

Betænkning afgivet af Miljø- og Planlægningsudvalget den 8. juni 2005

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af lov om naturbeskyttelse

(Udmøntning af kommunalreformen)

[af miljøministeren (Connie Hedegaard)]

#### 1. Ændringsforslag

Der er stillet 11 ændringsforslag til lovforslaget. Miljøministeren har stillet ændringsforslag nr. 11. Socialdemokratiets, Det Radikale Venstres, Socialistisk Folkepartis og Enhedslistens medlemmer af udvalget har stillet ændringsforslag nr. 1-10.

#### 2 Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 24. februar 2005 og var til 1. behandling den 31. marts 2005. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Miljø- og Planlægningsudvalget.

#### Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 6 møder.

#### Sammenhæng med andre lovforslag

Lovforslaget er en del af den lovgivningsmæssige gennemførelse af kommunalreformen på miljøområdet og skal ses i sammenhæng med de øvrige lovforslag vedrørende kommunalreformen, som har været behandlet i Miljø- og Planlægningsudvalget. Følgende lovforslag om kommunalreformen har været behandlet i Miljø- og Planlægningsudvalget:

- Lovforslag nr. L 86 om ændring af lov om beskyttelse af havmiljøet, lov om vandløb, lov om sommerhuse og camping m.v. og forskellige andre love. (Udmøntning af kommunalreformen i en række love på natur- og miljøområdet).
- Lovforslag nr. L 87 om ændring af lov om miljø og genteknologi. (Konsekvensrettelser som følge af kommunalreformen).
- Lovforslag nr. L 88 om ændring af lov om råstoffer. (Udmøntning af kommunalreformen, for så vidt angår råstofplanlægning og -indvinding på land).
- Lovforslag nr. L 89 om ændring af lov om naturbeskyttelse. (Udmøntning af kommunalreformen).
- Lovforslag nr. L 90 om ændring af lov om forurenede jord. (Udmøntning af kommunalreformen).
- Lovforslag nr. L 91 om ændring af lov om miljøbeskyttelse. (Udmøntning af kommunalreformen, for så vidt angår organiseringen af myndigheder m.v.).
- Lovforslag nr. L 92 om ændring af lov om miljømål m.v. for vandforekomster og internationale naturbeskyttelsesområder (miljømålsloven) og lov om vandforsyning m.v. (Udmøntning af kommunalreformen, for så vidt angår organisering af myndighederne m.v.).
- Lovforslag nr. L 93 om ændring af lov om planlægning. (Udmøntning af kommunalreformen).

### *Høring*

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og miljøministeren sendte den 1. december 2004 dette udkast til udvalget, jf. (folketingsåret 2004-05, 1. samling) alm. del – bilag 115. Den 21. december 2004, 7. januar 2005, 17. januar 2005 og 25. februar 2005 sendte miljøministeren de indkomne høringssvar til udvalget, jf. (folketingsåret 2004-05, 1. samling) alm. del – svar på spm. 163, (folketingsåret 2004-05, 1. samling) alm. del – supplerende svar på spm. 163 og alm. del – bilag 34. Den 24. februar 2005 sendte miljøministeren et notat om høringssvarerne til udvalget.

### *Teknisk gennemgang*

Den 2. marts 2005 afholdtes en teknisk gennemgang af lovforslaget ved miljøministeren og embedsmænd fra Miljøministeriet.

### *Skriftlige henvendelser*

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget skriftlige henvendelser fra Amtsrådsforeningen og Danmarks Naturfredningsforening.

Miljøministeren har over for udvalget kommenteret den skriftlige henvendelse fra Amtsrådsforeningen, jf. L 91 – svar på spm. 9.

### *Deputationer*

Endvidere har Danmarks Naturfredningsforening mundtligt over for udvalget redegjort for sin holdning til lovforslaget.

### *Spørgsmål*

Udvalget har stillet 30 spørgsmål til miljøministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret. 7 af udvalgets spørgsmål til miljøministeren og dennes svar herpå er optrykt som bilag 2 til betænkningen.

## **3. Indstillinger og politiske bemærkninger**

### *Indstillinger*

Et *flertal* i udvalget (V, DF og KF) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med det af miljøministeren stillede ændringsforslag.

Et *mindretal* (S, RV, SF og EL) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de af mindretallet stillede ændringsforslag. Mindretallet vil stemme hverken for eller imod det af miljøministeren stillede ændringsforslag.

Såfremt de af mindretallet stillede ændringsforslag ikke vedtages ved 2. behandling, vil mindretallet stemme imod lovforslaget ved 3. behandling.

Et *andet mindretal* i udvalget (IA) vil ved 2. behandling stemme hverken for eller imod ændringsforslagene og ved 3. behandling hverken for eller imod lovforslaget.

### *Politiske bemærkninger*

Venstres, Dansk Folkepartis og Det Konservative Folkepartis medlemmer af udvalget bemærker:

Kommunalreformen skaber grundlaget for en moderne og fremtidssikret forvaltning af det danske miljø på mindst det samme niveau som nu.

Med kommunalreformen videreudvikles den danske decentrale model, hvor stærke kommuner er borgernes hovedindgang til den offentlige sektor. Kommunerne får med reformen et større og mere sammenhængende ansvar for de borgernære miljøopgaver, og de nye større kommuner får ressourcerne til at kunne løfte det større ansvar.

Venstre, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti konstaterer med tilfredshed, at lovforslagene udmønter de visioner for det danske kommunestyre, som tog form i partiernes aftale om en strukturreform i juni 2004 og partiernes udmøntningsplan fra september 2004.

Med kommunalreformen bevæger løsningen af miljøopgaverne sig i fremtiden ad to hovedspor – et statsligt og et kommunalt:

*Staten* får til opgave at varetage de overordnede opgaver til sikring af Danmarks internationale forpligtelser, større nationale interesser og teknisk komplicerede sager. V, DF og KF mener således, at det bør være en statslig opgave at sikre nationale hensyn og værdier på miljøområdet. Det vil blandt andet ske via statens udarbejdelse af bindende natur- og vandplaner, statslig godkendelse af de mere end 200 mest miljøtunge virksomheder, statsligt ansvar for overvågningen af naturen og vandmiljøet og for strandbeskyttelseszonen og via en styrket planlægning for hovedstadsområdet og for landet som helhed.

*Kommunerne* skal varetage de fleste af de nuværende amtslige natur- og miljøopgaver – enten i tilknytning til eksisterende kommunale aktiviteter eller som nye, sammenhængende opgaver. Kommunerne skal dermed varetage de mange direkte borgerrettede miljøopgaver og bliver dermed hovedindgangen til den offentlige sektor for såvel borgere som virksomheder.

Regionerne bliver via de regionale udviklingsplaner dynamo for den regionale udvikling og får ansvaret for kortlægning og planlægning af råstofindvinding og for indsatsen mod jordforurening.

Regeringen og Dansk Folkeparti har i de politiske forhandlinger lagt afgørende vægt på, at reformens grundarkitektur – stærkere kommuner med et større ansvar – ikke blev ændret. Forudsætningen for denne proces har fra regeringens og Dansk Folkepartis side hele tiden været klart: Kommunerne skal styrkes for at kunne tage et større ansvar. V, DF og KF har således med beklagelse konstateret, at ønskerne fra oppositionen konsekvent har været at løfte opgaver væk fra kommunerne for at lægge dem i regionerne.

Kommunalreformen bygger på en grundlæggende tillid til det danske kommunestyre. Reformen tegner en ny offentlig sektor i Danmark, hvor kommuner, regioner og stat har hver sin rolle og identitet.

Socialdemokratiets, Det Radikale Venstres, Socialistisk Folkepartis og Enhedslistens medlemmer af udvalget bemærker:

#### *Generelt om strukturreformen på miljøområdet*

S, RV, SF og EL mener, at Danmarks natur og miljø har brug for en sammenhængende planlægning, indsats og ekspertise samt et forbedret beskyttelsesniveau. Desværre vil regeringens smalle aftale om en strukturreform på miljøområdet medføre det stik modsatte, nemlig en fragmenteret indsats, planlægning og ekspertise samt et forringet beskyttelsesniveau. Vi er dybt betænkelige ved, hvorvidt kommunerne vil kunne sikre tilstrækkelige stærke faglige miljøer til at løse de mange større og komplekse problemstillinger på miljøområdet. Samtidigt er det et problem, at armslængdeprincippet reelt afskaffes. Alene det forhold, at der nu kun er én myndighed og ikke som før to, der skal vurdere og sikre naturens og miljøets interesser, vil betyde en væsentlig svækkelse af beskyttelsesniveauet.

Reformen viser manglende forståelse for, at natur og miljø er et fælles gode, der går på tværs af kommunegrænserne. Eksemplerne på dette er mange: drikkevand, større vandløb, naturområder, naturgenopretning, miljøtilsyn, særligt følsomme landbrugsområder etc.

Hele grundkonstruktionen med en ukritisk overflytning af opgaver fra amterne til henholdsvis stat og kommune ser S, RV, SF og EL som en grundlæggende forkert konstruktion. Et mere seriøst og ordentligt udgangspunkt for en strukturreform ville have været en overflytning af amternes nuværende opgaver til regionerne. Så kunne man efterfølgende have diskuteret en eventuel ændret opgavefordeling.

#### *»Vi alene vide«-holdningen*

»Det kan konstateres, at der er en række forhold, som tilsiger, at der – uanset størrelsen af kommunerne – vil være behov for en regional planlægning. Forholdene vedrører regionale opgaver, hvis løsning eller forvaltning har konsekvenser, der rækker ud over kommunegrænserne. Eksempler på sådanne opgaver er lokalisering af regionale funktioner: større erhvervsområder, virksomheder med særlige beliggenhedskrav, større offentlige institutioner, ferie- og fritidsanlæg, større butikcentre, større infrastrukturanlæg som veje, andre trafik anlæg og transmissionsledninger. Andre eksempler er affald, grundvandsbeskyttelse, naturbeskyttelse, sikring af vandkvaliteten i større samlede åvandløb, søer, nære kystområder, udlæg af råstofvindingsområder og nye skovområder.«

Ovenstående citat fra regeringens strukturkommission (betænkningen bind 3, side 290) udpensler meget klart, at der fortsat i dansk planlægnings-, natur- og miljøarbejde er behov for et stærkt regionalt niveau. Desværre konstaterer Socialdemokratiet, Det Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten, at ikke alene har regeringen valgt at lave en smal aftale med Dansk Folkeparti, men det er endvidere dybt besynderligt, at regeringen og Dansk Folkeparti i aftalen konsekvent ikke lytter til anbefalingerne fra Strukturkommissionen, organisationer, miljøfolk, amter, virksomheder m.fl. Denne »vi alene vide«-holdning er ikke alene udtryk for arrogance over for dem, der sidder med opgaverne til dagligt, men vil via det stærkt manglende faglige belæg også medføre et lavere beskyttelsesniveau for vores fælles naturressourcer.

#### *Armslængdeprincippet*

Det er afgørende, at vigtige afgørelser om miljøforhold træffes af uvildige myndigheder, som ikke er for tæt på dem, der skal kontrolleres, og ikke potentielt er afhængige af snævre lokalpolitiske interesser. Strukturreformen betyder forøget risiko for, at det mange steder kan blive kortsigtede interesser, der kommer til at styre miljøpolitikken. Faren er, at man lokalt vælger at konkurrere på lempeligere godkendelser, vandløbsvedligeholdelse af dårligere kvalitet etc. i stedet for at tage langsigtede hensyn til natur og miljø.

Danmarks Naturfredningsforenings undersøgelse (maj 2004) fra Nordjylland med 27 kommuners indsigelse mod den amtslige regionplan understreger klart, at det er en yderst realistisk risiko. Endvidere kan nævnes kommunernes ansøgninger (efteråret 2004) om flere sommerhusgrunde: Her så kommunerne i 70 pct. af tilfældene stort på beliggenhedskrav, byggelinjer, § 3-områder, fredede områder m.m. Også fra Naturklagenævnets praksis ses mange omgørelser af kommunernes tilladelser til byggeri i det åbne land, som er strid med beskyttelsesinteresserne for natur og miljø. Alle disse eksempler viser, at der er behov for en styrkelse af armslængdeprincippet og ikke en svækkelse, som den nuværende reformaftale medfører.

### *Opsplitning af viden og faglig ensartethed*

Strukturreformen medfører, at amternes faglige miljøer bliver opsplittet fra 14 amter til næsten 100 kommuner. Det betyder en væsentlig fortynding af viden og faglige miljøer og er et væsentligt tilbageskridt for mere end 30 års udvikling af en videnbaseret natur- og miljøforvaltning i Danmark.

Regeringen taler endvidere ganske meget om »kvalitetsstyringsordninger« og »supplerende retningslinjer«. Der er her tale om en mekanisk erstatning for sagkyndige vurderinger foretaget af bredt sammensatte faglige miljøer. Det kan ikke undgå at give stive, bureaukratiske afgørelser. Det er ganske uforståeligt, at regeringen og Dansk Folkeparti mener, at disse ordninger og retningslinjer kan erstatte faglige miljøer. Samtidig virker det absurd, at der intet sted er angivet noget mere præcist om disse ordninger og retningslinjer – samtidig med, at regeringen beder Folketinget tage stilling til en stor lovpakke, hvor disse instrumenter er en væsentlig del af argumentationen. Tilsyneladende er disse instrumenter ikke opfundet endnu.

Lovforslagene indeholder desuden en ekstra svaghed, idet de i overvældende grad indeholder myndigheder til miljøministeren.

### *Opgavefordelingen*

Det forekommer overordnet meget selvmodsigende og inkonsistent, at regeringen mener, at kravet om betydelig faglig ekspertise og ensartet praksis berettiger en vis regional forvaltning af jordforurenings- og råstofområdet, men ikke på natur- og vandområdet, endsige den overordnede regionale planlægning.

Hvis der skal være konsekvens i regeringens argumentation, skal den regionale forvaltning udbredes til natur, vand, planlægning, havmiljø, miljøbeskyttelse etc. Det er uforståeligt, hvorfor regeringen ikke har de øvrige tværgående områder med i en regional forankring.

Det er Socialdemokratiets, Det Radikale Venstres, Socialistisk Folkepartis og Enhedslistens opfattelse, at regeringens smalle aftale og udmøntningen heraf på natur- og miljøområdet er udtryk for manglende rettidig omhu. Samtidig afslører strukturreformen på miljøområdet et snævert og ikke fremadrettet natursyn, der tager udgangspunkt i ensidige ideologiske kriterier og ikke i faglige belæg.

Alt tyder desværre på, at regeringens smalle aftale om den kommunale struktur bliver Danmarks-historiens dyreste omgang for miljøet, naturen og drikkevandet.

### *Ændringsforslagene*

Ændringsforslagene stillet af S, RV, SF og EL på miljøområdet i forbindelse med strukturreformen har til formål at opretholde en vis form for status quo. Forslagene skal endvidere forhindre de mest grundlæggende tilbageslag for natur og miljøbeskyttelsen, som regeringens og Dansk Folkepartis snævre aftale medfører. Partierne har derfor i overensstemmelse med præmissen for gennemførelsen af kommunalreformen undladt at fremsætte forslag om, de i øvrigt nødvendige, forbedringer i miljø- og naturforvaltningen i Danmark.

### *Den samlede strukturreform*

Dette lovforslag er et led i den samlede kommunalreform. Socialdemokratiet, Det Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten har i forbindelse med forhandlingerne om de enkelte lovforslag efter folketingsvalget måttet konstatere, at regeringspartierne og Dansk Folkeparti ikke har ønsket at ændre på hovedkonstruktionen i reformen. Partiernes holdning til bl.a. denne hovedkonstruktion fremgår af betækningsbidrag til lovforslag nr. L 65. Der henvises hertil.

### *Personalespørgsmål*

Da der med dette lovforslag gennemføres en ændring af mange medarbejderes ansættelsesforhold, vil Socialdemokratiet, Det Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten her understrege de forslag, der er stillet for at sikre medarbejderne ordentlige arbejdsbetingelser. Holdningen til de resultater, der er opnået under forhandlingerne, og de ønsker, vi ikke fik imødekommet, fremgår af partiernes betækningsbidrag til lovforslag nr. L 67. Der henvises hertil.

### *Konkrete bemærkninger til dette lovforslag*

Partierne ser § 3-beskyttede arealer som én af taberne i dette lovforslag. § 3-områder er en stor del af de danske naturperler og udgør i dag ca. 9 pct. af Danmarks areal. I dag sidder der ca. 65-70 medarbejdere samlet i amterne og administrerer, udpeger etc. disse vigtige naturområder. Her er tale om særlig botanisk ekspertise, der skal udøves ved besigtigelse af de enkelte lokaliteter.

For eftertiden vil disse opgaver samt medarbejderne være spredt ud til næsten 100 kommuner. Det kan kun give forøget administration, ringere fagligt miljø og i sidste ende et ringere beskyttelsesniveau.

I bemærkningerne til lovforslaget (side 4) står der også direkte, at der er tale om opgaver, »der kræver specialiseret faglig indsigt og har afgørende betydning for naturbeskyttelsen i Danmark«. Derfor virker det også besynderligt, at netop disse opgaver som § 3-naturtyper, beskyttelseslinjer ved søer, åer, skove, fortidsminder, administration af Natura 2000-områder, adgang m.m., nu skal administreres af opsplittede faglige miljøer, idet administrationen fremover skal varetages af næsten 100 kommuner frem for de nuværende 14 amter.

Det bliver kommunerne, der i fremtiden skal iværksætte de foranstaltninger, som fremgår af Natura 2000-planen, der nødvendige for:

- at undgå forringelser af naturtyper og levesteder for arter, som området er udpeget for,
- at undgå betydelig forstyrrelse af arter, som området er udpeget for og
- at sikre eller genoprette naturtypernes eller arternes bevaringsstatus.

Erfaring og viden om de mange naturtyper kan ikke ske i ca. 100 kommuner, da der er et stort antal naturtyper, der kræver specialiseret pleje, hvilket jo også fremgår af lovforslagets bemærkninger.

Partierne undrer sig dybt over regeringens kaotiske håndtering af forhandlingsforløbet vedrørende strukturreformen og regeringens påtænkte, men ikke realiserede, ændringer i dette lovforslag. Forhandlingsforløbet har været kendetegnet ved, at regeringen trods talrige opfordringer ved forhandlingsmøderne først til allersidst fremlagde de ændringsforslag skriftligt, som regeringen ville foreslå i forbindelse med forhandlingerne. Desværre viste dette sig kun at omhandle ét lovforslag (L 86). På trods af at regeringen igennem 2 måneder og ved flere møder havde stillet partierne ændringer i netop naturbeskyttelsesloven i udsigt, viste det sig, at regeringen trak i land og så bort fra tidligere udsagn om, at bl.a. registreringen af § 3-områderne kunne overgå til staten.

S, RV, SF og EL har derfor stillet ændringsforslag til lovforslaget omhandlende følgende emner:

- § 3-administrationen overgår til regionerne,
- administrationen af Natura 2000-områder skal ske i regionerne,
- der udarbejdes bindende naturkvalitetsplaner i hver region,
- amternes nuværende administration af reglerne om beskyttelseslinjer ved søer, åer, skove, fortidsminder og kirker mm overflyttes til regionerne.

Subsidiært stiller partierne også et ændringsforslag, der medfører, at § 3-registreringen overgår til staten. Dette forslag stiller, da det i følge ministerens egne kommentarer ikke vil være muligt at få gennemført partiernes primære ændringsforslag, nemlig at dette område overflyttes til regionerne.

Med det subsidiære forslag får ministeren også lejlighed til at forklare regeringens holdningsændring på dette punkt.

Partierne ser dette lovforslag som et klart tilbageskridt i dansk naturbeskyttelse, både hvad angår § 3 områder, Natura 2000-områder og de almindelige bygge- og beskyttelseslinjer, der findes overalt i det danske landskab. Partierne stemmer derfor imod lovforslaget, medmindre partiernes ændringsforslag bliver vedtaget.

Tjóðveldisflokkurinn, Siumut og Fólkaflokkurinn var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

#### 4. Ændringsforslag med bemærkninger

### Æ n d r i n g s f o r s l a g

#### Til § 1

Af et mindretal (S, RV, SF og EL):

*Principalt:*

1) I nr. 1 ændres »kommunalbestyrelsen« til: »regionsrådet«.

[§ 3-vandløbsregistrering flyttes til regionerne]

*Subsidiært:*

2) Efter nr. 1 indsættes som nyt nummer:

»01. § 7 affattes således:

»§ 7. Miljøministeren opretholder en vejledende registrering af de naturtyper, der er nævnt i § 3, stk. 1-3.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen skal på forespørgsel meddele, om en påtænkt foranstaltning er omfattet af § 3.

Stk. 3. Ministeren kan fastsætte regler om forespørgsler og beslutninger efter stk. 2.««

[§ 3-registrering flyttestil miljøministeren]

3) I nr. 4 og 20 ændres »Kommunalbestyrelsen« til: »Regionsrådet«.

[Natura 2000-administration flyttes til regionerne]

4) I nr. 6 ændres »kommunalbestyrelsen« til: »regionsrådet«.

[Natura 2000-administration flyttes til regionerne]

5) I nr. 7 ændres »kommunalbestyrelsens« til: »regionsrådets«.

[Natura 2000-administration flyttes til regionerne]

6) Efter nr. 25 indsættes som nyt nummer:

»02. Efter § 61 indsættes:

»Kapitel 8 a

*Naturkvalitetsplanlægning*

**§ 61 a.** Regionsrådet udarbejder en naturkvalitetsplan for varetagelse af naturbeskyttelsesinteresserne i regionerne, herunder beliggenheden af naturområder med særlige naturbeskyttelsesinteresser, økologiske forbindelser samt af potentielle naturområder og potentielle økologiske forbindelser.

*Stk. 2.* Planen må ikke stride mod regler eller beslutninger efter § 3 i lov om planlægning eller mod planer eller beslutninger efter miljømålsloven.

*Stk. 3.* Planen må ikke være i strid med den regionale udviklingsplan.

*Stk. 4.* Kommunalbestyrelserne er bundet af planen i deres planlægning og administration.

*Stk. 5.* Regionsrådet reviderer planen hvert sjette år.

**§ 61 b.** Miljøministeren kan fastsætte nærmere regler for regionsrådenes naturkvalitetsplanlægning.««

[Nye naturkvalitetsplaner for regionerne]

7) Den under *nr. 28* foreslåede affattelse af § 65, *stk. 2 og 3*, affattes således:

»*Stk. 2.* Regionsrådet kan gøre undtagelse fra bestemmelserne i § 18, *stk. 1*, og § 19 og i landzone fra bestemmelserne i § 16, *stk. 1*, og § 17, *stk. 1*. Den pågældende skovejer skal underrettes, før der træffes afgørelse om undtagelse fra § 17, *stk. 1*.

*Stk. 3.* Kommunalbestyrelsen kan i særlige tilfælde gøre undtagelse fra bestemmelserne i § 3, *stk. 1-3*.«

[Administration af beskyttelseslinjer flyttes til regionerne]

8) I den under *nr. 28* foreslåede affattelse af § 65, *stk. 3*, udgår »§ 3, *stk. 1-3*, og«.

[Administration og registrering af § 3-beskyttelsen til regionerne]

9) Efter *nr. 28* indsættes som nyt nummer:

»03. I § 65 indsættes som nyt stykke:

»*Stk. 4.* Regionsrådet kan i særlige tilfælde gøre undtagelse fra bestemmelserne i § 3, *stk. 1-3*.«

*Stk. 4-6* bliver herefter til *stk. 5-7*.«

[Administration og registrering af § 3-beskyttelsen til regionerne]

10) I *nr. 29* ændres », i *stk. 5*, udgår »region- og «, og *stk. 6* ophæves« til: »og i *stk. 5*, udgår »region- og«.

[Administration af visse beskyttelseslinjer forbliver i kommunalbestyrelsen]

Af miljøministeren, tiltrådt af et flertal (V, DF og KF):

11) Efter *nr. 41* indsættes som nyt nummer:

»04. I § 89, *stk. 1, nr. 6*, ændres »§ 73, *stk. 6*,« til: »§ 73, *stk. 5*,«.

[Konsekvensændring af straffebestemmelse]



---

## B e m æ r k n i n g e r

### Til nr. 1, 8 og 9

Lovforslaget flytter hele § 3-beskyttelsesordningen inklusive registreringen til kommunerne.

Ændringsforslagene flytter i stedet administrationen af beskyttelsesordningen, dvs. registrering og dispensation, til regionsrådene.

### Til nr. 2

Lovforslaget flytter hele beskyttelsesordningen inklusive registreringen til kommunerne. Med ændringsforslaget er det miljøministeren, som foretager den vejledende registrering, men det er kommunalbestyrelsen, der beslutter om et areal, et vandløb eller en sø er omfattet af § 3, og om der er tale om en ændring i tilstanden. Ændringsforslaget giver endvidere fortsat mulighed for, at ministeren kan fastsætte retningslinjer om en forespørgselsordning.

### Til nr. 3-5

Efter lovforslaget er det kommunalbestyrelsen, der skal gennemføre de Natura 2000-handleplaner, som de skal udarbejde efter miljømålsloven, og det er kommunalbestyrelsen, der modtager og vurderer anmeldelser om aktiviteter i Natura 2000-områderne.

Ændringsforslagene betyder, at det er regionsrådene, der skal gennemføre handleplanerne og modtage anmeldelse om ændring af anvendelsen.

### Til nr. 6

Naturbeskyttelsesloven indeholder i dag ikke bestemmelser om planlægning. Planlægningen for Natura 2000-områderne sker efter bestemmelserne i miljømålsloven.

Ændringsforslaget indfører en ny sektorplan, der er landsdækkende og ikke – som Natura 2000-planlægningen efter miljømålsloven – er begrænset til de udpegede områder.

### Til nr. 7 og 10

Den administration af beskyttelseslinjerne ved søer, åer, skove, fortidsminder og kirker, som hidtil har ligget hos amterne flyttes med ændringsforslagene til regionerne.

### Til nr. 11

Ændringsforslaget er en konsekvens af, at lovforslagets § 1, nr. 36, ændrer § 73, stk. 6, til § 73, stk. 5.

*Erling Bonnesen (V) Birgitte Josefsen (V) nfm. Lars Christian Lilleholt (V) Inger Støjberg (V)*  
*Eyvind Vesselbo (V) Jørn Dohrmann (DF) Walter Christophersen (DF)*  
*Christian Wedell-Neergaard (KF) fmd. Helle Sjelle (KF) Pernille Blach Hansen (S)*  
*Torben Hansen (S) Jytte Wittrock (S) Martin Lidegaard (RV) Johs. Poulsen (RV)*  
*Steen Gade (SF) Per Clausen (EL) Kuupik Kleist (IA)*

Tjóðveldisflokkurinn, Siumut og Fólkaflokkurinn höfðu ekki meðlimmer í udvalget.

### **Folketingets sammensætning**

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	52	Enhedslisten (EL)	6
Socialdemokratiet (S)	47	Tjóðveldisflokkurinn (TF)	1
Dansk Folkeparti (DF)	24	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	18	Siumut (SIU)	1
Det Radikale Venstre (RV)	17	Fólkaflokkurinn (FF)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	11		

**Oversigt over bilag vedrørende L 89****Bilagsnr. Titel**

- 1 Høringsnotat fra miljøministeren
- 2 Meddelelse om høringssvar
- 3 Oversigt over klagesystemet med angivelse af, hvem der kan klage, hvor der kan klages til og ændringer i forhold til lovforslagene samt plancher, der blev brugt ved den tekniske gennemgang af de enkelte lovforslag
- 4 Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
- 5 Meddelelse om materiale fra Amtsrådsforeningen
- 6 Henvendelse af 14/4-05 fra Danmarks Naturfredningsforening
- 7 Ændringsforslag fra miljøministeren
- 8 1. udkast til betænkning
- 9 2. udkast til betænkning

**Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 89****Spm.nr. Titel**

- 1 Spm. om, hvilke ændringer høringsfasen har givet anledning til, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 2 Spm. om sikring af sten- og jorddiger, der er omfattet af museumsloven, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 3 Spm. om sikring af de lokale miljø- og naturorganisationers samt naboernes nuværende høringsret, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 4 Spm. om bekæmpelse af invasive arter, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 5 Spm. om sikring af, at naturbeskyttelsen ikke svækkes uden for Natura 2000-områderne, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 6 Spm. om, hvordan en kvalitetsstyringsordning vil bidrage til en faglig forsvarlig og effektiv håndtering af natur- og miljøadministration, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 7 Spm. om, hvordan kvalitetsstyringsudvalgets arbejde vil sikre en ens behandling af borgere og natur i Danmark, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 8 Spm. om faglige krav til substansen i sager afgjort efter vandløbsloven m.m., til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 9 Spm. om sikring af, at kommunerne ikke træffer afgørelser, der er i strid med kvalitetskravene til gode afgørelser, til miljøministeren, og ministerens svar herpå

- 
- 10 Spm. om, hvorvidt kvalitetsstyringsordningen ikke omfatter planlægningsområdet, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 11 Spm. om, hvordan en kvalitetsstyringsordning kan sikre koordination af faglige spørgsmål, der forudsætter indsats på tværs af kommunegrænser, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 12 Spm. om kvalitetsstyringsordningen og sikring af den faglige kvalitet, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 13 Spm. om, hvorledes byggelinjerne omkring søer, åer og skove vil øve indflydelse på kommunernes mulighed for udlæg i landzonen, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 14 Spm., om staten fortsat vil være myndighed, når byggelinjerne skal ophæves eller ændres, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 15 Spm. om konsekvenserne, hvis staten administrerede byggelinjerne i stedet for kommunerne, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 16 Spm. om, hvor mange penge amterne bruger på naturforvaltning, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 17 Spm., om ministeren er indstillet på en overvågning af de kommunale afgørelser på naturbeskyttelseslovens område i to år, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 18 Spm. om, hvorledes ministeren forestiller sig, at nationalparker fremover skal indgå i naturbeskyttelsesloven, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 19 Spm. om, hvorfor opgaver, som kræver specialiseret faglig indsigt, nu skal administreres af opsplittede faglige miljøer, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 20 Spm. om, hvorfor kravet om faglighed m.v. berettiger regional forvaltning på jordforureningsområdet, men ikke på natur- og vandområdet, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 21 Spm. om, hvorledes Danmark fortsat kan få andel i EU-midler uden amternes delvise egenfinansiering, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 22 Spm. om koordinering mellem naturbeskyttelse og miljøvenlig landbrugsdrift, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 23 Spm. om, hvordan regeringen vil forebygge et reelt tab af regional- og lokalpolitisk indflydelse på de planmæssige opgaver, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 24 Spm. om borgernes klagemuligheder i forbindelse med § 3-områder, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 25 Spm. om ansvaret for manglende pleje, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 26 Spm. om teknisk bistand til udarbejdelse af ændringsforslag, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 27 Spm. om teknisk bistand til udarbejdelse af ændringsforslag, til mil-

jøministeren, og ministerens svar herpå

- 28 Spm. om teknisk bistand til udarbejdelse af ændringsforslag, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 29 Spm. om teknisk bistand til udarbejdelse af ændringsforslag, til miljøministeren, og ministerens svar herpå
- 30 Spm. om teknisk bistand til udarbejdelse af ændringsforslag, til miljøministeren, og ministerens svar herpå

### **Nogle af udvalgets spørgsmål og miljøministerens svar herpå**

Udvalgets spørgsmål og ministerens svar er optrykt efter ønske fra S, RV, SF og EL.

#### *Spørgsmål 3:*

Hvordan sikrer lovforslaget de lokale miljø- og naturorganisationers samt naboernes nuværende høringsret, inden kommunerne kan meddele dispensation fra naturbeskyttelseslovens bygge- og beskyttelseslinjer i byzone- og sommerhusområder?

#### *Svar:*

Efter Miljøministeriets bekendtgørelse om bygge- og beskyttelseslinjer kan kommunalbestyrelsen først træffe afgørelse om dispensation fra sø- og åbeskyttelseslinjen og fra skovbyggelinjen efter at kommunalbestyrelsen skriftligt har orienteret naboerne til den pågældende ejendom samt andre, som efter kommunalbestyrelsens vurdering har interesse i sagen. Endvidere skal der ske forudgående underretning til de foreninger eller lignende med lokalt tilhørsforhold, som har anmodet om det.

For skovbyggelinjen gælder endvidere en lovbestemt pligt til at høre skovejeren,

Kravet om naboorientering blev indført som et resultat af Folketingets behandling af naturbeskyttelsesloven i 1991. Med loven blev dispensationskompetencen flyttet fra fredningsnævnene til amterne og i byzone og sommerhusområder overtog kommunerne administrationen af de ovenfor nævnte beskyttelseslinjer. Det fremgik af Folketingsudvalgets betænkning over lovforslaget, at udvalget lagde vægt på, at der ikke blev tale om, at kommuner skulle indarbejde nye rutiner eller regler ved denne administration, da dette naboorienteringsprincip allerede var gældende for kommunalbestyrelsens dispensationer fra lokalplanlægningen efter planloven.

Det foreliggende lovforslag viderefører pligten til at høre skovejerne og orienteringskravet vil blive videreført i den kommende reviderede bekendtgørelse.

#### *Spørgsmål 5:*

Hvordan sikrer lovforslaget, at naturbeskyttelsen ikke svækkes uden for Natura 2000-områderne, og at Danmark ikke opdeles i A- og B- natur?

#### *Svar:*

Der er med dette lovforslag forudsat et uændret niveau for naturbeskyttelsen. En overflytning til kommunerne af amternes hidtidige administration af den generelle beskyttelse af naturtyper efter naturbeskyttelseslovens § 3 indebærer således ingen ændringer i denne beskyttelse. Beskyttelsen af naturområder udenfor Natura 2000 områderne sikres primært gennem den generelle beskyttelse efter § 3, som altså forudsættes administreret lige så restriktivt som hidtil.

#### *Spørgsmål 6:*

I høringsnotaterne til miljømålsloven, naturbeskyttelsesloven, havmiljøloven og vandløbsloven fremgår, at ministerens forventning til kvalitetsstyringssystemet er, at det vil kunne løse en lang række af de problemer, der kan opstå som følge af at opgaver overføres fra amter til kommuner. I høringsnotatet til samleloven (side 4 ad lov om vandløb) fremgår eksempelvis følgende om koordinationsproblemet, som blandt andre Amtsrådsforeningen, Nordjyllands Amt, DN og Sportsfisker-

ne peger på: »Af kommissoriet for kvalitetsstyringsudvalget – som er bredt sammensat med deltagelse også af Amtsrådsforeningen og Danmarks Naturfredningsforening – fremgår, at kvalitetsstyringsordningen bl.a. skal sikre en koordination af de faglige spørgsmål, der forudsætter en indsats på tværs af kommunegrænser .«

Ministeren bedes redegøre for, hvorledes kvalitetsstyringsordningen konkret vil bidrage til at sikre en faglig forsvarlig og effektiv håndtering af natur- og miljøadministrationen i kommunerne, herunder hvorledes det skal sikres, at kommunerne ikke lader konkrete erhvervs- og byudviklingshensyn gå forud for natur- og miljøhensyn, herunder en redegørelse for de relevante mekanismer i kvalitetsstyringsordningen.

*Svar:*

Jeg kan henvise til min besvarelse af det enslydende spørgsmål 15 til L 86 – samleloven:

»Den faglige bæredygtighed i de nye kommuner er først og fremmest sikret ved, at der bliver tale om langt større kommuner, og at langt hovedparten af plan-, natur- og miljøopgaverne samles i kommunerne. Der bliver således tale om helt andre og styrkede faglige miljøer i kommunerne i forhold til i dag.

Samtidig vil der – i nødvendigt omfang - ske en udbygning af retningslinierne inden for området. Dette vil allerede finde sted i forbindelse med opfølgningen af de aktuelle lovforslag gennem bekendtgørelser og vejledninger, og det må i øvrigt finde sted løbende. I den forbindelse vil der - efter lovene er vedtaget - blive nedsat et Kontaktforum med ministeriets samarbejdsparter. Dette initiativ kan bl.a. ses som opfølgning af, at der fra flere sider er blevet udtrykt behov for at udbygge retningslinierne på natur- og miljøområdet som forudsætning for, at kommunerne vil kunne varetage amternes opgaver forsvarligt.

Samtidig og supplerende hertil bliver der som et nyt værktøj i kommunernes natur- og miljøadministration etableret en kvalitetsstyringsordning. Det drejer sig om at etablere procedurer i forbindelse med løsning af opgaver inden for natur- og miljøområdet, som kan bidrage til at sikre bl.a. den tilstrækkelige kvalitet i opgavevaretagelsen i den enkelte kommune. Alt afhængig af ordningens nærmere udformning kan en kvalitetsstyringsordning ved f.eks. krav om åbenhed og ved erfaringsudveksling m.v. ligeledes i praksis medvirke til en større ensartethed kommunerne imellem. Derimod vil kvalitetsstyringsordningen hverken føre til en lempelse eller skærpelse af de substantielle retningslinier. Det skøn, kommunerne er tildelt efter lovgivningen, berøres ikke. Det kan alene ske ved ændringer i gældende retningslinier.

Da der er nedsat et Kvalitetsstyringsudvalg - ligeledes med repræsentation af ministeriets centrale samarbejdsparter - og dets arbejde som følge af valg-udskrivelsen først skal foreligge med udgangen af maj måned, kan jeg ikke her og nu komme nærmere ind på, hvorledes de enkelte elementer i en kvalitetsstyringsordning vil blive udformet. Men det fremgår af kommissoriet for udvalget, at udvalget bl.a. skal overveje hensigtsmæssigheden af forskellige metoder i forhold til opstilling af kvalitetsmål for løsning af væsentlige lovbestemte opgaver, tilstedeværelsen af de nødvendige kompetencer, koordinering på tværs af kommunegrænser og dokumentation af indsatsen. Udvalgets rapport skal danne grundlag for eventuel udarbejdelse af lovforslag med henblik på fremsættelse i Folketingssamlingen 2005/06.

Endelig bemærkes, at også eventuelle kommunale såkaldte videncentre kan være med til at sikre en effektiv erfaringsudveksling mellem kommunerne.

Der vil således blive taget en række supplerende initiativer til sikring af den faglige bæredygtighed i kommunerne.

Som det fremgår ovenfor, er den nødvendige koordinering på tværs af kommunegrænser et emne i Kvalitetsstyringsudvalgets arbejde. Men målet med en kvalitetsstyringsordning er jo netop - som spørgsmålet er inde på - at medvirke til at sikre både faglig kvalitet, effektivitet og ensartethed i administrationen - både med hensyn til den enkelte kommunes administration og ikke mindst i forbindelse med administrationen på tværs af kommunegrænser - inden for de rammer, natur- og miljølovgivningen i øvrigt sætter.«

*Spørgsmål 13:*

I hvilket omfang vil byggelinjerne omkring søer, åer og skove øve indflydelse på kommunernes mulighed for udlæg af byzone- og sommerhusarealer i landzone, når kommunerne selv har kompetencen til både at udlægge nye byzone- og sommerhusarealer efter planloven og kompetence til at dispensere fra byggelinjerne?

*Svar:*

Bygge- og beskyttelseslinjer ved søer, åer og skove har væsentlig betydning for kommunernes muligheder for at vedtage eller realisere planlægning indenfor disse områder.

Hverken planloven eller naturbeskyttelsesloven er til hinder for planlægning indenfor bygge- og beskyttelseslinjer, men planerne kan ikke realiseres uden at der er taget stilling til, om beskyttelseslinjerne kan fraviges.

Hvis der er tale om byudvikling og etablering af sommerhusområder og dermed normalt af et større antal bygninger eller et større byggeprojekt, vil kommunen skulle ansøge miljøministeren v/ Skov- og Naturstyrelsen om generelt at ophæve eller indskrænke den pågældende bygge- eller beskyttelseslinje. Styrelsen kan imødekomme kommunen og helt eller delvis ophæve beskyttelseslinjen, eller anmodningen kan afslås. Et afslag begrundet i landskabelige eller naturbeskyttelsesmæssige hensyn vil normalt medføre, at Naturklagenævnet vil omgøre kommunens afgørelse, hvis kommunen herefter selv har meddelt konkret dispensation til gennemførelse af byggeriet, og hvis kommunens afgørelse ankes. Miljøministeriet har endvidere mulighed for at gøre indsigelse mod planen, hvis den strider mod nationale beskyttelseshensyn.

Hvis er tale om en enkelt eller enkelte bygninger, hvor kommunen selv dispenserer, vil dette fremgå af lokalplanen. Miljøministeren kan gøre indsigelse mod lokalplanen, og ministeriet og andre ankeberettigede kan påklage kommunens afgørelse om dispensation til Naturklagenævnet.

*Spørgsmål 19:*

I bemærkningerne til lovforslaget står der, at der er tale om opgaver, der kræver specialiseret faglig indsigt og har afgørende betydning for naturbeskyttelsen i Danmark. Kan ministeren på denne baggrund forklare hvorfor netop disse opgaver som § 3 naturtyper, beskyttelseslinier ved søer, åer, skove, fortidsminder, adgang mm, hvor regeringen selv siger det er specialiserede opgaver, nu skal administreres af opsplittede faglige miljøer – fra 13 amter til 100 kommuner?

*Svar:*

Amterne har siden 1992, hvor naturbeskyttelsesloven trådte i kraft, foretaget en vejledende registrering af de generelt beskyttede naturområder, og selvom registreringen er en løbende proces ligger den største indsats bag os. Kommunerne er ikke ubekendte med administrationen af bygge- og beskyttelseslinier, da de hidtil har administreret sø- og åbeskyttelseslinier og skovbyggelinien i byzone og sommerhusområder.



Endvidere har omkring halvdelen af amterne foretaget en naturkvalitetsplanlægning, hvor de udover at kortlægge de beskyttede arealer har registreret forekomsten af en række arter og andre biologiske forhold og på den baggrund værdisat naturområderne efter kvaliteten af deres naturindhold samt fastsat mål for den ønskede udvikling. Naturkvalitetsplanlægning er et velegnet redskab i den daglige administration og i prioritering af den konkrete naturforvaltningsindsats. Hertil kommer, at Miljøministeriet (Skov- og Naturstyrelsen) har udarbejdet en vejledning til brug for administration af naturbeskyttelsesloven og en særlig vejledning om registrering af beskyttede naturtyper.

Der er således etableret et meget solidt fagligt grundlag for den fremtidige administration af den generelle naturtypebeskyttelse, ligesom den meget restriktive administration af beskyttelsen er lagt i faste rammer af amterne og Naturklagenævnet.

#### *Spørgsmål 21:*

Hvorledes forestiller ministeren sig, at Danmark og den danske natur kan få del i mange millioner kroner til natur og miljøformål, som amterne ved hjælp af delvis egenfinansiering gennem årene har rejst i EU?

#### *Svar:*

Regeringen er helt opmærksom på, at amterne har udnyttet mulighederne for at opnå medfinansiering fra EU til en række opgaver på natur- og miljøområdet. Det er bl.a. medfinansiering fra EU's landdistriktsordninger, LIFE-ordningerne og de særlige ordninger vedrørende udvikling af udkantsområder m.v.

Fokuseringen på EU's medfinansieringsordninger vil blive fastholdt og forstærket fremover – også inden for rammerne af kommunalreformen, hvor natur- og miljøindsatsen, herunder naturforvaltning og naturgenopretning, vil blive varetaget af såvel kommunerne som staten. Derfor vil de nuværende amtslige midler til den nødvendige indsats også blive fordelt til henholdsvis kommunerne og staten. Der vil hermed blive skabt den nødvendige finansiering af indsatsen, som også fremover giver mulighed for at udnytte de muligheder, der er for at opnå medfinansiering fra EU.

Såvel kommuner som stat opnår allerede i dag – ligesom amterne – betydelig medfinansiering fra EU til visse opgaver på natur- og miljøområdet. Denne indsats skal selvfølgelig fortsætte og er hensigtsmæssig, da beskyttelsen af natur og miljø i stigende grad er et fælles EU-anliggende.

#### *Spørgsmål 22:*

Hvorledes sikres koordineringen mellem naturbeskyttelse og miljøvenlig landbrugsdrift, når støttemulighederne for sidstnævnte føres over i statsligt regi, mens naturbeskyttelsen fordeles på 100 kommuner, når det tages i betragtning, at mange af amternes plejeforanstaltninger i form af græsning m.v. har kunnet gennemføres som en kombination af MVJ-ordninger og plejetilskud, f.eks. i form af hegnstilskud?

#### *Svar:*

Som led i kommunalreformen overtager staten den del af administrationen af MVJ-ordningen, som i dag varetages af amterne - med undtagelse af opgaven med udpegning af de særligt følsomme landbrugsområder (SFL-områderne), samt relationerne til jordbrugerne med henblik på information og opsøgende arbejde vedrørende ordningen, som overflyttes til kommunerne. Kommunerne vil i forbindelse hermed kunne koordinere den miljøvenlige landbrugsdrift med den naturbeskyttelsesindsats, herunder plejeforanstaltninger, som kommunerne forudsættes at overtage fra amterne. Fødevareministeriet har oplyst, at der vil ske drøftelser med kommunerne om det nærmere samarbejde mellem staten og kommunerne om MVJ-ordningen.