

Til lovforslag nr. L 70. Betænkning afgivet af Miljø- og Planlægningsudvalget den 12. december 1991

## Betænkning

over

### Forslag til lov om naturbeskyttelse

Udvalget har behandlet lovforslaget i en række møder og har herunder stillet spørgsmål til miljøministeren, som denne har besvaret skriftligt.

Endvidere har udvalget modtaget skriftlige og/eller mundtlige henvendelser fra:

Danmarks Naturfredningsforening,  
 Danmarks Ornitologiske Forening,  
 Danmarks Sportsfiskerforbund,  
 Dansk Skovforening,  
 Danske Husmandsforeninger,  
 De Danske Landboforeninger,  
 Friluftsrådet,  
 Geografisk Centralinstitut, Københavns  
 Universitet, og  
 Ø-foreningen.

Der er af miljøministeren, af et flertal og af et mindretal stillet ændringsforslag, hvorom henvises til de ledsagende bemærkninger.

Som bilag til betænkningen er optrykt to af udvalget stillede spørgsmål til miljøministeren og dennes svar herpå, Miljøministeriets notat af 22. november 1991 om »Bestemmelse i naturbeskyttelsesloven om beskyttelsesbræmmer langs vandløb og søer« og Justitsministeriets skrivelse af 10. august 1987 til Skov- og Naturstyrelsen vedrørende indførelse af bræmmer omkring visse naturtyper.

*Vedrørende undtagelse af visse arealer fra bestemmelserne i lovforslagets § 3*

Miljøministeren har i bemærkningerne til

lovforslaget tilkendegivet, at naturtyper, der er dannet, fordi der efter aftale med en offentlig myndighed i en nærmere angivet periode er gennemført en særlig driftsform på et areal, vil blive undtaget fra bestemmelserne i lovforslagets § 3. Dette svarer til de gældende regler.

Et flertal (udvalget med undtagelse af Fremskridtspartiets medlem) finder, at denne undtagelsesordning bør administreres på en sådan måde, at landmændene tilskyndes til også af egen drift at foretage naturforbedringer. Aftaler, der omfattes af undtagelsesordningen, bør derfor også kunne indgås med amtsrådet i tilfælde, hvor forslag til naturforbedring udarbejdes på grundejerens eget initiativ og uden tilskud fra offentlige myndigheder.

*Vedrørende beskyttelsen af sten- og jorddiger i lovforslagets § 4*

Miljøministeren har over for udvalget oplyst, at han agter at udmønte hjemmelen i § 5 således, at han udsteder en bekendtgørelse, som i en indledningsfase begrænser den generelle beskyttelse til at angå de jord- og stendiger, der er optegnet på det officielle kort. På lidt længere sigt er det hensigten, at denne ordning skal afløses af en konkret udpegning.

Amtsrådet kan i ganske særlige tilfælde dispensere fra forbudet mod at foretage ændringer i tilstanden af de beskyttede diger. Udvalget har taget dette til efterretning, men påpeger, at der, indtil den konkrete udpegning har

fundet sted, skal udvises tilbageholdenhed med dispensationer.

#### *Vedrørende reklame på idrætsanlæg*

Miljøministeren har over for udvalget oplyst, at han anser den fastsatte beskyttelse af det åbne land mod unødige reklamer for et centralt led i naturbeskyttelseslovsforslaget.

På denne baggrund har miljøministeren tilkendegivet, at han i medfør af bemyndigelsesbestemmelsen i § 67, stk. 2, vil fastsætte regler om, efter hvilke retningslinjer amtsrådet kan tillade reklamer på idrætsanlæg under inddragelse af Overfredningsnævnets praksis og under hensyn til idrætslivet. Eksempelvis vil det i sådanne retningslinjer kunne bestemmes, at reklamer kun må have en vis størrelse og udformning og kun må opstilles i forbindelse med klubhuse og andre bygningsanlæg.

Flertallet kan tilslutte sig dette.

#### *Vedrørende offentlighedens adgang til naturen*

Udvalget kan tilslutte sig ministerens ændringsforslag til § 27, stk. 4, der præciserer, at den videregående adgang, som offentligheden i dag har til skove, der ejes af staten, kommuner, folkekirken og offentlige stiftelser, kan videreføres i en bekendtgørelse.

Udvalget har noteret sig, at ministeren i en opfølgende bekendtgørelse vil fastsætte regler, hvorefter cykling i de offentligt ejede skove og i skove, som ejes af offentlige stiftelser, fortsat ikke er tilladt uden for veje og stier.

Udvalget har noteret sig ministerens tilkendegivelse om, at bekendtgørelser, som udstedes i medfør af lovforslagets § 27 om offentlighedens adgang til naturen, vil blive forhandlet med de berørte parter.

Udvalget har drøftet, om bestemmelserne om offentlighedens adgang til udyrkede arealer er udformet på en sådan måde, at der er mulighed for at beskytte ynglende fugle på ubeboede øer og holme.

Udvalget konstaterer, at der i § 27, stk. 1 og stk. 3, er hjemmel for amtsrådet/miljøministeren til at afskære offentlighedens adgang f.eks. til ubeboede øer og holme. Udvalget har med

tilfredshed noteret sig, at ministeren efter konkret vurdering vil træffe de fornødne foranstaltninger, dersom et amtsråd ikke i tilstrækkeligt omfang beskytter rugende fugle. Udvalget har endvidere med tilfredshed noteret sig, at ministeren vil igangsætte en oplysningskampagne for sejlere.

#### *Vedrørende ral- og sandsugning, stenfiskeri og klapning i marine områder*

Om ral- og sandsugning og stenfiskeri lægger et flertal (udvalget med undtagelse af Fremskridtspartiets medlem) vægt på, at der i henhold til den i sidste samling vedtagne råstoflov skal ske en stramning af mulighederne for råstofindvinding på havbunden.

Miljøministeren har på denne baggrund i forlængelse af besvarelsen af udvalgets spørgsmål 17, som er omdelt på L 70 – bilag 24, udtalt over for udvalget:

Hovedsigtet er efter råstoflovens § 22 at udlægge en række konkret fastlagte indvindingsområder, hvor indvindingen koncentrerer. Der fastlægges vilkår for indvinding og efterbehandling.

For EF-fuglebeskyttelsesområder er stenfiskning efter bekendtgørelse nr. 506 af 25. april 1990 blevet forbudt. Det vil sige, at den generelle opsigelse af tilladelserne, som den 1. juli 1989 er sket med 10 års varsel, ikke har betydning for stenfiskeri i EF-fuglebeskyttelsesområderne, hvor der fra 1990 har været et umiddelbart forbud.

Med hensyn til ral- og sandsugning lægger flertallet til grund, at ministeren i henhold til råstofloven vil begrænse indvindingen således, at EF-fuglebeskyttelsesområder vil blive friholdt for nye råstofindvindinger, og at man i løbet af en kortere årrække vil gøre den igangværende råstofindvinding færdig i disse områder.

For lavvandede områder i øvrigt, det vil sige områder med lavere vanddybde end 6 m, finder flertallet det afgørende, at der ved administrationen af råstofloven lægges stor vægt på at skåne de naturmæssige værdier i disse områder.

Miljøministeren har oplyst, at Skov- og Naturstyrelsen i samarbejde med brancheorganisationerne er i færd med at tilvejebringe et materiale til udlægning af konkret fastlagte råstofindvindingsområder. Flertallet lægger vægt på, at dette arbejde afsluttes snarest muligt, og at råstofindvindingsområder som hovedregel ikke udpeges i de lavvandede områder.

Miljøministeren har i denne forbindelse oplyst, at han vil anmode Skov- og Naturstyrelsen om at færdiggøre arbejdet og fremkomme med forslag til den fremtidige administration af råstofloven på dette område senest den 1. juli 1992 samtidig med naturbeskyttelseslovens ikrafttræden.

Flertallet forudsætter, at forslaget fremsendes til udvalget.

Om klapning lægger flertallet vægt på, at det i Miljøstyrelsens kommende vejledning om klapning af optaget havbundsmateriale bliver præciseret, at fremtidige klappladser kun undtagelsesvis kan udlægges i EF-fuglebeskyttelsesområder.

I det foreliggende udkast til vejledning, som forventes udsendt til afsluttende høring inden årets udgang, anbefales det, at amtskommunen som led i den fremtidige administration optager forhandling med de havne i amtskommunerne, som har regelmæssige behov for klapning, for at finde egnede klappladser uden for EF-fuglebeskyttelsesområder, som kan benyttes i længere tid.

Klapning i EF-fuglebeskyttelsesområder vil således ophøre, når givne klaptilladelser udløber, bortset fra undtagelsessituationer vedrørende begrænsede mængder af uforurenat tilstrømningsmateriale fra visse små lystbåde- og fritidshavne. Tilladelser er sædvanligvis givet for en 5-årig periode.

Miljøministeren har oplyst, at han vil anmode Miljøstyrelsen om at færdiggøre vejledningen, således at den foreligger primo 1992.

For lavvandede områder kan miljøministeren om klapning oplyse, at Miljøstyrelsen i den kommende vejledning om klapning vil præcisere, at klapning som hovedregel ikke må finde sted i lavvandede områder.

### *I øvrigt vedrørende lavvandede marine områder*

Beskyttelsesinteresserne på de marine områder forudsættes ifølge både den gældende lovgivning og lovforslaget varetaget i første række gennem speciallovgivningen og udøvelse af statens højhedsret, idet dog naturbeskyttelseslovforslagets § 51 i lighed med naturfredningslovens § 60 også giver mulighed for at frede konkrete områder ved bekendtgørelse.

En væsentlig del af de særlig betydningsfulde lavvandede områder er udlagt som Ramsar- og EF-fuglebeskyttelsesområder, således at der her gennemføres en kvalificeret beskyttelse af de naturfredningsmæssige interesser.

Flertallet har overvejet, om der burde indføres en generel beskyttelse af lavvandede marine områder ud til 6 meters vanddybde, svarende til biotopbeskyttelsesreglerne i lovforslagets § 3.

Flertallet har dog afstået fra at fremsætte ændringsforslag, idet man har noteret sig ministerens tilsagn dels om, at der senest 1. juli 1992 vil foreligge et forslag til den fremtidige administration af råstofloven, et forslag, som vil lægge stor vægt på at beskytte de naturmæssige værdier i de lavvandede områder, dels om, at Miljøstyrelsens kommende vejledning om klapning præciserer, at klapning som hovedregel ikke kan finde sted på lavvandede områder.

### *Vedrørende forudgående offentlighed i sager om bygge- og beskyttelseslinjer, der afgøres af kommunalbestyrelsen*

Udvalget har med tilfredshed noteret sig ministerens løfte om, at der i medfør af § 67, stk. 2, fastsættes regler, hvorefter kommunalbestyrelsen først kan meddele dispensation, når der er forløbet 2 uger, efter at kommunalbestyrelsen har givet skriftlig orientering om ansøgningen dels til naboerne til den omhandlede ejendom og andre, som efter kommunalbestyrelsens vurdering har interesse i sagen, dels til de foreninger eller lignende med lokalt tilhørsforhold, som over for kommunalbestyrelsen har fremsat skriftlig anmodning om at blive orienteret om ansøgninger.

Dette svarer i princippet til de regler, der gælder for kommunalbestyrelsens dispensationer fra lokalplanlægningen efter planlægningslovens § 20. Der vil således ikke blive tale om, at kommunalbestyrelsen skal indarbejde nye rutiner eller regler, da dette naboorienteringsprincip allerede er gældende i planlægningslovgivningen.

Udvalget er opmærksom på, at den »forudgående offentlighed« ikke ændrer på mulighederne for efterfølgende klage.

Herefter indstiller *et flertal* (Socialdemokratiets, Socialistisk Folkepartis og Det Radikale Venstres medlemmer af udvalget) lovforslaget til *vedtagelse* med de af ministeren og de af flertallet stillede ændringsforslag.

Et *mindretal* (Det Konservative Folkepartis, Venstres og Centrum-Demokraternes medlemmer af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de af miljøministeren stillede ændringsforslag.

Mindretallet protesterer mod, at et flertal i forbindelse med denne lov låser sig fast på 2-meter-bræmmer langs vandløb, og henviser til de i betænkningen optrykte svar samt notatet fra miljøministeren og skrivelsen fra justitsministeren.

Et *andet mindretal* (Fremskridtspartiets medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de af mindretallet stillede ændringsforslag. Endvidere kan mindretallet tiltræde de af miljøministeren under nr. 7, 8, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23 og 26 stillede ændringsforslag.

Mindretallet kan ikke tiltræde lovforslaget i dets nuværende form og mener, at lovforslaget undergraver grundlovens klare regler i § 73 om den private ejendomsret. I grundlovens § 73 står der, at ejendomsretten er ukrænkelig, og at ingen kan tilpligtes at afstå sin ejendom, uden hvor almenvellet kræver det. Endvidere kan det kun ske ifølge lov og mod fuldstændig erstatning.

Det er Fremskridtspartiets holdning, at loven om naturbeskyttelse er en indgriben i den

private rådighedsret over for de private grundejere, uden at man samtidig fra statens side betaler den grundlovshjemlede fuldstændige erstatning til lodsejeren.

Offentlighedens adgang til private skove er udvidet til også at omfatte stier. Fremskridtspartiet frygter, at denne udvidelse for offentligheden til også at cykle på befæstede stier vil give fortolkningsproblemer. Udvidelsen vil også kunne skade flora og fauna, og det er bestemt ikke nogen særlig effektiv måde at overholde lovens formålsparagraf om »at beskytte naturen med dens bestand af vilde dyr og planter samt deres levesteder« på. Fremskridtspartiet kan i den forbindelse henvise til, at man i spørgsmålet om befæstede stier eller veje kan få problemer med bl.a. de såkaldte mountain-bikecykler.

Det er også betænkeligt, at der under borgerlig regering sker en indskrænkning i beplantningsretten i en afstand af 150 m fra søer på 3 ha samt i reglerne om omfanget af gødskning på visse arealer.

Fremskridtspartiet har dog undladt at stille ændringsforslag om disse ting under henvisning til, at der blandt de involverede interesseorganisationer er opnået enighed.

Fremskridtspartiet havde gerne set, at lovens § 39 om erstatning også havde omfattet offentlighedens adgang til udyrkede arealer.

Til slut skal nævnes, at lovforslaget desværre på trods af den lange tilblivelsestid indeholder en række ministerbeføjelser og ukendte følge-regler.

Et  *tredje mindretal* (Kristeligt Folkepartis medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de af miljøministeren stillede ændringsforslag.

Mindretallet er enig med flertallet om, at der bør indføres 2-m-bræmmer langs søer og vandløb, men mindretallet har den opfattelse, at de landmænd, hvis dyrkningsmulighed herved indskrænkes, bør have erstatning.

Derfor ønsker mindretallet først at indføre bræmmer, når det juridiske og økonomiske grundlag for erstatning er afklaret. Som konsekvens af denne holdning vil mindretallet hver-

ken stemme for eller imod ændringsforslag nr. 25 og 11.

### Ændringsforslag

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

#### Til § 1

1) Efter stk. 2 indsættes som nyt stykke:

»Stk. 3. Der skal ved lovens administration lægges vægt på den betydning, som et areal på grund af sin beliggenhed kan have for almenheden.«

Af et *mindretal* (FP):

#### Til § 3

2) I *stk. 1* ændres arealangivelsen »100 m<sup>2</sup>« til: »500 m<sup>2</sup>«.

3) *Stk. 2, nr. 4*, udgår.

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

#### Til § 16

4) I *stk. 1* indsættes efter »ikke« ordene: »placeres bebyggelse, campingvogne og lignende eller«.

5) *Stk. 2* udgår, og i *stk. 3*, der bliver *stk. 2*, udgår ordene »og 2«.

#### Til § 17

6) *Stk. 1, 1. pkt.*, affattes således:

»Der må ikke placeres bebyggelse, campingvogne og lignende inden for en afstand af 300 m fra skove.«

Af *miljøministeren*, tiltrådt af *udvalget*:

#### Til § 19

7) Paragraffen affattes således:

»§ 19. Der må ikke opføres bebyggelse med en højde over 8,5 m inden for en afstand af 300

m fra en kirke, medmindre kirken er omgivet af bymæssig bebyggelse i hele beskyttelseszonen.«

#### Til § 21

8) *Stk. 2, nr. 4*, affattes således:

»4) mindre oplysningsskilte vedrørende næringsdrift eller virksomhed opsat på egen ejendom eller ved indkørsel til egen ejendom fra nærmeste offentlige vej eller private fællesvej. De nærmere regler herom fastsættes af miljøministeren.«

Af et *mindretal* (FP):

9) I *stk. 3* ændres ordet »Amtsrådet« til: »Kommunalbestyrelsen«.

#### Til § 24

10) Paragraffen udgår.

Af et *flertal* (S, SF og RV):

11) I *stk. 4* indsættes efter 1. pkt. som nyt punktum:

»Bestemmelsen gælder heller ikke de bræmmer langs vandløb og søer, som efter lov om vandløb skal holdes udyrkede, medmindre de grænser op til arealer, der er åbne for offentlighedens adgang.«

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

#### Til § 26

12) *Stk. 3* affattes således:

»Stk. 3. Ejeren kan på samme måde forbyde færdsel ad private enkeltmandsveje og -stier på dage, hvor der holdes jagt, eller hvor færdslen på grund af intensivt landbrugsarbejde kan være forbundet med fare.«

Af *miljøministeren*, tiltrådt af *udvalget*:

#### Til § 27

13) *Stk. 4* affattes således:

»Stk. 4. Miljøministeren kan fastsætte regler, hvorefter offentligheden sikres en videregående adgang til statsejede arealer end nævnt i §§ 22–26. Ministeren kan endvidere fastsætte regler, hvorefter offentligheden sikres en videregående adgang end nævnt i § 23 til skove, der ejes af kommuner, folkekirken eller offentlige stiftelser. Der kan fastsættes regler om, at videregående adgang betinges af en afgift.«

#### Til § 34

14) I *stk. 1* indsættes efter »miljøministeren« ordene: »eller amtsrådet«.

#### Til § 35

15) *Stk. 3* affattes således:

»Stk. 3. I Københavns og Frederiksberg Kommuner vælger vedkommende kommunalbestyrelse 1 medlem. Det andet medlem udpeges af miljøministeren.«

16) I *stk. 4* indsættes efter 1. pkt. som nyt punktum:

»Suppleanten for formanden skal være dommer.«

17) I *stk. 5* indsættes efter »formanden« ordene: »og dennes suppleant«.

18) Efter *stk. 7* indsættes som nyt stykke:

»Stk. 8. Miljøministeren kan bestemme, at beføjelserne som formand under nævnets behandling af en fredningssag skal udøves af suppleanten for formanden, selv om formanden ikke er forhindret i at deltage i sagen.«

Stk. 8 og 9 bliver herefter *stk. 9* og *10*.

Af miljøministeren, tiltrådt af et flertal (udvalget med undtagelse af FP):

#### Til § 51

19) Efter *stk. 1* indsættes som nyt stykke:

»Stk. 2. Til varetagelse af de formål, der er nævnt i § 1, kan fredningsnævnet i forbindelse med beslutninger om fredninger på land gennemføre fredninger på tilgrænsende lavvande-

de dele af søterritoriet, når der knytter sig en særlig interesse i at medtage disse områder under fredningen. Bestemmelserne i § 33, *stk. 2–4*, §§ 35–38, §§ 40–44 og § 50 finder også anvendelse på fredninger på søterritoriet.«

Af miljøministeren, tiltrådt af udvalget:

#### Til § 64

20) I *stk. 2* indsættes efter 1. pkt. som nyt punktum:

»Ved rådets sammensætning skal der tilstræbes en afbalanceret repræsentation for henholdsvis erhvervsorganisationer og natur- og friluftorganisationer.«

#### Til § 65

21) *Stk. 2* affattes således:

»Stk. 2. Amtsrådet kan gøre undtagelse fra bestemmelsen i § 19 og i landzone fra § 16, *stk. 1*, og § 17, *stk. 1*.«

22) I *stk. 4* udgår efter »§ 16, *stk. 1*« ordene »og 2«.

#### Til § 89

23) I *stk. 1, nr. 1*, udgår efter »§ 16, *stk. 1*« ordene »og 2«.

Af miljøministeren, tiltrådt af et flertal (udvalget med undtagelse af FP):

#### Til § 95

24) I *nr. 2* indsættes efter »§ 24, *stk. 4*: »og 6«.

Af et flertal (S, SF og RV):

#### Til § 100

25) Paragraffen affattes således:

»§ 100. I lov nr. 302 af 9. juni 1982 om vandløb foretages følgende ændringer:

Efter § 7 indsættes som ny paragraf:

»§ 7 a. Vandløbsmyndighedens tilladelse eller godkendelse efter denne lov kræves ikke til

## Bet. o. lovf. om naturbeskyttelse

udførelse af foranstaltninger, som er påbudt i en fredning efter lov om naturbeskyttelse. Spørgsmål om erstatning i anledning af sådanne foranstaltninger afgøres efter reglerne i lov om naturbeskyttelse.«

2. § 69 affattes således:

»§ 69. Dyrkning, jordbehandling, plantning, jf. dog § 34, terrænændring, anbringelse af hegn, jf. dog § 29, og opførelse af bygværker må ikke foretages i en bræmme på 2 m langs åbne vandløb og søer.

Stk. 2. Vandløbsmyndigheden kan i regulativer for offentlige vandløb bestemme, at det i stk. 1 anførte skal overholdes for større arealer end 2-m-bræmmer ved åbne vandløb, samt fastsætte bredden af det areal, det er nødvendigt at råde over ved maskinel udførelse af vedligeholdelsesarbejder i henhold til § 31, stk. 1.«

Af miljøministeren, tiltrådt af udvalget:

Til § 101

26) Efter stk. 1 indsættes som nyt stykke:

»Stk. 2. Miljøministeren kan dog bestemme, at de efter stk. 1 opretholdte krav til fredningsplanernes tilvejebringelse og indhold kan fraviges i særlige tilfælde.«

Stk. 2 og 3 bliver herefter stk. 3 og 4.

## Bemærkninger

Til nr. 1

Ændringsforslaget præciserer, at ligesom efter naturfredningsloven skal der ved lovens administration lægges vægt på den betydning, som et areal på grund af sin beliggenhed kan have for almenheden. Dette beliggenhedskriterium vil f.eks. have betydning i forhold til bynære rekreative arealer.

Til nr. 2

Med ændringsforslaget ønskes at opretholde de gældende regler om, at der ikke uden

tilladelse må ændres på en sø, hvis denne er større end 500 m<sup>2</sup>.

Til nr. 3

Ændringsforslaget undtager ferske enge og overdrev for bestemmelserne om beskyttelse, idet der heller ikke i dag er landmænd, som går i gang med f.eks. dræning, på grund af de lave kornpriser m.v.

Til nr. 4 og 5

Ændringsforslaget vedrørende stk. 1 medfører, at bebyggelse m.v. er forbudt inden for sø- og åbeskyttelseslinjen i både landzone, byzone og sommerhusområder. Forbudet omfatter dog ikke undtagelserne i stk. 2, der tidligere var stk. 3. I landzone kan amtsrådet dispensere fra stk. 1, mens dispensationskompetencen tilkommer kommunalbestyrelsen i byzone og sommerhusområder, jf. lovforslagets § 65, stk. 2 og 4, samt ændringsforslagene nr. 21 og 22.

Til nr. 6

Ændringsforslaget medfører, at det gældende bebyggelsesforbud efter skovbyggelinjen gælder både i landzone og i byzone og sommerhusområder. I landzone kan amtsrådet dispensere fra stk. 1, men dispensationskompetencen tilkommer kommunalbestyrelsen i byzone og sommerhusområder, jf. lovforslagets § 65, stk. 2 og 4, samt ændringsforslag nr. 21.

Til nr. 7

I det foreliggende lovforslag er bestemmelsen om kirkebyggelinjen udformet således, at forbudet mod at placere bygninger med en højde over 8,5 m omfatter byggeri »i landzone« inden for 300 m fra kirker. Denne afløser den gældende lovs udtryk »det åbne land«.

Der kan imidlertid forekomme situationer, også i byzone, hvor hensynet til kirkernes omgivelser taler mod bebyggelse med en større højde end ovenfor angivet.

Ændringsforslaget tager højde herfor, idet det indeholder en hovedregel, hvorefter alle kirker afkaster byggelinje i princippet svaren-

de til fortidsminderne, men således at dette ikke gælder for kirker, som har bebyggelse i hele beskyttelseszonen.

#### Til nr. 8

Den nye formulering af § 21, stk. 2, nr. 4, skal ses som en imødekommelse af et ønske om, at erhvervsvirksomheder eller lignende, som er beliggende i det åbne land, skal kunne opstille oplysningsskilte ved offentlig eller privat vej, selv om de pågældende virksomheder ikke ejer den grund, hvorpå skiltet ønskes opsat.

#### Til nr. 9

Gennem ændringsforslaget bliver det kommunalbestyrelsen og ikke amtsrådet, der dispenserer fra reglerne om friluftsklamer, idet det altid har været Fremskridtspartiets opfattelse, at beslutningerne skal træffes så tæt på borgerne som muligt.

#### Til nr. 10

Lovforslagets § 24 giver offentligheden fri adgang til at færdes på privatejede, udyrkede arealer fra solopgang til solnedgang i en afstand af 150 m fra beboelses- og driftsbygninger, uden at staten har ønsket at betale erstatning for denne offentlige færdsels- og opholdsret til den enkelte grundejer.

Det betyder, at den private grundejer, som f.eks. et år har valgt af driftsmæssige hensyn at braklægge nogle jorder, vil kunne se frem til diskussioner med vildt fremmede mennesker, som mener, at der er tale om udyrkede arealer og ikke vekseldrift. Skal landmanden og den private grundejer undgå at have vildt fremmede mennesker rendende rundt på sine jorder, er pågældende nødsaget til at bekoste den i loven krævede »forsvarlige« indhegning.

Man kan diskutere for og imod offentlighedens uhindrede adgang til private jorder, men Fremskridtspartiet finder det urimeligt, at der under en borgerlig regering vedtages ekspropriationslignende lovgivning med indskrænkning af rådighedsretten over privat ejendom,

uden at man samtidig betaler en fuldstændig erstatning for offentlighedens opholds- og adgangsret.

#### Til nr. 11

Ændringsforslaget er en konsekvens af den foreslåede ændring af vandløbsloven, hvorefter der skal udlægges dyrkningsfri bræmmer langs vandløb og søer. Forbudet mod offentlighedens adgang til disse bræmmer gælder dog ikke i de tilfælde, hvor der i medfør af andre bestemmelser er adgang til bræmmerne. Det vil typisk være tilfældet, hvor bræmmen er en del af et større udyrket areal, hvortil der er offentlig adgang. Ordet »arealer« omfatter ikke veje, hvilket betyder, at der ikke bliver adgang til bræmmen, blot fordi en vej, der er offentligt tilgængelig, krydser bræmmen.

#### Til nr. 12

Med ændringsforslaget præciseres det, at bestemmelsen kun giver ejeren mulighed for midlertidige lukninger, og at lukningen skal være begrundet i fare for de færdende.

Endvidere er bestemmelsens anvendelsesområde begrænset til private enkeltmandsveje og -stier. Hermed understreges, at bestemmelsen ikke giver ejeren ret til ensidigt at tilside sætte de vejberettigedes ret til at færdes uhindret ad private fællesveje, og at jagt og intensivt landbrugsarbejde skal tilrettelægges under skyldig hensyntagen til færdendes sikkerhed.

#### Til nr. 13

Ændringsforslaget skyldes, at Miljøministeriet er blevet opmærksom på, at bestemmelsen i stk. 4, som fastslår miljøministerens ret til at fastsætte regler, der sikrer offentligheden en videregående adgang til statsejede arealer end nævnt i §§ 22-26, er formuleret for snævert. Med hjemmel i ændringsforslaget kan miljøministeren videreføre reglerne i den gældende bekendtgørelse nr. 79 af 9. januar 1989 om offentlighedens adgang til skove, der ejes af staten, kommuner, folkekirken og offentlige stif-



telser. Disse regler giver bl.a. offentligheden ret til at ride i disse skove.

#### Til nr. 14

Ændringsforslaget svarer til den nuværende regel i naturfredningslovens § 11, hvorefter både miljøministeren og amtsrådet kan nedlægge et foreløbigt forbud forud for rejsning af en fredningssag.

#### Til nr. 15

Ændringsforslaget svarer til den gældende naturfredningslovs § 3, stk. 1.

#### Til nr. 16, 17 og 18

I det foreliggende lovforslag er det et hovedprincip, at der kun skal være ét fredningsnævn i hvert amt. Denne ordning anses for at styrke fredningsnævnenes behandling af fredningssagerne.

Der kan imidlertid opstå situationer, hvor et fredningsnævn midlertidigt er særlig overbelastet på grund af flere større ressourcekrævende fredningssager, der rejses samtidig.

Ændringsforslaget tager højde for den situation, at der i perioder kan versere så mange fredningssager i et enkelt amt, at det for at sikre sagernes færdiggørelse inden for en rimelig tid kan være ønskeligt at lade formandsfunktionen i en eller flere sager udøve af formandens suppleant, som efter stk. 4 også skal være dommer. Den væsentligste arbejdsbyrde påhviler således dommeren, der sammen med sekretæren skal forberede sagen samt udforme selve afgørelsen. Formanden kan i denne forbindelse supplere nævnet med en ekstra sekretær.

Den foreslåede ændring af § 35, stk. 5, er en konsekvensrettelse heraf.

Den foreslåede ændring af § 35, stk. 8, skaber den fornødne hjemmel for miljøministeren til at bestemme, at formandens suppleant kan fungere som formand for fredningsnævnet under behandlingen af en fredningssag. Nævnets sammensætning er i øvrigt uændret. Herved kan den situation undgås, at der ophobes sager

i fredningsnævnet på grund af, at nævnet skal behandle flere meget store og særlig belastende fredningssager på én gang.

#### Til nr. 19

Ændringsforslaget giver mulighed for, at fredningsnævnene kan træffe beslutning om fredning af kystnære arealer på søterritoriet. Denne hjemmel forudsættes alene anvendt i tilfælde, hvor der i forbindelse med et fredningsinitiativ på land knytter sig en særlig interesse til at træffe fredningsbestemmelser for de tilstødende lavvandede marine områder. Fredningsnævnenes beslutninger om fredning på søterritoriet kan således kun ske som accessorium til samtidig fredning af landarealer. Det forudsættes endvidere, at der ikke ved en sådan ordning sker indgreb i relation til allerede eksisterende eller godkendte anlæg på søterritoriet, herunder bestående havneområder. Ændringsforslaget medfører ej heller begrænsninger i mulighederne for at gennemføre et offentligt anlægsarbejde i henhold til en anlægslov, idet loven har den virkning, at fredningen fortrænges.

#### Til nr. 20

Det følger af lovforslagets § 64, stk. 2, at amtsrådene har frihed til at sammensætte de grønne råd, så de opfylder de lokale behov. I bemærkningerne til § 64, stk. 2, er det dog angivet, at det må forudsættes, at jordbrugsorganisationer, Danmarks Naturfredningsforening og Friluftsrådet har sæde i rådene. Ved ændringsforslaget præciseres det, at rådene skal sammensættes således, at der tilstræbes en afbalanceret repræsentation fra henholdsvis erhvervsorganisationer og natur- og friluftorganisationer.

#### Til nr. 21

Ændringsforslaget er en konsekvens af, at ændringsforslaget til § 19 ændrer kirkebyggelinjens rækkevidde, således at denne gælder uanset zonestatus. Amtsrådet får dispensationskompetencen både i landzone, byzone og

sommerhusområder. Endvidere er ændringsforslaget til § 65, stk. 2, en konsekvens af, at ændringsforslaget til § 17, stk. 1, genindfører skovbyggelinjen i landzone svarende til naturfredningslovens bestemmelser herom. Amtsrådet får kompetence til at dispensere i landzone.

#### Til nr. 22 og 23

Ændringsforslaget er en konsekvens af, at lovforslagets § 16, stk. 2, udgår som følge af ændringsforslaget til § 16, stk. 1.

#### Til nr. 24

Indføjjelsen om, at frikommunelovens § 24, stk. 6, ophæves, er en konsekvens af, at lovforslagets § 69 fastsætter, at det er miljøministeren, der har kompetencen til at ophæve bygge- og beskyttelseslinjerne for nærmere angivne områder. De frihedskommuneforsøg, der eventuelt er godkendt i henhold til frikommunelovens § 24, stk. 6, forbliver i kraft, jf. lovforslagets § 101, stk. 3.

#### Til nr. 25

Efter de gældende bestemmelser i vandløbslovens § 69 må der ikke dyrkes eller plantes m.v. så nær et vandløb, at dets vedligeholdelse, fyldens oplægning eller tilsynets færdsel hindres. Disse regler gælder for ethvert vandløb. Vandløbsmyndigheden kan for offentlige vandløb i regulativer fastsætte nærmere bestemmelser herom, herunder fastsætte den præcise afstand fra vandløbet (vandløbsstrækningen), som skal overholdes.

Den fastlagte dyrkningsfri bræmme kan i regulativerne variere fra 1 til 2 m. Herudover har de fleste regulativer bestemmelser om, at der ved maskinel oprensning af vandløb skal benyttes et areal varierende fra 8 til 12 m langs vandløb.

Denne ordning foreslås afløst af bestemmelserne i ændringsforslaget.

I den foreslåede affattelse af § 69, stk. 1, foreslås generelt fastlagt en 2 m bred bræmme langs alle åbne vandløb og søer. I bræmmen

må der efter ændringsforslaget ikke dyrkes, foretages jordbehandling, plantes, hegnes eller bygges. Den foreslåede bestemmelse angiver, at den dyrkningsfri bræmme er en »åkant« som en del af vandløbet. Åkanten skal bevares og sikres i en stabil tilstand, så risikoen for udskridninger mindskes bl.a. i forbindelse med jordbrugets anvendelse af tunge maskiner. Dette vil resultere i et mindsket behov for omkostningskrævende og miljømæssigt belastende oprensning. Den fysiske vandløbskvalitet vil udvikle sig i overensstemmelse med de hydrauliske kræfter i vandløbet og dermed sikre en vandløbskvalitet, der er tilfredsstillende i både afstrømnings- og miljømæssig henseende.

Det kan oplyses, at alene de søer, der kun har én bredejer, og som ikke indgår i et åbent vandløbssystem eller i øvrigt har til- eller fra-løb gennem drænen, er undtaget fra reglen i stk. 1.

§ 69, stk. 2, giver vandløbsmyndigheden adgang til at beskytte større arealer ved vandløbene end de 2 m.

Hensynet til at lette eller overhovedet muliggøre vedligeholdelse af vandløbet vil ofte være tilgodeset ved kravet i stk. 1, men i stk. 2 er det som en opretholdelse af de gældende regler foreslået, at vandløbsmyndigheden for offentlige vandløb kan fastlægge et særligt arbejdsområde, hvis dette er påkrævet af hensyn til vedligeholdelsen.

Ændringsforslaget indeholder ingen bestemmelser om erstatning til de grundejere, hvis ejendom berøres af kravet i stk. 1 om opretholdelse af en dyrkningsfri bræmme. Indgrebet har karakter af en generel, erstatningsfri regulering.

Det kan i denne forbindelse oplyses, at Justitsministeriet i et responsum af 10. august 1987 til Skov- og Naturstyrelsen i anledning af det på dette tidspunkt påtænkte forslag om generelle dyrkningsfri bræmmer udtalte, at indgreb i form af sådanne bræmmer efter Justitsministeriets opfattelse må antages at have karakter af en generel, erstatningsfri regulering. Justitsministeriets responsum er optrykt som bilag.

Også på baggrund af de hidtil gældende regler om bræmmer i vandløbsloven må den foreslåede generelle lovbestemmelse derfor anses som en almindelig regulering af ejendomsrettens grænser.

#### Til nr. 26

Det følger af Miljøministeriets bekendtgørelse nr. 859 af 14. december 1988 om ikrafttræden af forskellige bestemmelser i lov om ændring af forskellige miljø- og planlægningslove, der forudsættes opretholdt, jf. lovforslagets § 101, stk. 1, at de fredningsplaner, der efter de hidtidige regler skal udarbejdes af amtsrådene (»Førstegenerationsplanerne«), skal færdiggøres og godkendes efter de hidtidige regler.

Der er imidlertid ved ændringsforslaget foreslået indsat en beføjelse for miljøministeren til i ganske særlige tilfælde at fravige de krav, der gælder for fredningsplanernes tilvejebringelse og indhold.

Bestemmelsen er ikke udtryk for et ønske om generelt at fravige kravene til fredningsplanerne.

Ændringsforslaget tilsigter derimod at skabe mulighed for, at de for førstegenerationsfredningsplanerne opretholdt krav i den konkrete situation kan fraviges af miljøministeren. Dette kunne f.eks. komme på tale, hvis regionplanlægningen, hvori fredningsplanhensynet skal indgå, jf. § 6 i planlægningsloven, sikrer varetagelsen af de hensyn, der ligger bag opretholdelsen af kravene til fredningsplanlægningen. Ændringsforslaget er især fremsat for at tilgodese problemerne i hovedstadsområdet, hvor der med nedlæggelsen af Hovedstadsrådet foreligger en ny situation. Hovedstadsrådet havde på tidspunktet for dets nedlæggelse udført en omfattende fredningsplanlægning, men ikke udarbejdet en egentlig fredningsplan for hovedstadsområdet.

Det bemærkes i denne forbindelse, at det vil være meningsløst at kræve udarbejdelse af egentlige fredningsplaner for Københavns og Frederiksberg Kommuner.

*Helen Beim (S) Henning Gjellerod (S) Martin Glerup (S) Lise Hækkerup (S)*

*Henning Nielsen (S) Løvig Simonsen (S) Trøjborg (S) Gade (SF) nfm.*

*Svend Aage Jensen (CD) Eva Møller (KF) Rønholt (KF) Peter Hansen-Nord (V)*

*Hanne Severinsen (V) Bodil Thrane (V) Aage Brusgaard (FP) fmd. Lone Dybkjær (RV)*

*Glønborg (KRF)*

### Nogle af udvalgets spørgsmål til miljøministeren og dennes besvarelse heraf

#### Spørgsmål nr. 12:

Ministeren bedes redegøre for, hvorledes der teknisk kan indføres en bestemmelse om bræmmer langs søer og vandløb.

#### Svar:

I Skov- og Naturstyrelsens notat af 22. november 1991, som jeg har oversendt til udvalget med skrivelse af 26. november 1991, er der givet en udførlig redegørelse for de spørgsmål, der rejses, hvis der indsættes en bestemmelse i naturbeskyttelsesloven om beskyttelsesbræmmer langs vandløb og søer.

Teknisk vil der være følgende muligheder for at udarbejde en generel bestemmelse om beskyttelsesbræmmer i 2 m bredde langs vandløb og søer i Miljøministeriets lovgivning:

- 1) Bestemmelsen indsættes i naturbeskyttelsesloven samtidig med, at den gældende bestemmelse i vandløbslovens § 69 om dyrkningsfri bræmmer opretholdes.
- 2) Bestemmelsen indsættes i naturbeskyttelsesloven, og vandløbslovens § 69 ophæves.
- 3) Bestemmelsen indsættes i vandløbsloven.

Model 1: Bestemmelsen indsættes i naturbeskyttelsesloven samtidig med, at den gældende bræmmebestemmelse, vandløbslovens § 69, opretholdes.

Ud fra en formel betragtning vil det ligge inden for naturbeskyttelseslovens formålsbestemmelse at indsætte en bestemmelse om bræmmer langs vandløb og søer i naturbeskyttelsesloven, ligesom det vil være muligt at opretholde den gældende bræmmebestemmelse i vandløbsloven ved siden af en ny generel bræmmebestemmelse i naturbeskyttelsesloven. Men som der er redegjort for i notatet af 22. november, vil denne løsningsmodel indebære indholdsmæssige og administrative vanskeligheder. Endvidere vil denne løsning have væsentlige økonomisk-administrative konsekvenser for især amtskommuner, idet bemærkes at

en nøjere vurdering af størrelsen af de amtskommunale merudgifter vil bero på forhandlinger med Amtsrådsforeningen i Danmark.

Model 2: Bestemmelsen indsættes i naturbeskyttelsesloven, og vandløbslovens § 69 ophæves.

De gældende bestemmelser i vandløbslovens § 69 har en entydig sammenhæng med bestemmelserne om vandløbsvedligeholdelse og adgangen til at fastsætte supplerende regler om bræmmernes præcise udstrækning af hensyn til vedligeholdelsen.

Vandløbslovens regler vil derfor ikke fuldstændig kunne erstattes af en generel bræmmebestemmelse i naturbeskyttelsesloven, der ikke regulerer de fysiske forhold i vandløbene som sådan.

Herudover vil de under løsningsmodel 1 nævnte indholdsmæssige og administrative vanskeligheder samt de økonomisk-administrative konsekvenser stort set også gøre sig gældende for denne løsningsmodel.

Model 3: Bestemmelsen indsættes i vandløbsloven.

Som anført i notatet af 22. november har den foreslåede bræmmebestemmelse nær sammenhæng med de øvrige bestemmelser i vandløbsloven. En indsættelse af bestemmelsen i vandløbsloven vil derfor sikre, at bestemmelsen kan afstemmes med de øvrige regler, der regulerer vandløbenes fysiske forhold i snæver forstand. Herved undgås dobbeltadministration.

Herudover vil indsættelse af en sådan bestemmelse i vandløbsloven formentlig være udgiftsneutral, idet en nærmere vurdering af de økonomisk-administrative konsekvenser dog vil bero på forhandlinger med de kommunale organisationer.

### Konklusion

På baggrund af ovennævnte betragtninger finder jeg, at indsættelse af en bræmmebestemmelse i vandløbsloven i givet fald vil være at foretrække, idet denne ordning vil sikre en så smidig og enkel administration som muligt.

Ændring af vandløbsloven vil kunne ske ved et ændringsforslag til § 100 i naturbeskyttelseslovforslaget om konsekvensændringer af vandløbsloven.

Hvis der indsættes en generel bestemmelse om dyrkningsfri bræmmer, bør § 24 i naturbeskyttelseslovforslaget formentlig suppleres med en bestemmelse om, at reglerne om offentlighedens adgang til udyrkede arealer ikke gælder beskyttelsesbræmmer langs vandløb og søer, medmindre de grænser op til arealer, der er åbne for offentlighedens adgang. Der henvises til § 24, stk. 4, i det tidligere af miljøministeren den 23. januar 1991 fremsatte forslag til lov om naturbeskyttelse (L 75).

### Spørgsmål nr. 27:

- »Ministeren bedes oplyse, om en landmand
- må lade sine kreaturer gå helt ned til vandkanten, eller om der skal hegnes langs med bræmmen,
  - må slå vegetation,
  - er pligtig at bortfjerne flyvehavre.«

### Svar:

I de overvejelser, der har været gjort i forbindelse med en eventuel indførelse af en bestemmelse om generelle dyrkningsfri bræmmer i vandløbsloven, har følgende været lagt til grund:

Hovedsigtet med en sådan bestemmelse er at undgå dyrkning af afgrøder i bræmmerne og herved undgå gødskning og udskridning til vandløbene forårsaget af kørsel med landbrugsmaskiner. Dyrkning og dertil knyttet jordbehandling m.v. vil således ikke være tilladt efter bestemmelsen.

Med hensyn til spørgsmålet om landmandens pligt til bekæmpelse af flyvehavre ændrer den foreslåede bræmmebestemmelse ikke ved den nuværende retstilstand. Dette spørgsmål reguleres fortsat alene af Landbrugsministeriets lov nr. 148 af 24. april 1975 om bekæmpelse af flyvehavre.

Den foreslåede bræmmebestemmelse pålægger ikke landmanden en generel pligt til at opsætte hegn op til bræmmearealerne. Bestemmelsen viderefører henvisningen til vandløbslovens § 29, hvorefter vandløbsmyndigheden i forbindelse med arealer ved vandløb, der benyttes til græsning med løsgående husdyr, kan påbyde bredejere at anbringe og vedligeholde forsvarligt hegn.

## MILJØMINISTERIET

Skov- og Naturstyrelsen

Lovgruppen

22. november 1991

**Notat om bestemmelse i naturbeskyttelsesloven om beskyttelsesbræmmer langs vandløb og søer****1. Indledning**

Forslaget til lov om naturbeskyttelse (L 70) indeholder ikke forslag til bestemmelser om beskyttelsesbræmmer langs vandløb og søer, idet spørgsmålet om bræmmer må ses i nær sammenhæng med vandløbslovgivningen.

Hensynet til naturbeskyttelsen må i første række varetages gennem de styrkelser af den generelle biotopsbeskyttelse, der ligger i L 70.

Under førstebehandlingen af forslaget til lov om naturbeskyttelse blev der med henvisning til arbejdet i Folketingets udvalg om en bæredygtig landbrugsudvikling rejst spørgsmål om indsættelse af en bestemmelse i naturbeskyttelsesloven om dyrkningsfri beskyttelsesbræmmer i 2 m bredde langs vandløb og søer.

I det følgende redegøres for de gældende regler samt for de indholdsmæssige og administrative spørgsmål, der rejser sig, såfremt der indsættes en sådan »bræmmebestemmelse« i naturbeskyttelsesloven.

**2. Den gældende vandløbslovgivning**

Den gældende vandløbslov (lov nr. 302 af 9. juni 1982 med senere ændringer) indeholder i § 69 en bestemmelse, hvorefter dyrkning, plantning, opfyldning, udgravning, anbringelse af hegn og opførelse af bygværker ikke må foretages så nær et vandløb, at dets vedligeholdelse, fyldens oplægning eller tilsynets færdsel hindres.

Bestemmelsen gælder for *alle vandløb*.

Vandløbsmyndigheden kan fastsætte nærmere bestemmelser, herunder om den præcise afstand til vandløbet. Afstanden kan ikke være større, end det er nødvendigt af hensyn til vandløbets vedligeholdelse. For offentlige vandløb fastsættes nærmere bestemmelser i regulativerne, jf. vandløbslovens § 12, stk. 1, nr. 5. Den fastlagte dyrkningsfri bræmme kan i re-

gulativerne variere fra 1 til 2 m. Herudover har de fleste regulativer bestemmelser om, at der ved maskinel oprensning af vandløb skal benyttes et areal, varierende fra 8 til 12 m langs vandløb.

Amtsrådet er vandløbsmyndighed for amtsvandløb, mens kommunalbestyrelsen er vandløbsmyndighed for kommunevandløb og private vandløb, jf. vandløbslovens § 7.

Bestemmelsen i § 69 har til formål at sikre, at vedligeholdelsen af og tilsynet med vandløbene kan tilrettelægges optimalt.

I det nu bortfaldne forslag til lov om vandløb (L 77), der blev fremsat af miljøministeren den 23. januar 1991, var der i § 12 foreslået en bestemmelse, hvorefter der i landzone skal opretholdes en dyrkningsfri bræmme på 2 meter langs alle miljømæssigt værdifulde vandløb samt søer over 100 m<sup>2</sup>.

Denne bestemmelse var i første række begrundet i hensynet til beskyttelse af vandløbets skikkelse og vandløbsvedligeholdelsen.

Bræmmen skulle således betragtes som en »åkant«, der ville udgøre en del af vandløbet. Åkanten skulle bevares og sikres i en stabil tilstand, så risikoen for udskridninger ville blive mindsket bl.a. i forbindelse med jordbrugets anvendelse af tunge maskiner. Dette ville igen medføre et mindsket behov for omkostningskrævende og miljømæssigt belastende oprensninger.

En bestemmelse om bræmmer i det foreslåede omfang ville derimod ikke have væsentlig betydning for naturbeskyttelsen i bred forstand.

**3. Varetagelsen af naturbeskyttelseshensynet**

Hensynet til naturbeskyttelsen omkring vandløbene varetages i naturbeskyttelseslovsforslaget i første række gennem den foreslåede

udvidelse af de generelle bestemmelser om beskyttelse af naturtyper m.v. i § 3. Det gælder navnlig inddragelsen af de ferske enge under den generelle beskyttelsesordning og den foreslåede reduktion af størrelsesgrænsen for bl.a. moser til 2.500 m<sup>2</sup>.

Hertil kommer det i forhold til den eksisterende naturfredningslov i princippet uændrede forslag i § 16 om en beskyttelseslinje langs visse vandløb (offentlige vandløb med en bundbredde på mindst 2 m) og omkring søer på 3 ha og derover.

Den stabilisering af vandløbenes brinker, der ville følge af en fastlæggelse af beskyttelsesbræmmer, ville dog naturligvis have en vis afledet positiv virkning for vandløbets dyreliv. Endvidere ville gennemførelse af en generel bestemmelse om bræmmer formentlig også kunne mindske behovet for at fastsætte regler om gødskning af de beskyttede naturtyper noget, jf. naturbeskyttelseslovsforlagets § 3, stk. 4.

Naturfredningslovens generelle bestemmelser om beskyttelse af naturtyper har af hensyn til en gennemsigtig, overskuelig og nogenlunde enstrengt administration stort set aldrig været brugt til at regulere forhold vedrørende vandløbenes skikkelse og vandløbsvedligeholdelsen.

Indsættelse af en eventuel bræmmebestemmelse i naturbeskyttelsesloven ville derfor bryde med dette princip og således medføre en uheldig sammenblanding af de respektive lovgivningers sigte.

Det skal også bemærkes, at beskyttelsesbestemmelserne i § 3 i naturbeskyttelseslovsforlaget for så vidt angår vandløb kun gælder for de hidtidige konkret udpegede og naturmæssigt værdifulde vandløbsstrækninger (svarende til ca. 25.000 km af de i alt eksisterende ca. 40.000 km vandløbsstrækninger).

En bræmmebestemmelse i naturbeskyttelsesloven, der ikke tog hensyn hertil, ville formentlig virke noget forvirrende i omverdenen.

Herudover må der forventes at opstå en række vanskeligheder med afgrænsningen af en sådan ny bestemmelses anvendelsesområde set i forhold til de ovenfor nævnte bestemmelser i den gældende vandløbslovs § 69.

De to regelsæt ville i givet fald omfatte omtrent det samme areal langs vandløb og søer, hvorfor arealerne i vidt omfang ville være un-

dergivet dobbeltadministration, nemlig efter vandløbsloven og naturbeskyttelsesloven.

Vanskelighederne med administration af et sådant dobbelt regelsæt forstærkes yderligere af, at den myndighed, der i givet fald skulle administrere reglerne, ikke i alle tilfælde ville være den samme efter de to love. Som nævnt ovenfor i afsnit 2 er vandløbsmyndigheden kommunalbestyrelsen eller amtsrådet afhængigt af, om der er tale om private vandløb, kommunevandløb eller amtsvandløb. Myndigheden efter naturbeskyttelsesloven ville i alle tilfælde være amtsrådet.

Med hensyn til de økonomisk-administrative konsekvenser af en eventuel bræmmebestemmelse i naturbeskyttelsesloven er det vanskeligt at skønne over størrelsen af disse.

Under forudsætning af, at en bræmmebestemmelse indsættes i naturbeskyttelsesloven som en yderligere styrkelse af den generelle biotopsbeskyttelse med adgang for amtsrådet til at dispensere fra bestemmelsen, skønnes det dog foreløbig, at bestemmelsen vil medføre et yderligere personalebehov i staten på omkring 2 årsværk og i amtskommunerne på omkring 14 årsværk svarende til en merudgift i størrelsesordenen 5-6 mio. kr. Hvis der i stedet forudsættes en indispensabel bestemmelse om dyrkningsfri bræmmer, skønnes denne at indebære merudgifter til tilsyn og afgørelse af afgrænsningsspørgsmål i forhold til vandløbsloven i størrelsesordenen 2 mio. kr.

#### 4. Konklusion

Den foreslåede bræmmebestemmelse i naturbeskyttelsesloven har, som der er redegjort for ovenfor, nær sammenhæng med vandløbslovens formål og øvrige bestemmelser.

Spørgsmålet om eventuelle beskyttelsesbræmmer bør derfor henvises til drøftelser om eventuel regulering i vandløbsloven.

I vandløbsloven ville en bræmmebestemmelse i givet fald kunne afstemmes med de øvrige regler, der regulerer vandløbenes fysiske forhold i snæver forstand.

Herved ville dobbeltadministration kunne undgås.

Hertil kommer, at en eventuel generel bestemmelse om dyrkningsfri bræmmer i vandløbsloven i givet fald ville indebære en vis forenkling i forhold til den gældende vandløbslov, hvorefter bræmmernes præcise udstræk-

ning fastsættes konkret for det enkelte vandløb. I denne forbindelse skal det dog understreges, at det nok må antages, at en generel bestemmelse i vandløbsloven ville medføre en

vis stigning i antallet af dispensationsansøgninger.

Set under ét ville det derfor formentlig være udgiftsneutralt at indføre en bestemmelse om beskyttelsesbræmmer i vandløbsloven.



## JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

København, den 10. august 1987

## Skov- og Naturstyrelsen

Ved skrivelse af 13. juli 1987 – j.nr. F 100-16 – har Skov- og Naturstyrelsen til brug for udarbejdelsen af et lovforslag om revision af naturfredningsloven anmodet Justitsministeriet om en udtalelse om, hvorvidt indførelse af beskyttelseszoner omkring visse naturtyper er omfattet af grundlovens § 73.

Det fremgår af sagen, at et flertal i Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg uden om regeringen har besluttet, at der skal fastsættes regler til etablering af 6 m brede beskyttelsesbræmmer på begge sider af alle større offentlige vandløb samt private vandløb omfattet af § 43 i lov nr. 314 af 18. juni 1969 om naturfredning med senere ændringer, jf. Miljøministeriets lovbekendtgørelse nr. 530 af 10. oktober 1984. Ved mindre vandløb skal beskyttelsesbræmmer begrænses til 2 gange bundbredden. Derudover skal der indføres 6 m brede beskyttelsesbræmmer omkring søer, moser, strandenge og strandsumpe omfattet af naturfredningslovens §§ 43–43 b. I disse beskyttelsesbræmmer må der hverken gødskes, benyttes bekæmpelsesmidler eller foretages jordbehandling. For de øvrige områder omfattet af naturfredningslovens §§ 43–43 b, heder og overdrev, skal der også indføres 6 m brede beskyttelsesbræmmer. I disse bræmmer er der alene tale om forbud mod at gødske eller anvende pesticider.

Det fremgår af det oplyste, at i de tilfælde, hvor der indføres et dyrkningsforbud i beskyttelsesbræmmerne, vil det kunne medføre tab af indtægter for landmanden, afhængig af arealets beliggenhed, dets nuværende udnyttelse og muligheden for nye indtægter af arealet, f.eks. i form af bedre jagtmuligheder.

I den anledning skal Justitsministeriet udtale følgende:

1. Efter grundlovens § 73, stk. 1, kan ekspropriation kun gennemføres mod fuldstændig erstatning. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

»Ejendomsretten er ukrænkelig. Ingen kan tilpligtes at afstå sin ejendom, uden hvor almenvellet kræver det. Det kan kun ske ifølge lov og mod fuldstændig erstatning.«

Det er i den statsretlige litteratur almindeligt antaget, at lovgivningsmagten uden at komme i strid med princippet om ejendomsrettens beskyttelse kan regulere ejendomsrettens udnyttelse, idet lovgivningsmagten kan opstille almindelige regler om begrænsninger i borgerens handlefrihed og i deres råden over, hvad de ejer, jf. Max Sørensen Statsforfatningsret, 2. udgave ved Peter Germer, side 405.

Afgrænsningen mellem på den ene side de indgreb, der er tvangsafståelse i grundlovens forstand, og for hvilke der derfor skal ydes ejeren erstatning, og på den anden side de indgreb, der kun er en regulering af ejendomsrettens udøvelse, og som ejeren derfor må affinde sig med uden erstatning, kan imidlertid give anledning til tvivl.

I den statsretlige litteratur er det almindeligt antaget, at afgørelsen af, om et indgreb har karakter af ekspropriation, må bero på et samlet skøn over indgrebets beskaffenhed, jf. Max Sørensen, a.st. side 412, og Alf Ross. Dansk Statsforfatningsret, 3. udgave, ved Ole Espersen, side 665 ff. Som momenter, der må tillægges betydning ved udøvelsen af dette skøn, peges navnlig på indgrebets formål, i hvilken grad indgrebet i ejendomsretten er generelt eller konkret, herunder om det rammer mange eller få ejere, indgrebets intensitet, om indgrebet angår en fremtidig eller aktuel råden, om indgrebet går ud på at overføre ejendomsret fra den tidligere ejer til en ny, eller en tilintetgø-

relse af denne råden og indgrebets begrundelse.

2. En indførelse af beskyttelsesbræmmer med dertil knyttede rådighedsbegrænsninger indebærer ikke nogen overførelse til andre af ejendomsretten over de pågældende jordarealer, men ejerne påføres en begrænsning i deres råden.

Alle ejere af jord, der grænser op til søer og vandløb m.v. omfattet af naturfredningslovens §§ 43-43 b, bortset fra heder og overdrev, vil således ikke som hidtil kunne foretage jordbehandling i en afstand, der er mindre end 6 m fra de omfattede naturområder. Det følger imidlertid af forslaget, at ikke enhver udnyttelse af de pågældende arealer bliver forbudt. Det må efter de foreliggende oplysninger endvidere antages, at naturforholdene en del steder allerede nu afskærer ejerne fra at dyrke jorden helt ud til de omfattede søer og vandløb m.v. Det må derfor antages, at indgrebet for ejere af sådanne arealer ikke medfører, at de med ét forhindres i at udnytte markerne fuldt ud. Dyrkningsforbudet vil således for disse ejere reelt blive af mindre indgribende karakter.

3. For så vidt angår beskyttelsesbræmmerne omkring heder og overdrev, skal der i disse alene indføres et forbud mod at gødske eller anvende pesticider. Ejerne kan således fortsat jordbehandle eller på anden måde udnytte disse områder. Indgrebet består her alene af en påtvunget ændring i dyrkningsmetode, der efter oplysningerne i sagen ganske vist ikke kan udelukkes at kunne medføre – i hvert fald i en vis periode – et vist mindre indtægtstab. Et sådant tab kan dog efter det oplyste formentlig i visse tilfælde opvejes ved overgang til anvendelse af arealet til andre formål.

4. De rådighedsbegrænsninger, der vil være knyttet til indførelsen af bræmmerne, vil følge umiddelbart af lovforslagets generelle regler. Rådighedsbegrænsningerne vil få virkning for de kategorier af ejendomme, der er beliggende op til de pågældende områder, og indgrebet har derfor karakter af en generel regulering.

Hertil kommer, at indgrebet har til formål at forhindre miljømæssige skader på de omfattede søer og vandløb m.v. og således tjener væsentlige samfundsmæssige interesser.

På den baggrund må det efter Justitsministeriets opfattelse antages, at indgrebet har karakter af en generel, erstatningsfri regulering.