

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning

Lovforslaget har til formål at styrke beskyttelsen af den danske natur og udvide offentlighedens adgang til denne samtidig med, at det er udtryk for en omfattende modernisering af eksisterende regler på naturbeskyttelsesområdet.

Forslaget sammenfatter og forenkler 3 love, nemlig lov om naturfredning, lov om sandflugtens bekæmpelse og lov om naturforvaltning.

I titel, opbygning og indhold reflekterer lovforslaget, at naturbeskyttelsen i dag er langt mere bredspektret end naturfredninger. Samlingen af de 3 love i én lov og lovforslagets systematik gør endvidere lovforslaget brugervenligt.

Lovforslaget er i princippet en genfremsættelse af lovforslag L 75, som blev fremsat den 23. januar 1991. (Folketingstidende 1990-91, 2. samling, spalte 816 ff). På væsentlige områder er lovforslaget dog ændret i forhold til L 75. Dette er en følge af de tilkendegivelser, som fremkom ved behandlingen af L 75 og også en konsekvens af, at forslagene til henholdsvis en ny lov om vandløb og en lov om et naturklagenævn ikke genfremsættes.

Forud for L 75 blev der af den tidligere regering den 4. oktober 1990 fremsat et næsten identisk lovforslag (L 22). Om lovforslaget fra 1990 og 1991 henvises til Folketingstidende 1990-91 henholdsvis spalte 110 ff og 777 ff samt tillæg A spalte 629 ff (1990-forslaget) og spalte 816 ff og 1971 ff samt tillæg A spalte 1585 ff (1991-forslaget).

De punkter, hvor dette lovforslag ændres i forhold til de foregående to lovforslag, er i det væsentlige følgende:

- Naturfredningslovens regler om beskyttelse af søer og vandløb er indsat i § 3, således at den gældende størrelsesgrænse på 500 m² for søer er nedsat til 100 m²
- I reglerne om friluftsklamer (§ 21) er indsat en særregel om mindre oplysningsskilte vedrørende næringsdrift.
- Reglerne om offentlighedens adgang til veje og stier i det åbne land er ændret, således at reglerne herfor er fastsat i loven på samme måde, som det er tilfældet med reglerne for offentlighedens adgang til skovene, de udyrkede arealer og strandene. Reglerne indebærer, at offentligheden sikres adgang til at færdes til fods og på cykel ad private anlagte veje og befæstede stier i det åbne land. Ejeren har dog i en række opregnede situationer ret til helt eller delvis at forbyde færdsel.
- Fredningskapitlet (kapitel 6) er ændret, således at fredningsnævnene fortsat består, men med en begrænset kompetence og kun med ét nævn pr. amt. Nævnene skal efter forslaget ikke længere tage stilling til spørgsmål om bygge- og beskyttelseslinierne, men kun arbejde med egentlige frednings-sager. Nævnene skal også tage stilling til dispensationer fra fredninger.
- Reglerne om pleje i § 52 er ændret, således at pleje af privatejede, ikke fredede arealer alene kan ske efter frivillig aftale med grundejeren, jf. bestemmelserne i lovforslagets kap. 8 om naturforvaltning.
- Bestemmelsen om såkaldt lokalplanbonus (§ 69 i L 75) er ikke medtaget i nærværende forslag. Derimod er der forslag om samtidighed (bonus) i forbindelse med fredningssager, således at fredningsnævnet, samtidig med fastsættelsen af fredningsbestemmelserne, kan meddele dispensationer fra forbuddene i § 3 og § 4 (biotopbeskyttelse) og §§ 15-19 (bygge- og beskyttelseslinier) samt tilladelser efter visse bestemmelser i skovloven, vandløbsloven og planlægningsloven, når disse er nødvendige for fredningens gennemførelse.
- Da lokalplanbonus ikke foreslås, er der indsat en bestemmelse, der svarer til de gældende regler, om ophævelse eller ændring af bygge- og beskyttelseslinierne.
- Reglen i § 51 om fredning ved bekendtgørelse af marine områder er udvidet til også at gælde stats-ejede landområder.
- Der er foretaget en begrænsning i ekspropriations-

hjemlen i § 60, der herefter ikke kan anvendes til fremme af statslig skovtilplantning.

- Klageadgangen i § 78 er udvidet til også at gælde amtsrådenes afgørelser om reklamer på idrætsanlæg (§ 21, stk. 3) og om lukning af arealer for offentligheden (§ 27, stk. 1).
- Bestemmelserne i forslaget til lov om et Naturklagenævns (L 78) er indarbejdet i dette forslags kapitel 12.

Herudover er der foretaget en række ændringer og justeringer af overvejende teknisk og redaktionel karakter.

Miljøministeren vil i løbet af en kortere årrække vurdere effekten af indsatsen efter naturbeskyttelsesloven, også i lyset af strukturudviklingen på landbrugsområdet.

2. Lovforslagets hovedindhold

2.1. Generelt om lovforslaget

Dette lovforslag styrker naturbeskyttelsen på navnlig følgende områder:

- Udvidelse af den generelle biotopsbeskyttelse til også at omfatte ferske enge og overdrev samt sten- og jorddiger.
- Nedsættelse af størrelsesgrænsen for de arealer, der omfattes af beskyttelsesordningen.
- Udvidelse af fortidsmindebegrebet.
- Udlæg af 2 meter bred dyrkningsfri zone omkring alle fortidsminder.
- Bedre kontrol med handel med truede vilde dyr og planter.
- Mulighed for at forhindre udsætning af vilde dyr, der ikke findes naturligt vildtlevende i Danmark.
- Bedre mulighed for at foretage fredninger, der har naturgenopretning som formål.
- Marine fredninger vil også kunne foretages uden for søterritoriet.
- Plejepligt for arealer, der ejes af offentlige myndigheder.
- Bedre mulighed for pleje af fredede arealer.
- Lovfæstelse af naturovervågning.
- Nedsættelse af amtslige »grønne råd«.

Samtidig forbedres offentlighedens adgang til naturen, idet cykling tillades ad befæstede stier og anlagte veje i private skove. Der sikres adgang til som hovedregel at gå og cykle på anlagte veje og befæstede stier i det åbne land.

Den udvidede adgang til det åbne land modsvares af en lovfæstelse af grundejernes adgang til at modtage kompensation for brand- og hærværksskader.

Mulighederne for at foretage indgreb i ejendomsretten er bl.a. begrænset på følgende punkter:

- Der bliver ikke mere mulighed for at foretage ekspropriation til fremme af statslig skovtilplantning, ligesom det i bemærkningerne er angivet, at der ikke mod ejerens ønske vil blive pålagt forkøbsret, der fremmer dette formål.
- Pleje af privatejede ikke fredede arealer vil kun kunne ske ved frivillig aftale med den pågældende ejer.
- Der gives større frihed til at opsætte mindre oplysningsskilte om næringsdrift eller virksomhed på egen ejendom.
- Lovforslaget sammenfatter og forenkler
 - lov om naturfredning
 - lov om sandflugtens bekæmpelse
 - lov om naturforvaltning.

Der foretages samtidig nødvendige konsekvensændringer i skovloven, lov om kystbeskyttelse, lov om hegn, lov om frikommuner, lov om råstoffer, lov om planlægning og vandløbsloven.

Lovforslaget er udtryk for en omfattende modernisering af eksisterende regler. Naturfredningsloven bærer således tydeligt præg af at være en gammel lov, som mange gange er ændret ved knopskydning. Både lovteknisk og ud fra et brugersynspunkt trænger naturfredningsloven til en gennemgribende omskrivning. Eksempelvis findes klagereglerne spredt rundt om i loven.

Ved lovforslagets udarbejdelse er der gjort brug af de positive erfaringer med igangværende frikommuneforslag, der overfører fredningsnævnenes kompetence vedr. bl.a. bygge- og beskyttelseslinier til amtskommunerne jf. bemærkningerne til §§ 15-19.

På en række punkter er lovforslaget en opfølgning af redegørelsen af 2. marts 1987 til Folketinget om en samlet strategi på marginaljordsområdet og redegørelsen af 2. marts 1987 til Folketingets miljø- og planlægningsudvalg om naturbevaring og friluftsliv m.v. Det gælder navnlig hovedelementerne i forslagene om styrkelse af den nugældende generelle beskyttelse af visse naturtyper og småbiotoper samt forslaget om lovfæstelse af naturovervågningen.

Disse elementer var sammen med en række justeringer indeholdt i det forslag til ændring af naturfredningsloven, som blev fremsat af miljøministeren den 18. februar 1988. Lovforslaget bortfaldt imidlertid, da der blev udskrevet valg i april 1988. Om det tidligere fremsatte lovforslag henvises til Folketings-tidende 1987-88, sp. 6787 ff og sp. 7833 ff, samt tillæg A, sp. 4177 ff. De elementer, som indgik i det bortfaldne lovforslag, er med visse ændringer medtaget som bestanddele i det foreliggende lovforslag.

Bemærkningerne til lovforslaget er i øvrigt affattet således, at der som udgangspunkt kun foretages en nøjere omtale af de realitetsændringer, der sker i for-

hold til den gældende lovgivning. Det understreges således, at hvor der er tale om uændrede bestemmelser eller kun redaktionelle ændringer, skal bestemmelserne forstås og anvendes i overensstemmelse med hidtidig praksis. Det gælder også i de tilfælde, hvor der skiftes myndighed.

Lovforslagets adgang for ministeren til at udstede supplerende retsforskrifter o. lign. vil kun blive udnyttet efter forhandling med berørte myndigheder og organisationer.

Lovforslaget er inddelt i følgende kapitler:

- 1) Formål.
- 2) Generelle beskyttelsesbestemmelser.
- 3) Anlæg i det åbne land.
- 4) Offentlighedens adgang til naturen.
- 5) Beskyttelse af plante- og dyrearter m.v.
- 6) Fredning.
- 7) Naturpleje og sandflugtsbekæmpelse.
- 8) Naturforvaltning.
- 9) Naturovervågning, rådgivning m.v.
- 10) Administration.
- 11) Tilsyn.
- 12) Klage og søgsmål.
- 13) Straf m.v.
- 14) Ikrafttrædelse og overgangsbestemmelser.

2.2. Generelle beskyttelsesbestemmelser

Lovforslagets kapitel 2 indeholder generelle beskyttelsesbestemmelser, der indebærer en styrkelse af den nugældende automatiske beskyttelse af naturtyper og småbiotoper.

Hovedreglen i de gældende bestemmelser i naturfredningsloven er, at (de af amtsrådet udpegede og af miljøministeren godkendte) vandløb samt søer over 500 m², moser over 5000 m², heder over 5 ha og strandenge samt strandsumpe over 3 ha er beskyttet af bestemmelserne i naturfredningslovens §§ 43-43 b, således at der ikke må foretages ændringer i tilstanden uden tilladelse fra amtsrådet.

Denne beskyttelsesordning foreslås udvidet, således at den også kommer til at omfatte ferske enge og overdrev.

Med henblik på både at forbedre beskyttelsesordningen og samtidig gøre den mere overskuelig for den enkelte grundejer foreslås en fælles mindstegrænse på 2.500 m² for de arealer, der omfattes af ordningen.

Beskyttelsen af søer og vandløb opretholdes og forstærkes, idet størrelsesgrænsen for søer nedsættes til 100 m².

Som noget nyt er det i tilknytning til biotopbeskyttelsen foreslået, at der også sker en generel beskyttelse af sten- og jorddiger.

Alle de nævnte bestemmelser er nu formuleret som egentlige forbudsbestemmelser, dog således at amtsrådet kan dispensere i ganske særlige tilfælde, jf. § 65. Dette svarer til, hvorledes det hidtidige tilladelsessystem har været administreret. Den ændrede formulering indebærer således ikke realitetsændringer.

2.3. Sandflugt og klitfredning

Sandflugtsloven, lovbekendtgørelse nr. 168 af 28. april 1982, er indarbejdet i lovforslaget (i kapitel 2). Dette indebærer først og fremmest, at der ved administrationen af de bestemmelser, der vedrører klitfredning og dæmpning af sandflugt, kan varetages også naturfredningsmæssige og landskabelige hensyn, hvilket den gældende lov ikke giver mulighed for.

Sandflugtskommissionerne forslås ikke opretholdt. Deres opgaver vil overgå til Miljøministeriet.

2.4. Fortidsminder

Reglerne om beskyttelse af fortidsminder (i kapitel 2) er helt omskrevet, således at fortidsmindekategorierne nu er optaget i et bilag til loven i stedet for i selve lovtæksten. I bilaget, der kun kan ændres ved lov, er angivet

- de kategorier, der er umiddelbart beskyttede,
- de kategorier, der først er beskyttet, når ejeren har modtaget meddelelse om deres tilstedeværelse og
- de kategorier, der har 100 m beskyttelseslinie.

I bilaget er medtaget visse »nye« fortidsmindekategorier, svarende til tidligere fremsatte lovforslag.

Sten- og jorddiger er medtaget som fortidsmindekategori, således at de kulturhistorisk betydningsfulde sten- og jorddiger kan beskyttes på lige fod med andre fortidsminder. Grunden til, at visse sten- og jorddiger, i stedet for den generelle beskyttelse i henhold til § 4, vil blive beskyttet som fortidsminder, er, at disse diger primært har historisk og arkæologisk betydning.

Som en generel styrkelse af beskyttelsen er der endvidere lagt en 2 m bred dyrkningsfri zone omkring alle fortidsminder. Dette modsvares i eksisterende fredskovpligtige skove af en deregulering, således at den tidligere 5 m zone, hvor der kun måtte genplantes efter dispensation, bortfalder.

Endelig indføres en hjemmel til pleje af privatejede fortidsminder.

Udover afskaffelsen af 5 m zonen i fredskovpligtige skove sker der deregulering ved fjernelse af beskyttelseslinien omkring fortidsminder under jorden og ved, at broer overføres fra automatisk beskyttelse til beskyttelse efter beslutning.

Den gældende 100 m beskyttelseslinie omkring fortidsminder opretholdes. Administrationen af beskyttelseslinien foreslås overført fra fredningsnævne til amtsrådene.

2.5. Beskyttelseslinier

Strandbeskyttelseslinien, fortidsmindebeskyttelseslinien og kirkebyggelinien foreslås opretholdt som selvstændige bestemmelser i lovforslaget (i kapitel 2). Endvidere opretholdes sø- og åbeskyttelseslinien i landzone, for så vidt angår tilplantning og terrænændringer.

Administrationen af disse beskyttelseslinier foreslås overført fra fredningsnævne til amtsrådene. Det bemærkes herved, at et flertal i Arealudvalgets delbetænkning 3 fra oktober 1987 tilkendegav, at man fandt det hensigtsmæssigt, at Miljøministeriet som led i en generel revision af naturfredningsloven udarbejdede forslag til en ny organisation af bygge- og beskyttelseslinieopgaverne med udgangspunkt i, at naturfredningslovens beføjelser på dette område samles hos amtsrådene.

I landzone udgår skovbyggelinien og sø- og åbeskyttelsesliniens bestemmelser om byggeri m.v. som selvstændig regulering i lovforslaget, idet hensynene varetages ved administrationen af landzonebestemmelserne i lov om planlægning. I byzone og sommerhusområder foreslås disse beskyttelseslinier opretholdt som selvstændige bestemmelser. Administrationen foreslås overført til kommunalbestyrelserne. Forslaget vil sikre en fortsat varetagelse af beskyttelseshensynene, således at kommunalbestyrelserne har mulighed for at regulere byggeri inden for disse linier, selvom der ikke udarbejdes lokalplan.

Den gældende lovs regler om miljøministerens adgang til at ophæve bygge- og beskyttelseslinierne opretholdes og udbygges til også at omfatte ophævelse og ændring af fortidsmindebeskyttelseslinien.

2.6. Offentlighedens adgang til naturen

Lovforslagets kapitel 4 viderefører i princippet de gældende regler om almenhedens færdsel og ophold. Der er desuden foreslået visse udvidelser, f.eks. at cykling tillades i private skove. Der sikres endvidere offentlighedens adgang til at gå og cykle på visse private veje og stier i det åbne land. Ejeren kan dog i en række opregnede situationer helt eller delvis forbyde færdsel.

2.7. Beskyttelse af plante- og dyrearter

Bestemmelserne i kapitel 5 om beskyttelse af plante- og dyrearter svarer indholdsmæssigt til den gæl-

dende § 59 og § 60 b i naturfredningsloven med de ændringer, der var indeholdt i lovforslaget fra 1988.

Udover en generel modernisering af bestemmelsernes ordlyd er der foreslået visse ændringer, overvejende med henblik på

- at forbedre mulighederne for kontrollen med bestemmelsernes overholdelse,
- at styrke beskyttelsen af de her i landet fredede dyr og
- at hindre forskellige transaktioner med udenlandske vilde dyr og planter, der er taget illegalt fra naturen i oprindelseslandet.

Som noget nyt er det foreslået, at der kan indføres en autorisationsordning for personer, der erhvervs-mæssigt udnytter vilde dyr og planter, f.eks. ved at indføre disse her til landet.

Det foreslås endvidere, at dyr, der ikke tilhører landets naturlige vildtlevende fauna, ikke må udsættes i naturen uden miljøministerens tilladelse, og at der skabes mulighed for at regulere udsætningen af planter, som ikke hører naturligt hjemme i Danmark. Hensigten hermed er at undgå uheldige ændringer i den vilde flora og fauna.

2.8. Fredninger

Lovforslagets kapitel 6 opretholder fredninger som et særligt styringsmiddel til en varig sikring af de formål, som er omfattet af loven. Fredningsnævne opretholdes, idet antallet af fredningsnævn dog reduceres til ét fredningsnævn pr. amt. Overfredningsnævnet erstattes af det Naturklagenævn, der foreslås oprettet. Kompetencen til at behandle og træffe afgørelser i fredningssager er fortsat henlagt til fredningsnævne med klageadgang til Naturklagenævnet.

Proceduren foreslås forenklet, idet naturfredningslovens bestemmelser om foreløbige fredningsforslag ikke er medtaget.

De indholdsmæssige regler om udløsning af erstatning ved gennemførelse af fredninger er ikke ændret i forhold til naturfredningsloven, og den særlige taksationskommission, der efter naturfredningsloven er klagemyndighed for så vidt angår erstatningsspørgsmålene, opretholdes som klagemyndighed for Naturklagenævnets afgørelser om erstatning.

2.9. Naturpleje

Der foreslås i kapitel 7 en obligatorisk pleje af arealer der omfattes af de generelle beskyttelsesbestemmelser om naturtyper, sten- og jorddiger og fortidsminder, hvis ejes af amtskommuner eller kommuner, og en tilsvarende regel vil blive gennemført administrativt for statsejede arealer. Der er derimod ikke

nogen plejeforpligtelse for private ejere. Endelig får miljøministeren mulighed for at fastsætte regler om pleje af fredede arealer, hvilket navnlig er relevant for de ældre fredninger, der ikke indeholder bestemmelser om pleje.

2.10. Naturforvaltning

Som led i forenklingsbestræbelserne er det fundet hensigtsmæssigt, at også naturforvaltningsloven, lov nr. 339 af 24. maj 1989, jf. Folketingstidende tillæg C, spalte 871 ff, indarbejdes i en samlet naturbeskyttelseslov.

Forslag til lov om naturforvaltning (støtte til naturbevaring, naturgenopretning, statslig skovtilplantning og friluftsliv) fremsattes den 17. november 1988 som forslag nr. L 89, jf. Folketingstidende tillæg A, spalte 2505 ff. Førstebehandlingen fandt sted den 29. november 1988, jf. Folketingstidende 1988/89, spalte 2774 ff. Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg afgav betænkning over lovforslaget den 19. april 1989, (jf. Folketingstidende tillæg B, spalte 1111 ff). Anden behandling af lovforslaget fandt sted den 27. april 1989 (jf. Folketingstidende 1988/89, spalte 9200 ff.). Loven vedtoges ved tredje behandling den 11. maj 1989 (jf. Folketingstidende 1988/89, spalte 9720 ff.).

Kapitel 8 i det foreliggende lovforslag, der blandt andet giver hjemmel for ejendoms erhvervelser samt lån og tilskud til naturforvaltningsformål, er stort set en uændret videreførelse af naturforvaltningsloven. Der er dog foretaget en begrænsning i ekspropriationshjemmelen, der herefter ikke kan anvendes til fremme af statslig skovtilplantning. Endvidere er der foretaget de nødvendige redaktionelle ændringer som følge af, at loven nu indgår i en større helhed. Endelig er der foretaget enkelte, mere praktisk betegnede ændringer og tilføjelser. Under bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser er der redegjort herfor.

2.11. Fredningsplanlægningen

En række formkrav til den amtskommunale sektorplanlægning blev i 1987 ophævet foranlediget af forslagene i arealudvalgets 1. delbetænkning. Det hidtidige krav om udarbejdelse af fredningsplaner blev erstattet af en forpligtelse for amtskommunerne til at udarbejde planredegørelser på naturfredningsområdet. Der henvises til lov nr. 355 af 13. maj 1987, jf. Folketingstidende 1986-87, sp. 90, 1499 ff, sp. 10139 ff og sp. 10536 ff, Tillæg A, sp 343 og tillæg B, sp. 683.

I betænkningen fra »Lotz-udvalget« er det foreslået, at reglerne om den amtskommunale sektor-

planlægning, herunder fredningsplanlægningen, af-formaliseres helt. Lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed.

Det betyder ikke, at planlægning inden for naturbeskyttelsesområdet bortfalder. Det forudsættes, at der fortsat – afhængigt af de enkelte amtskommuners behov – foretages den nødvendige kortlægning og planlægning for at sikre varetagelsen af de interesser, der er nævnt i formålsbestemmelserne. Dette har betydning som redskab for lovens administration og som grundlag for den tværgående interesseafvejning i den sammenfattende fysiske planlægning. Endvidere er dette analyse- og planlægningsarbejde af betydning for fredningsindsatsen, naturplejen og naturgenopretningen.

Det følger af Miljøministeriets bekendtgørelse nr. 857 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 er udarbejdet af amtsrådene men endnu ikke godkendt (»førstegenerationsplanerne«), skal færdiggøres og godkendes efter de hidtidige regler.

2.12. Regionale råd.

Det foreslås i kapitel 9, at amtsrådene nedsætter regionale »grønne« råd med repræsentanter for de berørte interesser til at rådgive i spørgsmål vedrørende amtsrådets administration af loven. Det forudsættes, at rådene skal sammensættes af såvel natur- som erhvervsinteresser.

2.13. Klage

Det foreslås i kapitel 12, at alle afgørelser efter loven kan påklages en gang, bortset fra de fleste af miljøministerens afgørelser.

De afgørelser, som kan påklages, vil efter en konkret vurdering blive inddelt i 2 kategorier: 1) sager, der er af væsentlig interesse i forhold til lovens formål, samt alle afgørelser om fredning og om ekspropriation og 2) andre sager. Den første kategori skal ifølge forslaget klagesagsbehandles af det Naturklagenævn, der foreslås nedsat. Den anden kategori skal behandles af Miljøministeriet. For fredningssager gælder dog de særlige klage-regler i kapitel 6.

Der henvises til de specielle bemærkninger til kapitel 12.

3. Økonomisk administrative bemærkninger

3.1. Indledning

Lovforslaget indebærer, at fredningsnævnenes kompetence begrænses til at omfatte fredninger og

de dertil knyttede erstatnings spørgsmål samt sager om dispensationer fra fredninger. Fredningsnævnenes antal reduceres samtidig til et nævn pr. amt.

Fredningsnævnenes hidtidige opgaver vedrørende dispensationer fra bygge- og beskyttelseslinier samt bestemmelserne om friluftsklamer og offentlighedens adgang til naturen overføres til amtsrådene og kommunalbestyrelserne med langt størstedelen af opgaverne henlagt til amtsrådene.

For så vidt angår myndighedsstrukturen i klageinstansen nedlægges Overfredningsnævnet. I stedet oprettes et Naturklagenævn, der afgør klager over fredningsafgørelser og store principielle sager (såvel efter denne lov som lov om råstoffer og lov om planlægning). Alle øvrige klager over afgørelser efter loven afgøres af miljøministeren.

Herudover nedlægges sandflugtskommissionerne, og deres opgaver overtages af Miljøministeriet.

Der sker endvidere en styrkelse af den generelle beskyttelse af naturtyper og småbiotoper, og der indføres en tilladelsesordning for udsætning af dyr, der ikke tilhører landets naturlige, vildtlevende fauna, og hjemmel til en tilsvarende ordning for planter. Endelig udvides den gældende ordning vedrørende dækning af brand- og hærværksskader samt tyveri i forbindelse med offentlighedens adgang til private skove til også at omfatte udyrkede arealer samt veje og stier i det åbne land.

Det bemærkes, at der udover de nedennævnte udgifter med baggrund i redegørelsen om mål og midler i miljøpolitikken nr. 2 og lov om naturforvaltning skønnes at være knap 700 mio. kr. til rådighed i perioden 1991-95 til aktiviteter inden for naturforvaltningslovens formål. Det nødvendige bevillingsbehov i de enkelte finansår vil blive indarbejdet i de årlige finanslove. På finanslovsforslaget for 1992 er der således foreløbigt indbudgetteret 134,7 mio. kr. til aktiviteter, der vil blive omfattet af lovforslagets kapitel 8.

3.2. Statslige udgifter.

3.2.1. Begrænsning af fredningsnævnenes kompetence og oprettelse af et Naturklagenævn

Forslaget indebærer som nævnt, at fredningsnævnenes kompetence begrænses til kun at angå fredninger og sager vedrørende dispensationer fra fredninger. Fredningsnævnenes antal reduceres samtidig til ét pr. amt.

Fredningsnævnenes kompetence til at fravige bestemmelserne om beskyttelseslinier, friluftsklamer og om offentlighedens adgang til naturen henlægges til amtsrådene. Kompetencen til at fravige bestemmelserne om skovbyggelinien samt å- og søbeskyt-

telseslinien i byzone og sommerhusområder henlægges dog til kommunalbestyrelserne.

Begrænsningen af fredningsnævnenes kompetence medfører en mindre besparelse i honorarer til nævnenes formænd.

Forslaget indebærer formelt, at Overfredningsnævnet nedlægges, og at der oprettes et Naturklagenævn. Reelt er der imidlertid blot tale om en navneforandring og i forbindelse hermed delvis ændrede (udvidede) arbejdsopgaver for nævnet.

Ligesom det har været tilfældet for Overfredningsnævnet, vil Naturklagenævnet være klage- og efterprøvelsesmyndighed for fredningsnævnenes fredningsafgørelser.

Overfredningsnævnets øvrige opgaver som klagemyndighed for visse afgørelser efter naturfredningsloven overføres derimod ikke til Naturklagenævnet. Efter forslaget skal Naturklagenævnet behandle og afgøre klager i enkelte særligt nævnte sagstyper og i øvrigt de klager, som efter nævnets vurdering rummer spørgsmål af meget væsentlig interesse i forhold til lovens formål. Der henvises nærmere til de indledende bemærkninger til forslagets kapitel 12.

Denne ordning gennemføres i øvrigt for Overfredningsnævnets vedkommende allerede pr. 1. januar 1992 for så vidt angår klager efter råstofloven og visse klager efter planlægningsloven, og disse arbejdsopgaver videreføres af Naturklagenævnet, jf. forslagets §§ 98 og 99.

Det er på denne baggrund vanskeligt med sikkerhed at forudsige Naturklagenævnets arbejdsbyrde og dermed såvel den nødvendige bemanning af nævnets sekretariat som nævnets driftsudgifter. Det skønnes imidlertid, at der – sammenlignet med Overfredningsnævnet – vil blive behov for yderligere ca. 2 årsværk, heraf en viceformand. Som følge af sagernes karakter må der endvidere forventes nogle flere rejser for nævnets medlemmer med deraf følgende både øgede honorarer til nævnets politiske medlemmer og øvrige driftsudgifter.

Efter forslaget opretholdes Overfredningsnævnet i indtil et år efter oprettelsen af Naturklagenævnet, så verserende sager så vidt muligt kan afsluttes af Overfredningsnævnet. Det skønnes, at der til denne sideløbende opgave må anvendes 0,6 årsværk i 1992 og 0,2 årsværk i 1993.

3.2.2. Udvidelse af de generelle beskyttelsesbestemmelser vedrørende naturtyper og småbiotoper

Der foreslås en styrkelse af den generelle beskyttelse af naturtyper og småbiotoper. Ferske enge og overdrev samt sten- og jorddiger foreslås inddraget under beskyttelsen, ligesom arealgrænserne foreslås nedsat og harmoniseret.

Disse ændringer vil sammen med ændringerne af myndighedsstrukturen indebære, at Miljøministeriet løbende skal yde rådgivning og besvare konkrete forespørgsler o.lign.

Som anført ovenfor foreslås sten- og jorddiger omfattet af den generelle beskyttelse af småbiotoper, men således at særligt værdifulde sten- og jorddiger beskyttes som fortidsminder. Miljøministeren foretager en registrering og fortidsmindebeskyttelse af de særligt værdifulde sten- og jorddiger.

3.2.3. Tilladelsesordning for udsætning af dyr

Det foreslås at knytte en tilladelsesordning til udsætning af dyr (bortset fra pattedyr og fugle, der henhører under lov om jagt og vildtforvaltning), der ikke tilhører landets naturlige, vildtlevende fauna. Det foreslås endvidere, at miljøministeren får hjemmel til at udfærdige regler om en tilsvarende tilladelsesordning for udsætning af planter, der ikke tilhører den naturlige vildtlevende flora. Tilladelsesordningen administreres af miljøministeren. I forbindelse med tilladelsesordningen skal der endvidere udarbejdes administrative retningslinier samt vejledning og informationsmateriale.

3.2.4. Klagesystemet

Efter forslaget kan stort set alle afgørelser truffet efter loven påklages én gang.

Amtsrådenes, kommunalbestyrelsernes og fredningsnævnenes afgørelser kan således påklages til Naturklagenævnet, og det samme gælder miljøministerens ekspropriationsbeslutninger efter forslaget § 60. Klager over fredningsnævnenes afgørelser om fredning (§ 43) og over miljøministerens ekspropriationsbeslutninger (§ 60) samt klager, der indgives af miljøministeren, skal altid afgøres af Naturklagenævnet. Nævnet skal i øvrigt kun træffe afgørelse i de klagesager, som efter nævnets vurdering rummer spørgsmål af meget væsentlig interesse i forhold til lovens formål. De øvrige klager henvises af nævnet til miljøministerens afgørelse. Det skønnes, at omkring 100 klagesager pr. år vil blive behandlet og afgjort af Naturklagenævnet.

Det forudsættes, at Miljøministeriets bistand til Naturklagenævnet vil få stort set samme omfang og karakter som den bistand, der efter den gældende naturfredningslov ydes til Overfredningsnævnet.

Med udvidelsen af den generelle beskyttelse af naturtyper og småbiotoper til også at omfatte ferske enge, overdrev og sten- og jorddiger samt nedsættelsen af størrelsesgrænserne må der forventes knap en tredobling af det hidtidige antal klager til miljøministe-

ren over amtsrådenes afgørelser, svarende til ca. 275 sager årligt.

Klager over kommunalbestyrelsernes og amtsrådenes afgørelser vedrørende bygge- og beskyttelseslinier, som skal afgøres af miljøministeren, skønnes at udgøre ca. 125 sager årligt.

Hertil kommer klager til miljøministeren over amtsrådenes afgørelser efter bestemmelserne om offentlighedens adgang. Det er vanskeligt at skønne over det antal sager, disse bestemmelser vil give anledning til.

3.2.5. Erstatning for brand- og hærværksskader

Den gældende ordning, hvorefter miljøministeren i henhold til en tekstanmærkning (nr. 53 til § 23) på de årlige finanslove kan yde erstatning for brand- og hærværksskader samt tyveri i forbindelse med offentlighedens adgang til private skove, foreslås i princippet lovfæstet og udvidet til også at omfatte skader i forbindelse med offentlighedens adgang til private udyrkede arealer og private anlagte veje og stier.

Den gældende ordning omfatter som nævnt de private skove, der dækker 8 pct. af landets areal.

Ved en udvidelse af ordningen vil en stor del af landets landbrugsarealer teoretisk blive berørt af ordningen, men det vil ikke være alle arealer, der vil være af interesse for offentligheden. Det er vanskeligt at skønne over størrelsen af de arealer, der rent faktisk vil blive berørt, men det vil navnlig være den del af landbrugsarealerne, der karakteriseres som marginale jorde, samt nogle bynære arealer og andre særlige arealer.

Det er ligeledes vanskeligt at skønne over skadernes art og omfang, men der må især forventes at blive tale om skræmning og skambidning af dyr, samt tyveri af og hærværk på landbrugsmaskiner og beskadigelse af afgrøder.

Under forudsætning af, at den udvidede ordning baseres på praksis efter den gældende ordning, skønnes der at blive behov for 1,5 mio. kr. til erstatninger.

Såfremt der i stedet indføres en forsikringsordning, der finansieres af staten, skønnes udgifterne hertil at være af nogenlunde samme størrelsesorden, idet det må understreges, at dette skøn ligeledes er behæftet med stor usikkerhed.

3.2.6. Øvrige ændringer

Som følge af den foreslåede afformalisering af fredningsplanlægningen vil visse arbejdsopgaver bortfalde.