år 1536 med henblik på en eventuel tinglysning af fredningen, således at fredningen vil være bekendt for fremtidige ejere og brugere, jfr. lovforslagets § 4, stk. 2.

Det kan endvidere tilføjes, at det efter lovforslaget vil være muligt for miljøministeren i særlige tilfælde at ophæve også en automatisk fredning. Denne mulighed vil f. eks. kunne anvendes, hvor bygningsdelene fra før år 1536 udgør en så forsvindende del af en i øvrigt ikke fredningsværdig bygning, at det vil være formålsløst at fastholde den automatiske fredning.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovforslaget, side 29.

Bilag 2

Uddrag af miljøministerens kommentarer af 20. marts 1979 til Bygningsfrednings Foreningens henvendelse til udvalget af 7. februar 1979

Bygningsfredningsforeningen har i sin henvendelse endvidere fremsat en række synspunkter om bygningsfredning og beskatning. I den anledning har ministeren for skatter og afgifter over for mig tilkendegivet følgende:

»a. Foreningen anfører: »Ved fastsættelse af en ejendoms grundværdi bør der tages hensyn til de forringede udnyttelsesmuligheder i anledning af, at de nuværende bygninger eller dele af disse er bygningsfredede. I øjeblikket fastsættes grundværdien uden noget hensyn til bygningsfredningen.«

Hertil bemærkes, at det i vurderingsloven er foreskrevet, at der ved grundværdien forstås værdien af grunden *i ubebygget stand*, og at der ved ansættelsen af grundværdien skal tages hensyn til de til *grunden* knyttede rettigheder og byrder af offentligretlig karakter. En regel om, at der ved grundværdiansættelsen skal tages hensyn til en eksisterende bygningsfredning, vil således ikke harmonere med de forudsætninger, grundvurderingen bygger på, og man må frygte, at en sådan regel vil gøre det vanskeligt for fremtiden at modsætte sig, at andre forhold, som på samme måde er grunden uvedkommende, skal tages i betragtning ved grundværdiansættelsen.

b. Foreningen anfører: »Samfundets eller privates bidrag til vedligeholdelse eller re-

staurering af fredede huse er i øjeblikket i princippet skattepligtig indkomst for ejeren. Dette er ikke rimeligt.«

Hertil bemærkes, at det vil være yderst betænkeligt at fravige det almindelige princip om, at tilskud er skattepligtig indkomst. En særregel om skattefrihed for tilskud til vedligeholdelse og restaurering af fredede bygninger vil dels betyde en yderligere komplicering af indkomstskattesystemet og dels medføre, at det bliver særdeles vanskeligt at få et samlet overblik over, hvilken støtte det offentlige reelt yder til formålet.

c. Foreningen anfører: »I øjeblikket er skattereglerne, at hvis f. eks. et 100-årigt tag skal fornyes af en ejer, der kun har ejet ejendommen i 5 år, kan han kun fradrage 5/100 af udgiften på sin selvangivelse, medens resten betragtes som forbedring.«

Hertil bemærkes, at det er rigtigt, at man efter gældende praksis alene kan fratække udgifter, der er afholdt til udbedring af den forringelse, der er sket i den nuværende ejers tid. En udvidelse af det skattemæssige vedligeholdelsesbegreb med hensyn til fredede bygninger vil få meget vidtrækkende konsekvenser. Hertil kommer, at en ejendom normalt erhverves billigere, hvis den trænger til vedligeholdelse, således at det ikke kan være rimeligt, at der også skal kunne fratækkes udgifter til udbedring af skader, der er sket i den tidligere ejers tid.«

Bilag 3**Uddrag af miljøministerens kommentarer af 20. marts 1979 til henvendelse fra De samvirkende danske Landboforeninger og Danske Husmandsforeninger til udvalget af 1. marts 1979.**

Landboorganisationerne har i deres henvendelse fremsat en række synspunkter om bygningsbevaring og beskatning. I den anledning har ministeren for skatter og afgifter over for mig tilkendegivet følgende:

»I en skrivelse af 1. marts 1979 har De samvirkende danske Landboforeninger peget på, at de fredede ejendommers skattemæssige forhold bør tages op til revision. Man ønsker specielt, at udgifter til forbedringer på fredede og bevaringsværdige bygninger, der er pålagt nedrivningsforbud, i et vist omfang

kan fratrækkes i indkomsten, og at der desuden gives mulighed for fradrag for ekstraordinært store opvarmningsudgifter.

I pkt. c i bemærkningerne til henvendelsen fra Bygningsfredningsforeningen er der nærmere redegjort for den skattemæssige behandling af forbedringsudgifter. Hvad angår opvarmningsudgifter bemærkes, at det er tanken at optage forhandling mellem statskattedirektoratet og fredningsstyrelsen om udformning af et særligt afsnit herom i direktoratets vejledende anvisninger.«