

Notat

MILJØMINISTERIET

Skov- og Naturstyrelsen

Juridisk kontor
J.nr. SNS-400-00039
Ref.
Den 20. marts 2006

Notat vedrørende høringssvar til udkast til forslag til lov om ændring af lov om naturbeskyttelse, lov om miljøbeskyttelse og forskellige andre love (Ændring af klagenævn og klagebestemmelser i en række love på miljøområdet)

Lovudkastet blev sendt i ekstern høring den 13. februar 2006 med frist for at afgive høringssvar den 3. marts 2006.

Udkastet blev sendt til høring hos en bred kreds af myndigheder og organisationer.

Skov- og Naturstyrelsen har modtaget i alt 28 høringssvar, hvoraf 19 myndigheder og organisationer oplyser, at man ikke har bemærkninger til lovforslaget eller at man ønsker lovforslaget velkommen.

Følgende organisationer har bemærkninger til lovforslaget: Dansk Industri, Dansk Byggeri, Landbrugsrådet, Dansk Landbrug, Danmarks Naturfredningsforening, Naturklagenævnets formand, Dansk Land- og Strandjagt, Danmarks Sportsfiskerforbund, Friluftsrådet, Danmarks Idrætsforbund og Landwirtschaftlicher Hauptverein für Nordschleswig.

Svarene har især berørt følgende punkter:

- a) De to nuværende klagenævne skal lægges sammen
- b) Der skal ikke sidde politikere i klagenævn
- c) VVM- og miljøgodkendelse bør behandles i samme klageinstans
- d) Bedre beskrivelse af kravene til nævnsformænd
- e) Fuld prøvelse af sagerne
- f) For uklar og bred hjemmel til visitationsudvalg
- g) Formandskompetencen i Miljøklagenævnet
- h) Indstillingsret til Miljøklagenævnet
- i) Udvidelse af Naturklagenævnets suppleantordning
- j) Sagkyndig bistand til Naturklagenævnet
- k) Forholdet til arbejdet vedrørende en ny husdyrbrug-ordning.

Foruden de ændringer, der fremgår af dette notat, er der foretaget justeringer i lovforslaget efter drøftelser med Justitsministeriet, ligesom der er foretaget en lovteknisk justering af bestemmelserne i diverse love om Miljøklagenævnet.

I det følgende gennemgås de væsentligste hørings svar til de ovennævnte punkter. Kommentarer hertil er anført i kursiv. Ønskes der detaljerede oplysninger om hørings svarenes indhold, henvises der til de fremsendte hørings svar.

Ad a) De to nuværende klagenævn skal lægges sammen og
b) Der skal ikke sidde politikere i klagenævn

Dansk Industri, Dansk Byggeri og Landbrugsraadet (i et fælles hørings svar) samt Dansk Landbrug finder, at de to eksisterende klagenævn bør sammenlægges til et fælles klagenævn på miljøområdet – uden politisk repræsentation. Dansk Sportsfiskerforbund er af den opfattelse, at Naturklagenævnet burde sammensættes af sagkyndige, partipolitisk uafhængige medlemmer i lighed med Miljøklagenævnets sammensætning. Landwirtschaftlicher Hauptverein für Nordschleswig (medlem af Dansk Landbrug) mener, at Naturklagenævnet bør være lig med en anden form for retsinstans uden politisk repræsentation og med lige adgang for de to berørte parter i en sag til at fremkomme med oplysninger samt kommentere modpartens påstande. Dansk Land- og Strandjagt påskønner, at der deltager læge medlemmer i Naturklagenævnet. Friluftsrådet støtter, at Naturklagenævnets medlemmer udpeges af Folketinget i stedet for Finansudvalget.

I forlængelse af rapport fra udvalget om kommunale råd og nævn m.v. maj 2003 har Miljøministeriet arbejdet videre med spørgsmålet om den fremtidige indretning af klagestrukturen på miljøområdet. Ministeriet har herunder vurderet forskellige muligheder for sammenlægning af de to nævn - Miljøklagenævnet og Naturklagenævnet – til ét samlet nævn samt muligheder for justering af den nuværende nævnsstruktur.

Begrundelsen for inddragelse af lægmænd i behandlingen af klagesager generelt er behovet for, at almene og samfundsmæssige synspunkter indgår i en samlet vurdering og afvejning af sagerne. Politikere eller personer indstillet af politiske partier vurderes som gode repræsentanter for "folkets stemme" i sager, hvor der skal udøves et skøn.

De sager, der behandles af Naturklagenævnet som klageinstans, er afgjort i første instans af kommunalbestyrelser (eller amtsråd indtil 1. januar 2007) og af lokale fredningsnævn. Der er derfor - også historisk set - en god begrundelse for, at Naturklagenævnets lægmedlemmer udpeges politisk og på landsniveau.

Sagerne i Miljøklagenævnet er af meget teknisk karakter og der har ikke hidtil været udtrykt behov for at inddrage lægmænd.

Det er Miljøministeriets sammenfattende vurdering, at der ikke samlet set vil være entydigt sagligt grundlag for at sammenlægge de to nævn under en fælles nævnsstruktur, ligesom der ikke vil opnås særlige rationaliseringsgevinster herved.

Ad c). VVM- og miljøgodkendelse bør behandles i samme klageinstans
Dansk Industri, Dansk Byggeri og Landbrugsraadet (i et fælles høringssvar) samt Dansk Landbrug giver udtryk for, at det er uhensigtsmæssigt, at f.eks. VVM-sagsbehandling har Naturklagenævnet som klageinstans og sagsbehandling for miljøgodkendelse har Miljøklagenævnet som klageinstans.

Lovforslaget, der har været udsendt i høring, indeholder overordnet resultatet af Miljøministeriets gennemgang af Naturklagenævnet på baggrund af de spørgsmål, der har været rejst om Naturklagenævnets sammensætning samt udvidelse af Miljøklagenævnets formandskompetence som opfølgning på kommunalreformen.

Spørgsmålet om VVM-klagesagers mest hensigtsmæssige placering forudsætter en grundig faglig vurdering af en række spørgsmål og vil blive taget op til overvejelse i samarbejde med organisationerne.

Ad d). Bedre beskrivelse af kravene til nævnsformænd.

Dansk Industri, Dansk Byggeri og Landbrugsraadet (i et fælles høringssvar) samt Dansk Landbrug finder det af afgørende betydning, at klagenævnets formandskab besidder dokumenteret kompetence inden for forvaltningsret, miljøret samt EU-lovgivning m.m., og at dette bør skrives ind i lovforslagets bemærkninger.

Som det fremgår af lovforslaget er ændring af ordlyden vedrørende nævnsformændenes kompetencer udelukkende foranlediget af, at retsplejelovens bestemmelser er ændret. Det forudsættes, at den hidtidige praksis for udnævnelse af formænd og viceformænd og ankechefer fortsættes uændret.

Ad e). Fuld prøvelse af sagerne.

Dansk Industri, Dansk Byggeri og Landbrugsraadet (i et fælles høringssvar) samt Dansk Landbrug finder det vigtigt, at der vil være fuld prøvelsesret af sagerne.

Lovforslaget rører ikke ved prøvelsesadgangen. Den fulde prøvelsesadgang, der gælder i dag på langt de fleste områder, begrænses således ikke.

Ad f). For uklar og bred hjemmel til visitationsudvalg og g). Formandskompetencen i Miljøklagenævnet.

Dansk Industri, Dansk Byggeri og Landbrugsraadet (i et fælles høringssvar) samt Dansk Landbrug finder, at hjemlen til at nedsætte et visitationsudvalg er for uklar og giver en for bred hjemmel til ministeren til selv at fastsætte regler for, hvordan klagesager skal prioriteres og behandles og af hvem. I den forbindelse påpeger de, at visitationsudvalget bør have en repræsentation, der rækker ud over de indstillede eksperter. Endelig finder organisationerne, at skønnet over de økonomiske og administrative konsekvenser af lovforslaget ikke er overbevisende

Dansk Landbrug kommenterer herudover visitationsudvalgets sammensætning for ikke at afspejle det sagsområde, som udvalget skal visitere sager fra. Dansk Land- og Strandjagt Dansk foreslår, at klagenævnets medlem-

mer får de af formanden truffne afgørelser sendt kontinuerligt og ikke som foreslået periodisk.

Danmarks Idræts-forbund og Friluftsrådet finder, at ministeren i lovteksten forpligtes til at nedsætte et visitationsudvalg samt at udvalgets sammensætning skal fremgå af lovteksten.

Endelig forfægter Dansk Industri, Dansk Byggeri og Landbrugsraadet lovforslagets økonomiske bemærkninger. De anfører, at det vil påvirke erhvervslivet, at antallet af klageinstanser reduceres, og at afgørelserne gerne skulle blive ensartede.

Hertil kommer, at de beregninger, der fremlægges, om de offentlige administrative og økonomiske konsekvenser virker ikke troværdige set i lyset af at prioriterings- og visitationsprocessen ikke ligger fast.

Kriterierne for formandens kompetence fremgår direkte af den foreslåede § 106, stk. 3. Sager, der således ikke er af større eller principiel betydning, samt sager hvis afgørelse beror på en ren juridisk vurdering, kan behandles af formanden alene. Kriteriet større eller principiel betydning er hentet fra miljøbeskyttelseslovens § 103, stk. 1, nr. 2, og der er således ikke tale om en ny sondring.

Udgangspunktet i loven og i lovforslaget er, at alle sager behandles af selve Miljøklagenævnet, men der er hjemmel til, at formanden selv kan behandle de sager, som ikke er af større eller principiel betydning.

De sager der fordeles til formandens behandling efter dette kriterium kan visitationsudvalget, såfremt blot et enkelt medlem ønsker det, kalde ind til behandling for selve Miljøklagenævnet.

Efter forslaget er det intentionen, at visitationsudvalgets medlemmer løbende skal have tilsendt en oversigt over de sager, som er henvist til behandling af formanden alene. Med løbende menes, at de med ca. 1 måneds interval vil få forelagt en liste over de indkomne sagers fordeling. "Periodisk" er i bemærkningerne ændret til "løbende".

Ministeriet er enig med de tre organisationer i, at visitations udvalgets medlemmer skal kunne dække et fagligt stort område, og at det derfor er væsentligt at disse medlemmer besidder en tilstrækkelig bred ekspertise.

Ministeriet har imødekommet høringsparterne således, at ministeren nu "skal" nedsætte et visitationsudvalg.

Det er tanken, at udvalget sammensættes af ministeren blandt de beskikede medlemmer af nævnet og efter indstilling fra de samme organisationer og styrelser som overfor ministeren indstiller medlemmer til nævnet. Udvalget forventes, som ved sagernes behandling i nævnet i øvrigt, at skulle bestå af lige mange fra hver af de 2 indstillingsberettigede grupper.

Til spørgsmålet om de økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet bemærkes, at nærværende lovforslag ikke ændrer på antallet af klageinstanser, men alene på formandskompetencen. Det er ministeriets vurdering, at størstedelen af de sager, nævnet vil få fra 2007, vil være sager, som formanden vil kunne afgøre alene. Vurderingen er kvalificeret ud fra det forhold, at der er tale sager, som Skov- og Naturstyrelsen henholdsvis Miljøstyrelsen hidtil har behandlet.

Ad h). Indstillingsret til Miljøklagenævnet.

Danmarks Naturfredningsforening udtrykker ønske om at kunne indstille medlemmer til Miljøklagenævnet. DN henviser til, at ministeriet tidligere har tilkendegivet, at DN's forslag om indstillingsret vil blive taget op i forbindelse med arbejdet vedrørende klagestrukturen. Også Friluftsrådet foreslår, at et bredere spektrum af organisationer med væsentlig interesser i miljømæssige spørgsmål får indstillingsret til Miljøklagenævnet.

DN har tidligere i forbindelse med kommunalreformlovforslagene foreslået, at de grønne organisationer skal have ret til at indstille medlemmer til Miljøklagenævnet.

Spørgsmålet om de grønne organisationers evt. indstillingsret til Miljøklagenævnet vil blive behandlet i forbindelse med forberedelse af forslag til ny husdyrbrugslov.

Ad i). Udvidelse af Naturklagenævnets suppleantordning og

j). Sagkyndig bistand til Naturklagenævnet.

Naturklagenævnets formand påpeger, at Naturklagenævnets sagsområder er varierede og ofte af speciel og temmelig kompliceret karakter, og at nævnets faste medlemmer i løbet af nogen tid opbygger en høj grad af sagkundskab gennem behandlingen af et stort antal sager inden for de forskellige områder. Sagkundskaben medfører, at politisk prægede standpunkter afstemmes i forhold til gældende regler og praksis og medvirker til at sikre, at der er linje og konsekvens i nævnets afgørelser inden for de enkelte områder. På den baggrund er det formandens opfattelse, at det ikke kan forventes, at en suppleant, der indtræder med kort varsel og kun for at deltage i et enkelt møde, vil have tilnærmelsesvis den samme sagkundskab som nævnets faste medlemmer. Endelig anføres, at den nuværende regel i nævnets forretningsorden § 6, stk. 4, om at kun de medlemmer, som har været med til en besigtigelse m.v. kan deltage i nævnets efterfølgende beslutninger, i vid udstrækning vil forhindre suppleanters deltagelse i omfattende og langvarige fredningssager.

Formanden anfører endvidere, at det anslåede årlige beløb til sagkyndig bistand til Naturklagenævnet vil række til en begrænset forøgelse af den sagkyndige bistand i forhold til nu.

Friluftsrådet finder det positivt, at nævnet i højere grad vil blive bistået af sagkyndige eksperter.

Som det fremgår af lovforslaget er det forudsat, at suppleanterne løbende holdes orienteret om sagerne og ajourført med nævnets mødekalender, så de løbende kan træde ind i medlemmernes sted. Forretningsordenens § 6, stk. 4 må i givet fald justeres.

Ad k). Forholdet til arbejdet vedrørende ny husdyrbrug-ordning.

Dansk Landbrug har endvidere en række synspunkter i forhold til det igangværende arbejde vedrørende en ny miljøgodkendelsesordning for husdyrbrug.

Nærværende lovforslag foregriber og begrænser på ingen områder arbejdet med det kommende lovforslag om husdyrbrug og berører således ikke de forudsætninger, der ligger i den politiske aftale om en ny miljøgodkendelsesordning for husdyrbrug.